

El arbitraje de la Isla de Aves

J. Eloy Anzola

Hay un laudo arbitral poco conocido, me atrevo a decir casi olvidado, del que Venezuela salió triunfadora y con consecuencias posteriores muy favorables que no podían ser percibidas entonces. Fue el dictado en junio de 1865 por la reina Isabel II de España, quien actuó como árbitro único escogido por ambas partes para resolver un diferendo territorial entre Venezuela y el reino de Holanda¹.

El arbitraje versó sobre un territorio, en apariencia sin importancia, como es la Isla de Aves. Se trata de una isla prácticamente deshabitada y sin agua dulce, a 565 kilómetros al norte del territorio continental de nuestro país. Tiene una exigua superficie de unas cuatro hectáreas y una altura de cinco metros sobre el nivel del mar durante la marea baja. Cuando hay marejadas, queda totalmente sumergida y algún ciclón la ha partido en dos, para luego, por sí misma, reunificarse. No ha tenido más importancia económica directa que la extracción, en tiempos pasados, del excremento de aves conocido como “guano”, que fuera un fertilizante codiciado en América y Europa. Parecía muy poca cosa. Por mucho tiempo, la isla fue causa de tragedias porque hubo allí numerosos naufragios al no poder avistarse de lejos, por su muy baja altura.

Pero resulta que este islote, casi invisible y perdido en el Caribe, que desde ese laudo es indiscutiblemente venezolano, le ha permitido a Venezuela generar más de 150 mil kilómetros cuadrados de áreas marinas y submarinas. Esta es una extensión marítima de considerables proporciones que, sin esta formación coralina, sería imposible.

Desde el tiempo de los Monagas, Venezuela ejerció actos de soberanía sobre la isla. Dio concesiones a norteamericanos para la extracción del guano. Pero Holanda, en ese tiempo, la reclamaba como suya. Hubo amenazas holandesas de usar sus fuerzas navales. Pero el 5 de agosto de 1857, las dos naciones firmaron la Convención de Arbitraje de la Isla de Aves. En 1860, España aceptó ser árbitro en la disputa, tarea que le fue encomendada a la entonces reina Isabel II.

Es llamativa la designación como árbitro de la reina de España. Si bien tanto Holanda como Venezuela fueron territorios que, cada uno en su tiempo, fueron gobernados por monarcas españoles, la ascensión al trono de la reina Isabel II fue muy reñida. Le disputaba el trono su tío Carlos María Isidro.

Isabel, nacida en 1830, se hizo reina siendo menor cuando tres años después falleció su padre, Fernando VII muy nombrado en nuestras tierras, en los albores y durante nuestra guerra de Independencia, entre 1808 y 1821. Su madre y viuda del rey, María Cristina, ocupó por un tiempo la regencia, con el título de Gobernadora del reino.

¹ *History and digest of the international arbitrations to which the United has been a party*, John Bassett Moore, Volumen 5, 1898, p. 5037 y sgtes. Ver en Google Books en internet. El laudo está publicado en español.

Ocurrió que al fallecer el rey Fernando, Carlos su hermano, pretendió sucederle y apartar a Isabel arguyendo que en España las mujeres no podían reinar. Se produjo entonces una dura contienda civil entre españoles (la primera guerra carlista) disputa que siguieron los sucesores por largo tiempo. Aun así, ni Carlos ni sus herederos alcanzaron el trono.

Isabel II se hizo reina en plenitud con 14 años. Pero en 1868, ya mayor, fue depuesta y enviada al exilio en Francia luego de una sublevación militar (la llamada Revolución Democrática), encabezada, entre otros, por los generales Prim y Serrano y el almirante Topete. No se detuvieron los eventos políticos en la España de entonces porque Prim fue asesinado poco después sin que se sepa a ciencia cierta quiénes fueron los inspiradores del magnicidio; probablemente, sus pares. El rey Amadeo de Saboya proveniente de Italia ocupó brevemente el trono y luego de su abdicación, surgió la primera república española².

Pero Isabel II fue la escogida en 1860 para dirimir mediante arbitraje la disputa de Holanda con Venezuela.

Holanda invocaba que Aves era una prolongación del banco de arena de la isla de Saba y que había sido habitada por pescadores holandeses; que muchos geógrafos, incluidos algunos venezolanos, la colocaban como holandesa; y que cuando Venezuela dio concesiones para el guano, siempre señaló en los contratos que si era desposeída de la isla no pagaría indemnización alguna.

El laudo, no obstante, acogió los argumentos de Venezuela. Estimó que Aves no era una extensión de Saba, que el nexo de las dos islas alegado por Holanda aparecía solamente en viejos mapas de autores desconocidos. Sostuvo también que la ocupación material hecha por pescadores holandeses “para pescar tortugas y recoger huevos de la Isla de Aves, (...) no puede servir de apoyo al derecho de soberanía porque solamente significa una ocupación temporal y precaria de la isla, no siendo la pesca en este caso un derecho exclusivo sino la consecuencia inmediata del abandono de ella (...) por su legítimo dueño (...)”³.

El laudo juzgó que la precaución venezolana sobre su posible desposesión cuando dio privilegios sobre la isla para extraer el guano, “(...) nada prueba a favor de la pretensión de los Países Bajos porque solo demuestra una sensata precaución por parte de la República y el natural respeto al estado de litigio en que se encuentra la isla”⁴. Esta previsión fue estimada como una muestra adecuada de cautela.

El laudo le dio gran importancia al argumento histórico explicando que las islas de Caribe, entre ellas la de Aves, se hicieron españolas cuando el Descubrimiento y lo siguieron siendo mientras España no hubiese renunciado, de alguna manera, a su soberanía. Así se expresó el laudo:

Al constituirse Venezuela con el territorio de la antigua Capitanía general de Caracas, sucedió

² Abundante es la bibliografía sobre este período de la historia de España. Benito Pérez Galdós escribió en *Episodios Nacionales*, 4ª. Serie, sobre Prim; en la 5ª. Serie, sobre Amadeo. Un buen resumen aparece en la obra de Santos Juliá en *Historia de España*, obra conjunta con J. Valdeón y J. Perez, Ed. Planeta, Barcelona 2011, p. 365 y sgses.

³ Moore, op. cit., p. 5039

⁴ Ídem.

á España en todos sus derechos á la isla en cuestión (sic).

Dijo también que:

[E]l continente venezolano es el territorio de consideración más próximo a la isla de Aves, lo cual le da un derecho de preferencia.⁵

Dijo así el laudo:

[E]l Gobierno (sic) de Venezuela ha sido el primero en tener allí fuerza armada y en ejercer actos de soberanía confirmando así el dominio que adquirió por un título general derivado de España.⁶

Y así terminó el laudo:

[E]s nuestro parecer, conforme con el de nuestro Consejo de Ministros, después de oído el dictamen de nuestro Consejo de Estado en pleno, que la propiedad de la isla en cuestión [isla de Aves] corresponde a la República de Venezuela, quedando a cargo de ésta la indemnización por la pesca que los súbditos holandeses dejarán de aprovechar, si en efecto se les priva de utilizarla, en cuyo caso servirá de tipo para dicha indemnización, el producto líquido anual de la pesca calculado por el último quinquenio, capitalizándolo al cinco por ciento.⁷

Es categórica la conclusión a favor de Venezuela, como también lo es la salvaguarda de los derechos de terceros –los pescadores holandeses– que de ser desalojados debían ser indemnizados.

Siguió un diálogo epistolar entre los dos gobiernos sobre este último tema y finalmente, con la aprobación del Mariscal Juan Crisóstomo Falcón, entonces presidente de los Estados Unidos de Venezuela, el 5 de mayo de 1866, el canciller venezolano comunica al Cónsul de Holanda en Caracas, que Venezuela no desalojaría a los pescadores holandeses. En las comunicaciones cruzadas entre las dos naciones, ambas subrayan la validez del laudo.

Isla de Aves siguió allí sin mayor relevancia. Pero bien entrado el siglo XX su importancia se hizo patente. Por ello, ha sido ocupada en forma continua por la Armada de Venezuela desde el año 1978, ubicando allí la Estación Científica Simón Bolívar con una estructura elevada como base para la guarnición naval y apoyo a observadores y expediciones científicas. Ese islote casi invisible hace que Venezuela extienda su posesión a una enorme porción del Mar Caribe.

Como consecuencia de la Ley que establece una Zona Económica Exclusiva a lo largo de las costas continentales e insulares de la República de Venezuela promulgada el 3 de julio de 1978⁸, nuestro país extendió su jurisdicción y soberanía hasta una distancia de 200 millas náuticas desde las líneas base de su mar territorial. Se constituyó así la Zona Económica Exclusiva que representa un total aproximado de 3.750 kilómetros de límites marítimos, en el Mar Caribe.

Al amparo de esa ley y de su buena gestión diplomática, Venezuela ha celebrado importantes tratados para delimitar sobre áreas marinas y submarinas en el Caribe. Lo ha hecho con los Estados Unidos de América (en vigencia desde 1980), con las Antillas

⁵ Ídem.

⁶ Ídem.

⁷ Ídem, p. 5039 y 5040.

⁸ Ley por la cual se establece la Zona Económica Exclusiva a lo largo de las costas continentales e insulares de la República, Gaceta Oficial Número 2.291, Extraordinario, 26 de julio de 1978.

Holandesas (en vigencia desde 1978), con la República Dominicana (en vigencia desde 1982), con Francia (en vigencia desde 1983) y con Trinidad y Tobago (desde 1991). Por su ubicación, la Isla de Aves ha jugado un papel principal en la fijación de esos límites (con excepción de Trinidad y Tobago, que por su ubicación geográfica no se vincula con aquella isla).

Es cierto, hay otras importantes delimitaciones que no han alcanzado tan buen resultado: está pendiente la delimitación con Colombia sobre áreas marinas y submarinas; también pendiente, con Guyana además de los límites terrestres que cuya fijación Venezuela disputa, la fachada del océano Atlántico; al igual con Dominica, Granada, Gran Bretaña por su colonia de Montserrat, San Cristóbal y Nieves (en inglés: Saint Kitts and Nevis), Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas⁹.

Es cierto que en el Caribe quedan para Venezuela asuntos pendientes de mucha importancia. Pero constatemos también como una decisión producida en la segunda mitad del siglo XIX, alcanzada por Venezuela responsable y pacíficamente frente un poderoso adversario muy presente en el Caribe y las buenas gestiones posteriores, extendieron la posesión venezolana sobre el fondo y las aguas del mar que se extiende por nuestras costas.

Miami, septiembre 2017

⁹ Ver Contralmirante (R) Eddie Ramírez Poveda, La Zona Económica Exclusiva de Venezuela, ver en: <http://studyres.es/doc/445032/la-zona-economica-exclusiva-de-venezuela>