

ON FIXED AND CHANGING BORDERS

Borderline Regulation and a Few Observations Concerning Sovereignty

ANTOINETTE NELKEN-TERNER
*Centro de Estudios Mexicanos
y Centroamericanos*

RÉSUMÉ

Tous les espaces peuvent, en puissance, se politiser, réglementer et négocier. À partir de ces prémices, l'auteur étudie le rôle des frontières rigides et des frontières mobiles, leur formulation dans la jurisprudence et leurs implications par rapport à la notion de souveraineté. Le cas des embarcations et de leurs pavillons –un marqueur de souveraineté ou d'identité éminemment mobiles, est analysé. Il est fait mention, également, du rôle des transgresseurs marins comme un instrument de l'expansion des souverainetés, notable au temps de la colonie et dont les conséquences sont encore perceptibles dans le champ de la géopolitique moderne.

SAMENVATTING

Mogelijkerwijze kunnen alle ruimtes gepolitiseerd of genormeerd worden en object zijn van enige onderhandeling. Op basis van deze uitgangspunt wordt de grensvraag geanalyseerd, zowel wat betreft de juridische kwestie als de aspecten betreffende de soevereiniteit. De auteur analyseert vooral het verschijnsel van de schip met een vlag als bepalend voor een mobiele vorm van soevereiniteit of identiteit, die een fundamentele rol heeft gespeeld in tijden van de koloniale expansie. Tot op de dag van vandaag kan men de consequenties hiervan op geopolitiek niveau merken.

FRONTERA RÍGIDA, FRONTERA MÓVIL

La normatividad de los límites y algunos aspectos de las soberanías¹

ANTOINETTE NELKEN-TERNER
*Centro de Estudios Mexicanos
y Centroamericanos*

RESUMEN

Potencialmente, todos los espacios se pueden politizar, normar y negociar. A partir de esta premisa, la autora reflexiona sobre el papel de las fronteras rígidas y las fronteras móviles, su enunciación en la jurisprudencia y sus implicaciones en aspectos relacionados con la soberanía; asimismo se refiere a las embarcaciones y su pabellón, un marcador de soberanía o identidad eminentemente móvil. Se afirma que las transgresiones marinas cumplieron un papel decisivo en la expansión de las soberanías en tiempos coloniales y que en la geopolítica de nuestros días se advierten aún sus consecuencias.

ABSTRACT

Potentially, all spaces may be politicized, regulated and negotiated. Starting from this premise, the author reflects on the role of fixed and changing borders, their use in jurisprudence and their implications in matters concerning sovereignty. Ships and their banners, eminently mobile signs of sovereignty and identity, are analyzed. The author argues that maritime border violations were instruments of expanding colonial sovereignties whose benefits are still perceptible in the geopolitics of our times.

¹ Versión corregida del trabajo presentado en la IV Conferencia Anual de la Asociación Mexicana de Estudios del Caribe, que tuvo lugar del 23 al 25 de abril de 1997 en la ciudad de Chetumal, Q. Roo, México.

INTRODUCCIÓN

Terrestres continentales, insulares o marítimas, las fronteras siguen reflejando diversas relaciones entre fuerzas económico-culturales, sociales e ideológicas. Las fronteras insertan las comunidades humanas en una “geografía” de las continuidades y discontinuidades espaciales —dominios de la actividad estatal o nacional *señalados* por varias maneras de “*deslindes*” y de los cuales mencionaremos algunos aspectos.

Sin tratar de la génesis ni de la tipología de la frontera (Nelken-Terner, 1996), contrastaremos dos aspectos materiales de los *marcadores de soberanía* o de *identidad*: unos de *carácter rígido*, como las construcciones, murallas, muros. Otros de *carácter eminentemente móvil*, como son las embarcaciones y sus pabellones. Ambos son productos histórico-jurídicos y, por lo tanto, fluctuantes, reveladores colaterales de los sistemas hegemónicos del planeta a lo largo del tiempo, reveladores inmemoriales de las diversas maneras de “adquisición” de territorios continentales u oceánicos, de las “políticas o tácticas navales” que utilizaron las potencias durante los siglos en que la *partición* de los espacios marítimos y derechos de explotación submarina eran inexistentes, privando un “silencio jurídico” entre las bulas pontificias del siglo xv y la declaración unilateral de 1945 del presidente norteamericano H. Truman.

Sabemos que las formas y los medios jurídicos e ideológicos de la dominación han evolucionado y que las nociones de soberanía, nación, identidad, las de fuerzas terrestre o marítima nacional son relativamente recientes, por lo que difícilmente permiten modalidades alternativas de reclutamiento —por ejemplo, de una flota de combate, si pensamos en la Antigüedad, en tiempos de Polícrates, príncipe pirata de la época clásica (que fundó Samós); o en el enemigo de Roma, Mitrídates, rey del Ponto, quien dio a sus auxiliares, los piratas, “comisiones” y cartas de marca, una especie de “patentes de corso”, con lo que se creó la categoría de *privateers*—. Es una modalidad siempre vigente en el filibusterismo² que trató en vano de reactualizar Isabel I de Inglaterra en el siglo xvi y, con más éxito, el rey de Francia Francisco I, quien convirtió a unos francotiradores en marinos de guerra, grupo efímero que no tenía más sueldo que cierto porcentaje del botín. “Ni botín ni sueldo” es un lema vigente en Occidente que volveremos a encontrar en los ámbitos del

² La palabra “filibustero” proviene del holandés, *vrijbouter*; en inglés, *freebooter*; en francés, *flibustier* (Gall, 1957, 9).

Atlántico americano. (Descartemos aquí, en este contexto, la categoría de “mercenarios”).

Fronteras fijas y fronteras móviles

Al exponer Owen Lattimore (1979) la teoría y práctica de un concepto de frontera que remite a un sistema antiguo de *fronteras amuralladas*, también lleva a reconsiderar las grandes categorías tribales, comunitarias y geográficas de los pueblos que, en cierto momento de su desarrollo, tuvieron que elegir un *sistema de autocontención terrestre o marítima*, como parte integrante de una noción de soberanía adaptada a proyectos de *defensa* o de *expansión* adecuados a una infraestructura tecnológica específica. En el Nuevo Mundo, las ciudades amuralladas, las ciudades-puerto fortificadas de la Nueva España, sus fortines, indican una concepción de la defensa del imperio católico español contra el enemigo protestante, su competidor inglés. Por ejemplo, en 1783 la Corona española impone a los *settlers* británicos —que tolera en Belice—³ destruir las estructuras de protección de este asentamiento, como señal de un hito de nacionalidad británica potencial que no agradaba a los españoles y que representaba un obstáculo al control oficial hispano sobre la diminuta parte que desdeñó en sus posesiones de ultramar. Siendo el territorio una concesión de explotación maderera, la construcción del fortín inglés evocaba una noción de frontera y de soberanía, aunque el ataque de “feroces mayas” hubiera podido justificarlo en la costa yucateca. Diremos que se *destruyeron* muros, edificaciones y esquemas de delimitaciones *rígidas*.

En cuanto al dominio marítimo, a los *pabellones*, su uso, hoy estrictamente codificado, no siempre lo fue. Si bien España fortificó Cuba y Puerto Rico, desdeñó las pequeñas Antillas que van desde las islas Vírgenes hasta Trinidad, en la costa venezolana; ni siquiera las había ocupado: fueron “visitadas” por embarcaciones que enarbolaban el pa-

³ Los primeros *settlers* (siglo xvii), fueron filibusteros, sajones en su mayoría, reconvertidos, dedicados al ataque de cargamentos españoles de maderas preciosas, palo de tinte, etc. Luego se convirtieron en depredadores directos, en primer grado de la selva beliceña, y arrinconaron cada vez más hacia el oeste a los mayas nativos, en unos claros de la selva; “técnicamente” los indígenas eran invisibles, a pesar de que se sabía de su presencia por los diversos relatos de los cronistas, de los corsarios que recorrían las costas yucatecas, la bahía de Honduras y otros parajes.

bellón español, y que se beneficiaron de una proclamación de la soberanía nominal de Castilla.⁴

Sin insistir en el origen de las diversas fronteras rígidas (acuerdos, convenciones, conquistas) ni en las formas materiales de trazarlas, hemos aludido, entre los *marcadores de soberanía*, a los de carácter rígido, por ejemplo la Gran Muralla China, la Muralla de Adriano, o el modesto muro de piedra que en la isla caribeña de San Martín separa a franceses y holandeses; asimismo, se han mencionado los portadores flexibles, móviles de soberanía o de identidad: los *barcos y sus pabellones*.⁵ Éstos son inseparables de una historia de la piratería que mencionaremos brevemente y que en cierto momento, en el siglo xvi, con el trasfondo de la reforma, conllevó cierto “espíritu libertario”, tentativas de establecer y delimitar en América, dentro o fuera de un contexto de operaciones de guerra occidentales, metropolitanas, unas “repúblicas libertarias”⁶ (proyectos que no prosperarían); intentonas también de conseguir posesiones ultramarinas que correrán suertes disparejas, intentos colonizadores junto con los de adquisición de tierras.⁷ (La paz de Riswick, en 1697, por ejemplo, entregará a Francia la parte occidental de la isla de Santo Domingo.)

Puede decirse que el descubrimiento de oro en el continente america-

⁴ La estrategia española de protección de la cuenca del Caribe ha sido expuesta en distintas tesis (Von Grafenstein, 1994, y Muñoz, 1996). No es “natural” la adhesión al espacio y al tiempo homogéneo y abstracto de la soberanía nacional; parece tener mayor arraigo psicosociológico la expresión de identidad étnica o cultural: ambos fenómenos tienen sus vertientes temporales.

⁵ Pabellón es la bandera de un Estado en el sentido que le da el artículo 23 del reglamento anexo al C.IV de La Haya, del 18 de octubre de 1907: “...se prohíbe en la guerra terrestre usar el pabellón nacional...del enemigo”. En el dominio marítimo el pabellón es un pedazo de tela, más alto que ancho, cuya forma y colores están determinados por el Estado que autoriza su empleo, y señala la relación que une a dicho Estado con el navío que lo lleva; “es señal exterior, manifiesta, de la nacionalidad de la embarcación” (Sirey, 1960, 440-441). Haradin, corsario “barbarroja”, enarbolando el pabellón español, sorprendió y tomó Menorca durante el auge berberisco en el Mediterráneo, a principios del siglo xvi.

⁶ Cfr., entre otras, la tentativa de Mansvielt de establecer una república en la costa de la Mosquitia y quien fue precedido por el holandés Jan Janz, que sí estableció una república de piratas, que duró diez años, en la costa de Marruecos a principios del siglo xvii.

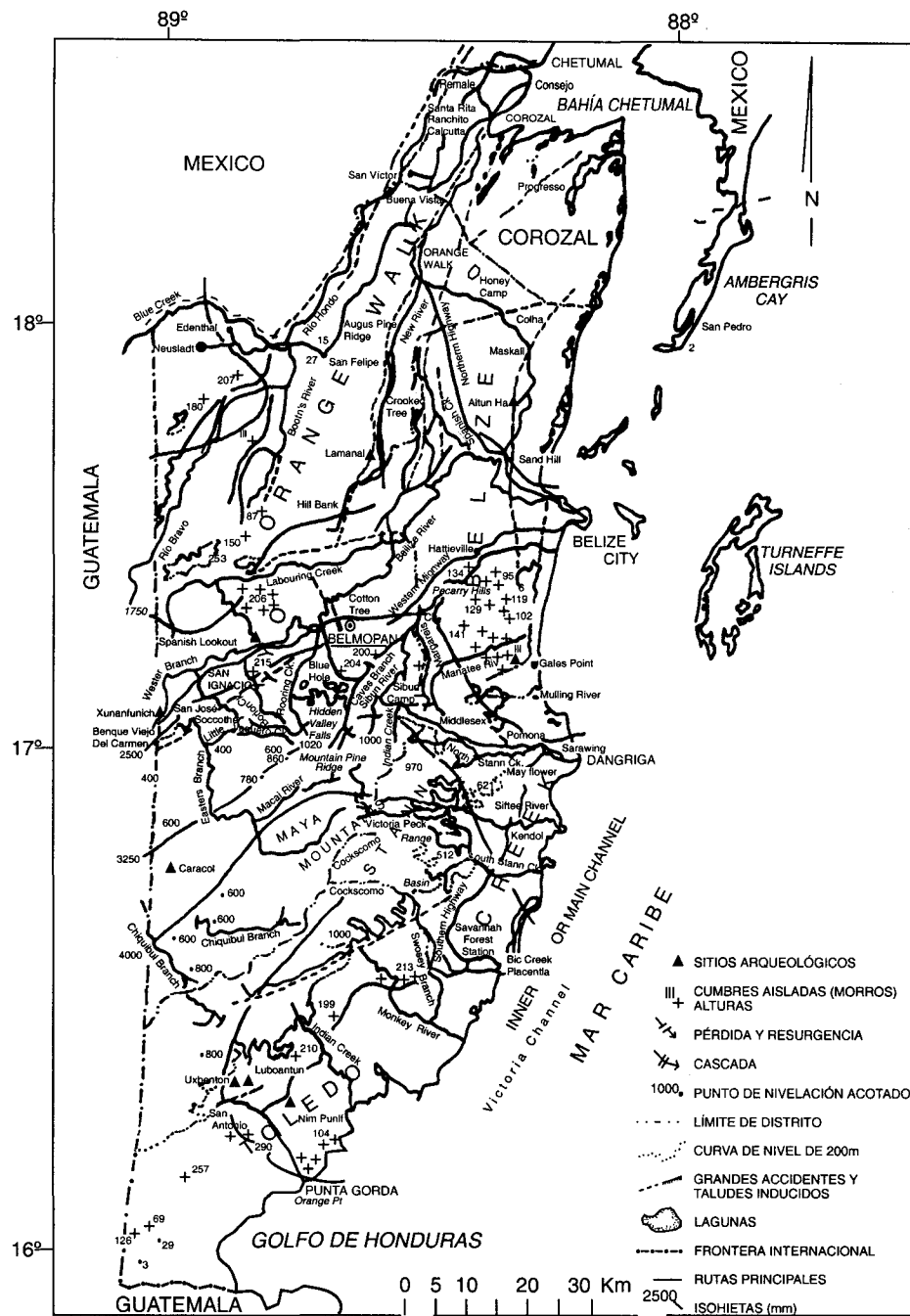
⁷ Los ingleses serán los primeros en establecerse en las Antillas Menores (Santa Lucía a principios del siglo xvii; luego, en 1655, toman Jamaica), mientras que Richelieu había encargado a los franceses la ocupación de todas “las islas deshabitadas” y, de paso, exterminar a los ingleses; imperaba el sueño de “una Francia equinoccial...” De Poincy [de la orden de Malta] será dueño de 14 islas dispersas y tratará de ligarse con los “Hermanos de la Costa” de la isla de la Tortuga; paralelamente, en distintos momentos, van fracasando las expediciones que buscaban instalarse en la Florida.

no marca los grandes momentos del tráfico marítimo en su relación con la soberanía y con ciertos impedimentos burocráticos, constante histórica que marca la actividad de los armadores⁸ hispanolusitanos, de sus buques y sus fletes. Esto le da un significado un tanto diferente a la política de seguridad internacional de las potencias coloniales, frente a la presencia de los piratas, antes y después de la apertura de las derrotas oceánicas, de su control y pérdida, conforme avanzan los siglos xv, xvi y xviii (teniendo ya configurado el potencial del comercio costero africano, del Medio Oriente y del Pacífico; De Bordejé y Morencos, 1992). En ambas orillas del Atlántico, y en el desarrollo de las Antillas, se notará la importancia del tráfico oceánico, del tráfico paralelo instaurado por los transgresores del mar —filibusteros, corsarios, piratas y contrabandistas— que intervendrán a menudo como agentes de transacción, lo que se atribuye a lo apartado de las islas y a la política naval hegemónica de las coronas española e inglesa. La piratería es cosmopolita. Las alianzas se modifican y la situación llega a tal grado que las islas desconfían incluso de las naves de su propia nacionalidad, pues a veces tras ellas se esconde un enemigo novedoso, o bien —vieja treta—, usurpando un pabellón amigo, está un pirata.

Tanto la tendencia a la gestión de un espacio territorial mediante una frontera rígida como la tendencia que orienta las definiciones de soberanía en un espacio marítimo de “mar-superficie”, luego de “mar-global” —con sus enclaves isleños—, exponen, generalmente sobrepuestas, una geografía social y una geopolítica enmarcadas en un contexto temporal, o una historia. Ésta corre paralelamente al intrincado relato de los medios de adquisición, directos o indirectos, de los bienes de consumo: donde acaban las relaciones políticas siguen desarrollándose las relaciones sociales totales. La historia de los intercambios, normados por la costumbre y por complejas construcciones jurídicas, nos remite al derecho privado, al derecho mercantil,⁹ al derecho internacional público, entre otros, y recientemente a la “Ley del Mar” (1984), vigente apenas desde noviembre de 1994, aunque ya se la considera obsoleta.

⁸ Tiene un largo historial el Seguro Marítimo estrechamente ligado a la circulación de los mercaderes mediterráneos.

⁹ Cfr. “Guía de Negociantes, compendio de la Legislación Mercantil de España e Indias”, de J. M. Quiroz, ms., 1809; AGN, Ramo Consulado; AGN, Ramo Consulado, v. 225, exp. 1. Revisión y publicación de Pedro Pérez Herrero, México, UNAM, 1986.



El fenómeno de la mundialización

Desde 1989, el fenómeno de la globalización o mundialización proyecta un paisaje político cambiante con intersecciones y emblemas movidos (y si bien durante milenios se dijo que “la tierra manda sobre el mar”, hoy en día las extensiones oceánicas y marítimas evaluadas y categorizadas “mandan sobre la tierra”, al grado de ofrecernos una nueva figura planetaria que podría considerarse, con sus múltiples e inmensas provincias petrolíferas, como *un sexto continente*).

El significado, el valor y la función del *pabellón* están reactualizándose en una doctrina global de la potencia marítima (Mahan, 1918). Las fronteras terrestres y océano-marítimas contribuyen a establecer, por ejemplo, en la zona del istmo centroamericano, la configuración de unas ocho naciones costeras (seis de ellas bioceánicas). Sus contornos —algunos sujetos a negociaciones—, el estatuto de las actividades marítimas que propician, entre otras cosas, ponen en movimiento, por la vía diplomática y jurídica, un conjunto de instrumentos estabilizadores específicos. Éstos son proporcionados por organismos internacionales, convenciones bilaterales y multilaterales, compromisos concertados, tratados de límites (firmados pero no siempre ratificados ni manifestados por un trazo rígido, con base en coordenadas geográficas), declaraciones estatales unilaterales y, directa o indirectamente, cierta actividad de las fuerzas armadas, cuya calificación y sanción llegan a someterse al fallo de una autoridad jurídica internacional o regional.¹⁰

Situación actual

Recientemente, la *oceanopolítica* —denominación en boga en el Cono Sur—¹¹ analizó los cambios políticos del nuevo orden mundial, el alcance de la noción y las expresiones de la soberanía. Hoy en día el pabellón está normado por el derecho marítimo, y la piratería se halla prevista por ciertos mecanismos (fallo, opinión consultiva, providencia, arbitraje)

¹⁰ Cfr. “Caso relativo a las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua (Nicaragua contra los Estados Unidos de América)” (Medidas provisionales). Providencia del 10 de mayo de 1984, Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia, 1948-1991, Nueva York, Naciones Unidas, 1992, p. 171.

¹¹ En 1990 Chile emitió la tesis del “Mar presencial”.

promovidos por los organismos internacionales,¹² como la Corte Internacional de Justicia (CIJ),¹³ al tratarse de ordenamientos espaciales, en particular de ordenamiento océano-marítimo. Algunos textos sobre las actividades bélicas en el mar figuran en los manuales de derecho internacional público (Seara Vázquez, 1994, 405-409). Asimismo, es preciso saber que la Ley del Mar (1984, Parte VII, 54-6l) consagra varios artículos a la nacionalidad de los buques, a su condición jurídica, a los deberes del Estado, al pabellón; y 11 artículos a la piratería, además de los mecanismos ya mencionados. Antes de abordar algunos aspectos de la normatividad contemporánea, conviene revisar ciertos conceptos decimonónicos sobre el corso y actividades paralelas que figuran en las "Lecciones de derecho marítimo internacional" del doctor Justo Sierra: "Del corso marítimo", lección octava, y la lección novena, "de la bandera y la mercancía, o sea, de las relaciones que hay entre un buque y su cargamento".¹⁴ Esos textos nos sitúan en un ambiente de conflictos bélicos internacionales abiertos, ampliamente codificados. Un tratado internacional, firmado a principios del siglo xx, pondrá fin oficialmente al corso.

La actual Ley del Mar y la piratería

Hoy en día, la normatividad de los *límites*, y algunos aspectos de la *soberanía* asociados con los límites, se destacan particularmente en 17 artículos de la Ley del Mar:

¹² Organismo Internacional (OI) es un cuerpo institucional establecido por voluntad conjunta de varios gobiernos; su permanencia la asegura una Secretaría. Un OI puede ser de carácter político o técnico y de vocación universal o regional. Cfr. la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente y del Comité Jurídico Interamericano, o el Tribunal del Mar (sede en Hamburgo). La Secretaría de la OEA revitaliza su esfera de competencia en el desarrollo del derecho interamericano. (Cfr. "El derecho en un nuevo orden interamericano", documento de trabajo elaborado por la Oficina del Secretario General, Washington, febrero de 1996.)

¹³ CIJ, principal órgano judicial de las Naciones Unidas, establecido el 26 de junio de 1945, anexo a la Carta de la ONU; con sede en La Haya. En la Carta se definen sus funciones contenciosas y consultivas, el arreglo pacífico de las controversias (art. 33, arreglo judicial); el art. 36 prescribe que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas tome en consideración que las controversias de orden jurídico entre estados deben ser sometidas, por regla general, a la Corte. (Prólogo: resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la CIJ, 1941, Nueva York, Naciones Unidas, 1992.)

¹⁴ Los corsarios, "en inglés *privateers*, bajo cuyo nombre, muy conocido en nuestras costas, han disfrutado en América de terrible nombradía" (Sierra, s.f., 81, nota 1).

Artículo 88. "La Alta mar será utilizada exclusivamente con fines pacíficos."

Artículo 90. "Todos los Estados, sean ribereños o sin litoral, tienen el derecho de que los buques que enarbolan su pabellón naveguen en alta mar."

Artículo 91.1. "...Los buques poseerán la nacionalidad del Estado cuyo pabellón estén autorizados a enarbolar. Ha de existir una relación auténtica entre el Estado y el buque."

Artículo 92. "...Un buque no podrá cambiar de pabellón durante un viaje ni en una escala, salvo... cambio de registro."

Artículo 94. "Todo Estado ejercerá de manera efectiva su jurisdicción y control en cuestiones administrativas, técnicas y sociales sobre los buques que enarbolan su pabellón..."

El artículo 97 menciona la jurisdicción penal en caso de abordaje.

El artículo 98 se refiere al deber de prestar auxilio, y el 99 prohíbe el transporte de esclavos. El artículo 100 establece: "Todos los Estados cooperarán en la medida de lo posible en la represión de la piratería en alta mar o en cualquier otro lugar que no se halle bajo la jurisdicción de ningún Estado".

A continuación, el artículo 101 define la piratería como sigue:

a) "Todo acto ilegal de violencia o de detención o todo acto de depredación cometidos con un propósito personal por la tripulación o los pasajeros de un buque privado o de una aeronave privada y dirigidos:

"i) Contra un buque o una aeronave, en alta mar o contra personas o bienes a bordo de ellos.

"ii) Contra un buque o una aeronave, personas o bienes que se encuentren en un lugar no sometido a la jurisdicción de ningún Estado.

"b) Todo acto de participación voluntaria en la utilización de un buque... cuando el que lo realice tenga conocimiento de hechos que den a dicho buque... el carácter de buque... pirata.

"c) Todo acto que tenga por objeto incitar a los actos definidos en el apartado a) o en el b) o facilitarlos intencionalmente."

El artículo 103 define al buque o aeronave pirata como "...los destinados por las personas bajo cuyo mando efectivo se encuentran a cometer cualquiera de los actos a que se refiere el Artículo 101. Se consideran también piratas los buques o aeronaves que hayan servido para cometer dichos actos mientras se encuentren bajo el mando de las personas culpables de esos actos".

El artículo 105 menciona el hecho de apresar un buque o aeronave

pirata por “Todo Estado... en Alta mar o en cualquier lugar no sometido a la jurisdicción de ningún Estado... como consecuencia de actos de piratería... Los tribunales del Estado que haya efectuado el apresamiento podrán decidir las penas que deban imponerse y las medidas que deban tomarse respecto de los buques... los bienes, sin perjuicio de los terceros de buena fe”.

El artículo 106 prevé la responsabilidad por apresamiento sin motivo suficiente, lo cual se ventila caso por caso.

En el artículo 107 se definen los buques autorizados para realizar apresamientos por causa de piratería.

El artículo 108 se refiere al tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, y se solicita “la cooperación de otros Estados para poner fin a tal tráfico” (en la práctica internacional este asunto tiene un estatuto especial).

El artículo 110 norma la represión de transmisiones no autorizadas desde altamar, pero se excluyen las que difunden llamadas de socorro. La situación delicada del derecho de visita se da en cinco párrafos y cinco incisos, seguidos por el detallado artículo 111, sobre el derecho de persecución (*cfr.* pp. 60-61 de la Convención).

Caso Belice-Guatemala

Presentamos el caso de *Belice y Guatemala*, países que todavía no definen sus fronteras terrestres ni marítimas (*cfr.* Nelken-Terner, “Dimensiones espacio-temporales del territorio beliceño en el área circuncaribe”, 1994).

Belice, la exHonduras Británica, es una nación de 23 607 km², superficie que duplican mar adentro un rectángulo simétrico de posesiones marítimas, islotes, cayos, arrecifes coralinos y la gran barrera coralina. Tiene alrededor de 280 000 habitantes, su densidad poblacional es de 8.5/km². Se independizó en septiembre de 1981. Se han suscitado polémicas internas de “baja intensidad”, originadas tanto por las interacciones de sus espacios sociales y etnorraciales como por sus relaciones político-económicas con sus vecinos más cercanos (México, Guatemala) y por la cuestión laboriosa y pacíficamente resuelta de su soberanía nacional. Esto nos llevó a examinar el aspecto morfohistórico de este joven país, su importancia geopolítica como enclave angloparlante abierto hacia el Caribe en una subregión hispanizada y que experimenta el flujo —de difícil control— de inmigrantes desplazados, campesinos centroameri-

canos, hispanoparlantes, así como la llegada reciente de inversionistas asiáticos. Desde junio de 1993, la reactivación del problema del límite territorial entre Belice y Guatemala, si bien nos remite a un ambiente geohistórico de tipo decimonónico,¹⁵ viene ligada ahora con la puesta en vigor de la Ley del Mar (noviembre de 1994), con la definición de sus fronteras marítimas (mar territorial, mar patrimonial, zona económica exclusiva, etc.); también nos sitúa en el ambiente de los “paisajes” marítimos —modificados por la jurisprudencia— evolucionados, partícipes de propuestas y conceptos de una geografía humana renovada. Una ley: el “Maritime Act of Belize, 1992” (*cfr. infra*, p. 22) forma parte de la Constitución del país.

Situación actual

Las delimitaciones del territorio de Belice independiente están pendientes tanto en la zona del Petén, ligadas desde 1991 a las negociaciones sobre sus límites marítimos, e implican el reconocimiento por Guatemala de su independencia e integridad territorial (*cfr.* Mapa 1, Belice a finales de los ochenta). En los tiempos coloniales este enclave angloparlante —una concesión *post-facto* de la Corona española a unos grupos ingleses cortadores de maderas—, dominado por la selva y el agua, formaba parte de las Provincias Foráneas de la Nueva España, y desempeñó un papel importante (poco conocido) en el ámbito del comercio centroamericano. “¡...Oh, Walix, nuestra desgracia y esponja de nuestras minas...!”, se quejaba un oficial español en 1804. A mediados del siglo pasado, en 1847, la sublevación de los mayas contra los dzules (blancos invasores), la Guerra de Castas, permitió a los ingleses vender armas a los rebeldes desde Belice, territorio que, por otra parte, servía de almacén y de plataforma de redistribución para toda clase de transacciones, legales o ilegales, especialmente desde 1821, como se menciona en los textos posindependentistas. No dejemos de mencionar el White Book sobre la

¹⁵ En una carta a la FAO del 11 de octubre de 1967 se hace patente la ley de 1878 sobre la jurisdicción de las aguas territoriales del Reino Unido, así como la ley de 1895 sobre fronteras coloniales que prevén un límite de 3 millas para las aguas territoriales —se extienden a los territorios dependientes de Inglaterra o colonias—. Ninguna ley precisa la extensión de las aguas territoriales, límites de pesca o plataforma continental de esos dominios... algunos territorios (islas Caimán... islas Vírgenes...), tienen una legislación especial (*cfr.* Documento FAO, FID/C/127, p. 23).

controversia entre Gran Bretaña y Guatemala, relativo al Convenio de 1859 "On Territorial Matters": el convenio en este caso está fuertemente ligado a aspectos marítimos, rebatiendo la vieja noción jurídica de que "la tierra manda sobre el mar".

En el Tratado de Límites entre los Estados Unidos Mexicanos y la Honduras Británica del 8 de julio de 1893 (Tratado Spencer-Mariscal), el cayo Ambergris, ocupado por los ingleses desde la Guerra de Castas, quedará en manos de los británicos; en cuanto a los problemas de navegación, el artículo III bis, firmado el 7 de abril de 1897, "garantiza a perpetuidad a los barcos mercantes mexicanos la libertad absoluta que disfruten al presente, de navegar por el estrecho que se abre al sur del Cayo Ambergris, conocido también por Isla de San Pedro, entre este cayo y el Continente, así como la de navegar en las aguas territoriales de Honduras Británica".¹⁶ Siguen, más complejos y dilatados, los distintos momentos de la disputa anglo-guatemalteca y la beliceño-guatemalteca. Se da enseguida una breve efemérides de estos últimos.

En 1985, con la elección de un gobierno civil en Guatemala (presidente Vinicio Cerezo), hay indicios de que se desea abordar la cuestión fronteriza y propiciar el acercamiento entre los gobiernos beliceño y guatemalteco.

En 1987, en Belice se formó una comisión de cuatro miembros, dos de la mayoría y dos de la oposición, y junto con una delegación de miembros oficiales guatemaltecos conforman una Comisión Negociadora. Los temas principales por tratar eran los límites marítimos y algunas propuestas de cooperación económica (tierra y mar).

En 1990 (en enero y junio), en una reunión en Roatán (Honduras), se dispuso que Guatemala aceptaría un trazo fronterizo terrestre, según el cual Belice se limitaría a reclamar, en la parte sur del país, una extensión de 3 millas náuticas de mar territorial (entre el río Sarstón y el cayo de Ranguana) en vez de las 12 millas que las leyes internacionales le otorgan. De este modo Guatemala tendría salida hacia altamar a través de sus propias aguas territoriales. En agosto del mismo año, en Miami, con la presencia de un representante de Gran Bretaña, continuaron las negociaciones relativas a la cooperación económica, en la que podría participar Inglaterra y que formaría parte de un "acuerdo global" o

¹⁶ La denominación de Honduras Británica se remonta a 1840 y el estatuto de colonia británica a 1862; en 1973 se impondrá el nombre de Belice.

tratado que luego habría de presentarse a Belice y Guatemala para ser aprobados antes de su ratificación final.

Una campaña electoral en Guatemala que llevó a la presidencia a Jorge Serrano, en enero de 1991, dejó pendiente la "cuestión beliceña".

En julio de 1991, en Miami, una nueva ronda de discusiones oficiales desemboca en el proyecto de establecer relaciones diplomáticas amplias. El 14 de agosto el gobierno de Guatemala declara "reconocer el derecho del pueblo beliceño a su autodeterminación", y anuncia que continuarían las negociaciones y los procedimientos legales para poner fin a la disputa territorial. El 16 de agosto, después de consultar a la oposición, el gobierno de Belice presenta a la Asamblea Nacional un proyecto de ley sobre el mar territorial, las aguas internas nacionales y la zona económica exclusiva (ZEE). Se hace hincapié en el gesto de buena voluntad hacia Guatemala, con miras a acelerar las negociaciones finales.

El 5 de septiembre el gobierno guatemalteco acepta "reconocer el estado independiente de Belice" y manifiesta su deseo de seguir directamente las negociaciones para terminar la disputa secular. El 6 de septiembre el gobierno británico, como signo de reconocimiento a los esfuerzos de ambas partes, ofrece un apoyo económico de 22.5 millones de libras para emprender un proyecto conjunto de extensión de la red de comunicaciones carreteras entre los dos países. El 11 de septiembre los gobiernos de Belice y Guatemala anuncian sus respectivas decisiones de intercambiar embajadores a la mayor brevedad posible, y se instala el primer embajador guatemalteco en Belice. El calendario de trabajo de Miami había sido respetado y aprobado por los integrantes del Caricom, entre otros organismos regionales, y por los miembros del Commonwealth. El deseo del presidente Serrano de visitar Belice con motivo del décimo aniversario de su independencia fue frenado por elementos de su gabinete y la visita se pospuso. Una delegación de miembros oficiales del gobierno beliceño fue a Guatemala a entrevistarse con el presidente y con el ministro de Asuntos Exteriores. El 16 de septiembre se emitió un comunicado conjunto sobre los puntos negociados. Mencionemos seis temas de los más importantes: lo relativo a las exploraciones conjuntas de una ZEE y el acceso a las facilidades portuarias relacionadas con el tema, asunto que se iba a someter a referéndum en ambos países. Mientras tanto, ambos gobiernos decidieron formar una Comisión Bilateral de seguimiento con el fin de precisar las negociaciones, en la inteligencia de que los acuerdos definitivos requerirían, por

parte de los guatemaltecos, un referéndum (artículo transitorio 19 de la Constitución Política de la República) y, por parte del pueblo beliceño, de acuerdo con el compromiso político existente entre su gobierno y la oposición, tendría que efectuarse una consulta.

Los seis puntos en juego

Los seis puntos en juego comprenden los temas siguientes:

1) La explotación conjunta de áreas definidas de la ZEE de Belice para beneficio mutuo.

2) El acceso permanente de Guatemala al mar Caribe a partir de su departamento del Petén, y el uso y desarrollo recíproco de las facilidades portuarias pertinentes.

3) Establecer programas de intercambio cultural y educativo, incluyendo becas para diferentes niveles de estudios.

4) La cooperación en el ramo del turismo dentro del Proyecto Mundo Maya, en vías de desarrollo, así como la organización y promoción de proyectos turísticos en beneficio de ambas partes, incluyendo zonas terrestres y marítimas.

5) La conjunción de esfuerzos para erradicar la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas y de sustancias psicotrópicas.

6) El desarrollo del comercio y la promoción de inversiones entre ambos países.

El 30 de enero de 1992 Belice emitió una ley sobre sus áreas marítimas, denominada "Maritime Areas Act, 1992". El documento, de unas 30 cuartillas, define el concepto de mar territorial (12 millas náuticas, salvo dos excepciones), de conformidad con el artículo 15 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los estados marítimos, y, promoviendo la norma de línea mediana en el caso de los países cuyas costas son adyacentes, define todas sus "Aguas interiores" o áreas acuáticas de tierra adentro, a partir de la línea-base del mar territorial, y su ZEE y materias conexas.

El documento retoma las nociones de línea base (línea a partir de la cual se mide la extensión del mar territorial y que corresponde a la línea de aguas bajas a lo largo de la costa continental y de las costas de cuantas islas y cayos forman parte de Belice). Retoma asimismo la línea equidistante entre Belice y un estado adyacente, una línea cuyos puntos son equidistantes del punto más cercano a la línea base del mar territorial en

correspondencia con la línea base del Estado adyacente. La ZEE representa todas las áreas del mar adyacente al mar territorial, y tiene como límite externo 200 millas náuticas mar afuera de la línea base: en el caso de configuración especial, Belice y el Estado adyacente delimitarán la zona económica exclusiva considerando la ley internacional con miras a un acuerdo equitativo. También se mencionan los recursos, incluyendo elementos vivos e inertes; se definen las islas como áreas de tierra de formación natural rodeadas de agua, de la cual emerge a marea alta, etc. Entrar en mayores detalles, después de los cambios que afectaron el entorno político de Guatemala, sería adentrarnos en aguas estancadas.

Si el Tratado Anglo-Venezolano del Golfo de Paria es la fuente original de la doctrina de la plataforma continental (firmado en Caracas el 26 de febrero de 1942, hace medio siglo), si la proposición jamaquina (de un mar patrimonial) incita a buscar medios regionales para ayudar al desarrollo de los estados ribereños en situación de desventaja geográfica, Belice suscita, en el campo de la jurisprudencia, cuestiones novedosas en el ámbito internacional, y en materia de derecho marítimo participa de un regionalismo subcontinental, contribuyendo a la Teoría de las Mediterráneas (*cfr.* los documentos sobre los trabajos del Comité sobre la Utilización Pacífica del Fondo de los Mares y de los Océanos, subcomité II, A/AC.138/SC. II/L55, del 13 de agosto de 1973). ¿La posición de Belice, en el ámbito circuncaribeño, permitirá postular una doctrina caribeña del derecho del mar? Nos queda por agregar a los ámbitos evocados, al contexto subregional, el establecimiento de una zona de paz en Centroamérica y el Caribe (*cfr.* la Universidad de La Paz y Flacso). Si hay fronteras rígidas, y otras móviles, los actores de la historia coyuntural, los de la historia política, ¿nos enfrentan con la dinámica de unas fronteras pendientes o potenciales?

CONCLUSIONES

En este fin de siglo cobran vigencia nuevamente la normatividad de los límites, y particularmente los problemas geopolíticos oceánicos, por una serie de fenómenos mutacionales que han avalado las antiguas tácticas —navales, entre otras— de adquisición de territorios (*cfr. supra*, p. 150).

1. El crecimiento de las formas de soberanía por la anexión de cuerpos de agua (Raisson, 1997, 56-60), tomando en cuenta configuraciones geológicas submarinas.

2. La multiplicación de los microestados insulares (efectos de la descolonización).

3. Una modificación de tipo geoestratégico, consecuencia de la complejidad de las panoplias de disuasión de las grandes potencias militares (submarinos de propulsión nuclear, satélites con detectores de circulación de embarcaciones, contenedores).¹⁷

4. Cambio de un orden geoestratégico y geopolítico: el surgimiento y ulterior consolidación del mundo pacífico como centro de un sistema económico mundial, frente a un mundo atlántico y caribeño que parece declinar, y en el que la ley tradicional del "pabellón" se ve obstaculizada (cfr. nota 4).

5. La apertura de un nuevo campo ideológico en materia de soberanía y de derechos transfronterizos que introducen en un mundo transcomunicado un "derecho de injerencia". Una diplomacia no gubernamental (Zorgbibe, 1994, 1 y 106), una doctrina de "New Interventionism", favorecen la gestación de una normatividad que marca operaciones destinadas a "mantener":

a) La paz terrestre (se retoma de nueva cuenta el asunto de los deslindes rígidos, materiales, que tratan de "recuperar" un espacio marcado de inserción de las comunidades humanas).

b) La paz marítima, y algo relativamente nuevo: normas que tienden a "ordenar" los espacios aéreos. Se han instaurado circuitos comerciales de redistribución paralela que rememoran los que practicaban las comunidades precoloniales, coloniales y poscoloniales —nacionales o no—, con base en el beneficio y la circulación de bienes producidos mediante la explotación, en primer y segundo grados, de las riquezas naturales que potenciaban a los actores soberanos, estatales o no.

Hemos tratado de subrayar el rejuego de las fronteras *rígidas* y de las fronteras *móviles* en la expresión de la normatividad ligada a los aspectos de la soberanía y de recalcar la inserción del papel desempeñado por los transgresores marinos como instrumentos de la expansión del radio de acción de dichas soberanías, consolidadas en tiempos coloniales y con beneficios colaterales todavía perceptibles en la geopolítica actual.

¹⁷ Si bien los piratas del mundo antiguo estaban expuestos a la suerte —acechos consumados o vanos, imprevisibles—, hoy en día la circulación de las naves es objeto de estudios sofisticados (cfr. los trabajos del Centre Interdisciplinaire de Recherches en Transports et Affaires Internationales/CIRTAI. Cfr. también M. Brocard, 1995).

Potencialmente, todos los espacios se pueden politizar, normar y negociar (Nelken-Terner, 1996).

BIBLIOGRAFÍA

- Bolland, O. N.
 1993 *Colonialismo y resistencia en Belice: ensayos de sociología histórica*, México, Grijalbo, 302 p.
- Bolland O., N. y Shoman Assad
 1977 *Land in Belize, 1765-1871: the origins of land tenure, use and distribution in a dependent economy*, Mona, Institute of Social and Economic Research, University of the West Indies.
- Breton, A. y M. Antochiw, Prefacio A. Nelken-Terner
 1992 *Catálogo cartográfico de Belice, 1511-1880*, México, Bureau Regional de Coopération en Amérique Centrale/CEMCA.
- Bordejé y Morencos, F. de
 1992 *Tráfico de Indias y política oceánica*, Madrid, Colecciones MAPFRE 1492.
- Butel, P.
 1982 *Les Caraïbes au temps des flibustiers*, París, Aubier Montaigne.
- Brocard, M. et al.
 1995 "Les réseaux de la circulation maritime", *Mappemonde*, París, núm. 1, pp. 23-28.
- Dictionnaire de la terminologie...*
 1869 *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, París, Sirey.
- Gall, J. y F.
 1957 *El filibusterismo*, México, Fondo de Cultura Económica (colec. Breviarios).
- Lattimore, O.
 1979 "Orígenes de la gran Muralla China: teoría y práctica de un concepto de frontera" en J. R. Llobera (comp.), *Antropología política*, Barcelona, Anagrama.
- Le Droit de la Mer
 1984 *Le Droit de la Mer*, Nueva York, Organización de las Naciones Unidas.
- Mahan, A. T.
 1918 *The interest of America in sea power, present and future*, Boston, Little Brown & Co.
- Moreau, Jean-Pierre
 1986 "Un flibustier français dans la Mer des Antilles, en 1618-1620", ms. inédit du début du XVII siècle publié par Paris.
- Muñoz, Laura
 1996 *El interés geopolítico de México por el Caribe como espacio regional en el siglo XIX*, tesis de doctorado, México, UNAM.

Nelken-Terner, A.

- 1996 "Las fronteras del istmo centroamericano", ponencia presentada en el Coloquio "Fronteras" del Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos (CEMCA), Antigua, Guatemala.

- 1994 "Dimensiones espacio-temporales del territorio beliceño en el área caribeña: ambientes y contexto jurídico-marítimo en los albores de la independencia de Belice C.A.", ponencia presentada en el 19th Annual Congress, Mérida, México.

Oexmelin, A.

- 1678 "Histoire des boucaniers d'Amérique" (Amsterdam)

Ortega y Medina, Juan A.

- 1944 *El conflicto anglo-español por el dominio oceánico, siglos XVI y XVII*, México, Instituto de Investigaciones Históricas/UNAM.

Ortiz Ahlf, L.

- 1993 *Derecho Internacional Público*, México, Harla.

Quiroz, J. M.

- 1809 *Guía de negociantes, compendio de la legislación mercantil de España e Indias*, manuscrito revisado y publicado por Pedro Pérez Herrero, México, Instituto de Investigaciones Históricas, UNAM, 1986.

Raisson, V.

- 1997 "Appétits rivaux en mer de Chine", *Manière de Voir*, París, núm. 33, pp. 56-60.

Seara Vázquez

- 1994 *Derecho internacional público*, México, Porrúa.

Sierra, Justo

- 1854 *Lecciones de derecho marítimo internacional*, México.

Sirey

- 1960 *Colección Sirey*, París.

Shoman, A.

- 1994 "British pirates and woodcutters", *XIII Chapters of History of Belize*, cap. 2., Belice, The Angelus Press Limited.

Von Grafenstein, J.

- 1994 *México y el Caribe durante los años de la emancipación, 1779-1808*, tesis de doctorado, México, UNAM.

Zorgbibe, Ch.

- 1994 *Le droit d'ingérence*, París, Presses Universitaires de France.