

El diferendo entre Honduras y Nicaragua

Conflicto en el Caribe

Jorge Canda

La ratificación de un tratado de reconocimiento de límites marinos entre Honduras y Colombia, parece derivar hacia un largo proceso de demandas y contrademandas en diferentes órganos judiciales regionales e internacionales, en cuyo centro se ubica Nicaragua como nación afectada. El acontecimiento presagia tensiones pobladas de conceptos como geopolítica y geoestrategia, demostración de fuerza, hegemonía y expansionismo. El hecho también pone al descubierto la extrema fragilidad de la integración centroamericana. La explosión de veleidades nacionalistas podría degenerar en una indeseable escalada conflictiva entre países que apenas inician la reconstrucción después del paso devastador del huracán Mitch.

La rivalidad entre los imperios coloniales español y británico por el control del Caribe, y las pugnas intestinas entre el virreinato de Santa Fe de Bogotá y las capitanías generales de Guatemala y La Habana por mayores cuotas de poder administrativo, político y económico en las colonias bajo su jurisdicción, constituyen los orígenes más remotos de la más reciente disputa por territorios marítimos surgida en la subregión a fines de 1999, que tiene por protagonistas a dos países centroamericanos –Nicaragua y Honduras– y a uno extrarregional –Colombia–, en lo que se considera como un triángulo invertido potencialmente conflictivo en cuyo vértice se encuentra Nicaragua.

Génesis del conflicto

Desde fines del siglo XVIII, para el Virreinato de la Nueva Granada, tanto la llamada «Costa de Mosquitos» en el Atlántico de Centroamérica, situada en el territorio que va desde lo que es hoy Panamá hasta Honduras, como las aguas que la bañaban, ya era considerada como su zona de influencia. Referencias claras de las intenciones de Santa Fe de Bogotá de demostrar dominio sobre ese territorio a través del repetido envío de expediciones militares con el pre-

JORGE CANDA: consultor nicaragüense en desarrollo; ex-diplomático; asesor del Ministerio del Exterior de Nicaragua.

Palabras clave: diferendo limítrofe, Nicaragua, Honduras, Colombia, Caribe.

texto de coadyuvar a su defensa, en vista de las continuas incursiones bucaneras inglesas, datan de 1790. Y desde entonces la historia registra las pugnas entre Bogotá y La Habana y Guatemala por demostrar unos y otros que la «Costa de Mosquitos» estaba dentro de sus respectivas jurisdicciones. Doscientos años más tarde, Colombia hurgará en aquellos hechos históricos para justificar no solo su posesión del archipiélago de San Andrés y Providencia, sino también de la zona marítima frente a las costas atlánticas de Nicaragua y entre este país y Honduras.

Piustremos lo anterior. El asidero legal en el que Colombia asienta su reclamo, se remonta a una decisión de segregación temporal de la administración de la Mosquitia en el año 1803, cuando por *orden real* se decide que «... la isla de San Andrés y la parte de la Costa de los Mosquitos, desde el Cabo Gracias a Dios, inclusive, hacia el río Chagres, queden *separadas* de la Capitanía General de Guatemala y *dependientes* del Virreinato de Santa Fe ... ». No obstante tres años después, por medio de otra *orden real*, aquélla quedó invalidada y sin efecto: «... Vuestra señoría es quien debe entender privativamente en el conocimiento absoluto de todos los negocios que ocurran en la colonia de Trujillo y demás puestos militares de la Costa de los Mosquitos, concernientes a las causas referidas, en cumplimiento de las Reales Ordenes expedidas desde el año 1782, que le autorizan *para ocupar, defender y poblar aquella Costa ...*» (oficio enviado por el secretario del Despacho de Gracia y Justicia, al capitán general de Guatemala, el 13 de noviembre de 1806).

Hegemonía, secesión y tratados que reparten territorios

La independencia de los pueblos del agonizante imperio español y la turbulencia política subsiguiente se encargarían de relegar litigios y reclamos territoriales, pues las elites criollas estaban ocupadas en fundar las noveles naciones. No sería sino hasta comienzos del siglo xx cuando en un convulso escenario político, guerras civiles e intervenciones militares, los mapas de la región empezarán a tomar forma.

En noviembre de 1903 se produce la secesión de la provincia de Panamá del territorio colombiano, bajo la intervención abierta de Estados Unidos, en el que se considera uno de los primeros actos hegemónicos del naciente imperio en el continente americano. Semanas después se inician los trabajos de construcción del canal interoceánico, amparados en la suscripción del Tratado Huneau-Barillas. Once años más tarde, Colombia en desagravio recibiría de EEUU la suma de 25 millones de dólares en concepto de «indemnización», en lo que se conoce como el Tratado Urrutia-Thompson. Luego, a 25 años de haber perdido la provincia de Panamá, un tratado con Nicaragua le concede dominio total sobre el archipiélago de San Andrés y Providencia, ubicado en el mar territorial y la plataforma continental de Nicaragua. Este tratado Bárcenas-Meneses-Ezguerra, suscrito por Colombia y Nicaragua, se firma en 1928, en medio de un ciclo político particularmente dramático de la historia nicaragüense. Estados Unidos, luego de derrocar en 1910 al presidente Zelaya, ocu-

pa el país hasta 1933. En resumidas cuentas, el Tratado se firma bajo presión norteamericana y resulta una forma de congraciarse con Colombia por el despojo de la provincia de Panamá. Este acuerdo es ratificado en 1930, en plena guerra sandinista contra la ocupación militar y en medio de rumores de la inminente construcción de otro canal interoceánico que atravesaría Nicaragua. A la postre, esto se revelaría como una maniobra de la diplomacia de EEUU para imponer la ratificación por parte del Congreso nicaragüense.

Los interminables diferendos limítrofes en Centroamérica

Por medio del Tratado Cañas-Jerez, de abril de 1858, cuya validez fue sancionada 30 años más tarde por el Laudo Cleveland, el «Partido de Nicaragua» pierde las provincias sureñas de Nicoya y Guanacaste, que son cedidas a Costa Rica. La demarcación de la frontera, que data de entonces, pasa por una parte del río San Juan, lo que será posterior fuente de roces y reclamos de ambos países por el uso y navegación de la vía.

Hasta ahora, Nicaragua ha acudido a la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en cuatro ocasiones. La primera, en 1958, cuando reclama a Honduras por el Laudo Arbitral del rey de España de 1906, en relación con un territorio en litigio; en 1962 la CIJ falla a favor de Honduras, quien obtiene el llamado hasta entonces «territorio en litigio», ubicado en la Mosquitia, al norte del río Coco. La segunda demanda es contra EEUU, en 1984, por «actividades militares y paramilitares»; en esta ocasión dos años después la CIJ votó a favor de Nicaragua. En 1988 Nicaragua exigiría a EEUU una indemnización por 12.200 millones de dólares por daños, demanda abandonada en 1992. El tercer reclamo es contra Honduras y se produce en 1988, por «acciones armadas fronterizas y transfronterizas», igualmente retirado por Nicaragua en 1992. Y el último caso en 1990, en el que Nicaragua comparece como «país tercero» en la disputa territorial entre El Salvador y Honduras por el Golfo de Fonseca, en el Pacífico (cuyas aguas son consideradas jurídicamente en «condominio» por los tres países), sus islotes y frontera terrestre.

Honduras por su parte, ha acudido en tres ocasiones por disputas territoriales ante la CIJ, y en todas ha obtenido satisfacciones a sus demandas. Ganó las disputas territoriales con Nicaragua (parte de la Mosquitia), y con El Salvador en dos circunstancias: primero por unos 500 kilómetros de bolsones de territorio a lo largo de la frontera común, y segundo, por la determinación del régimen jurídico de las aguas del Golfo de Fonseca, islas y territorio firme aldeaño.

Ratificación del Tratado López-Ramírez: emergencia del actual conflicto

Con 72 horas de antelación, Honduras previno a Nicaragua de sus intenciones de ratificar el Tratado de delimitación de aguas marinas López-Ramírez entre aquél país y Colombia, suscrito el 2 de agosto de 1986, en lo más álgido de la Guerra Fría y con la aquiescencia del poder hegemónico norteamericano, donde privaban intereses geopolíticos. El Congreso hondureño procedió a ratifi-

carlo el 30 de noviembre de 1999, no obstante petición expresa de la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ) a Honduras de no hacerlo, como respuesta a una solicitud presentada *in extremis* por el Gobierno de Nicaragua un día antes, exigiendo «medidas cautelares».

La insistencia de Colombia por ratificar tratados de delimitación marítima (con Honduras exitosamente, con Costa Rica en el futuro próximo), es la coronación de una serie de maniobras diplomáticas que apuntalan la tesis de una estrategia expansionista en el Caribe. Colombia ha delimitado fronteras marinas con Venezuela y Panamá, luego con Costa Rica en 1977 (aún sin ratificación), y con Honduras en 1986 –cuya reciente rúbrica por el Legislativo es objeto de este artículo. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, el proyecto geoestratégico colombiano de establecer, ampliar y consolidar zonas de influencia en áreas de gran potencial económico a partir del enclave insular de San Andrés y Providencia, ha sido posible por diferendos, pugnas y disputas seculares entre los países centroamericanos.

La reacción en cadena que se produjo en todos los frentes a raíz de la ratificación del Tratado, se puede resumir así: Nicaragua denuncia la actitud hondureña como una traición contra un país hermano, dejando sentado que no reconoce ninguna validez al Tratado; Colombia responde enviando a San Andrés una escuadra de aviones Kfir de fabricación israelí; Honduras moviliza tropas en la Mosquitia; en Nicaragua se escuchan desafortunadas declaraciones sobre una Ley de Reserva Militar, y los estamentos militares de ambos países centroamericanos solicitan partidas presupuestarias extraordinarias para enfrentar la situación.

Los eventuales escenarios

Escenario probable. Priva la medida y la madurez en las elites gobernantes de Honduras y Nicaragua, ambas de signo «liberal» y se opta por la opción diplomática. Este último país ya ha anunciado la introducción de una demanda en contra de su vecino del Norte por violación de: «las normas comunitarias, la obligación de preservar el acervo territorial centroamericano, la obligación de cumplir los compromisos jurídicos comunitarios, la obligación de obedecer los fallos del órgano judicial del sistema y la obligación de observar una conducta congruente con el proceso de integración». En claro, «Nicaragua desconoce la validez de cualquier Tratado sobre delimitación de aguas marinas y submarinas suscrito entre terceros Estados, que lesione su Soberanía e Integridad Territorial», como es el caso del Tratado suscrito entre Honduras y Colombia. Efectivamente, dicho Tratado en sus partes medulares establece que «Honduras reconoce a Colombia que su frontera marítima con Nicaragua es el meridiano 82 y reconoce como colombianos, todos los territorios situados al sur del paralelo 14°59'08» y al este del meridiano 82¹.

1. «Consideraciones sobre un Tratado entre terceros Estados, que pretende lesionar la Soberanía de Nicaragua. Tratado entre Honduras y Colombia», Ministerio de Relaciones Exteriores, Managua, diciembre 1999.

La Convención de Viena de 1969 respaldaría el dicho nicaragüense en cuanto a que los tratados tienen valor solo respecto a los Estados suscriptores, no afectando a terceros. Honduras por su parte ha hecho saber que dejará en manos de la CIJ la solución definitiva del diferendo. Colombia, luego de su demostración de fuerza y poderío, también ha dejado entrever que privilegiará el diálogo entre las partes. Esto significará entrar en un ciclo de demandas y contrademandas entre los tres países ante la CIJ y otros organismos², que indudablemente durará varios años.

Recientes hechos parecieran confirmar lo anterior. Reunidos en EEUU bajo los auspicios de la OEA, los cancilleres de Honduras y Nicaragua han llevado a cabo dos rondas de conversaciones con un punto de agenda central: la distensión. Para ello se adelantan como medidas: el establecimiento de una zona de exclusión militar en el Caribe, la reducción del personal militar a ambos lados de la frontera terrestre y la rápida conclusión de la señalización en las aguas del Golfo de Fonseca. Ambos países, además, pronto comparecerán ante la CIJ para dar inicio al proceso judicial. Se prevé finalmente una próxima reunión entre los presidentes hondureño y nicaragüense.

Escenario posible. Las escaramuzas se han iniciado en el campo comercial. Nicaragua creó «un impuesto calculado sobre la sumatoria del valor CIF más los aranceles preexistentes, de un 35% sobre cualquier bien y servicio importado, manufacturado y ensamblado de procedencia u origen, tanto de la República de Honduras como de la de Colombia»³, pero ha aceptado últimamente una resolución de la CCJ de anular dicho arancel, excepto para los productos colombianos. Acto seguido, ordenó el retiro de los dos agregados militares colombianos y el traslado inmediato a Managua del consulado de Colombia en Bluefields, ubicado en el Caribe nicaragüense. A la vez, las autoridades suspendieron los permisos de pesca en ambos océanos de todos los barcos de bandera hondureña y colombiana. En estas condiciones Nicaragua estuvo al borde de la ruptura diplomática con Colombia, de haberse producido represalias por parte de este país.

La elite económica hondureña, por su parte, ha solicitado el apoyo de medidas de represalia contra Nicaragua a Guatemala y El Salvador, sin eco hasta la fecha. En estos países existen claros intereses económicos por sustituir bienes que Nicaragua importaba de Honduras antes del conflicto. Colombia, por su lado, ha anunciado su intención de ampliar las preferencias arancelarias a favor de Honduras hacia donde exporta por unos 40 millones de dólares. Esto avala la tesis de que el país sudamericano, acicateado por los imperativos de la globalización, intenta penetrar mercados centroamericanos y caribeños, espacios comerciales cada vez menos atractivos para México debido a su posi-

2. Colombia llamó a consultas a Nicaragua ante la OMC para que responda por las medidas arancelarias tomadas en su contra. Nicaragua rechazó tal solicitud afirmando que la seguridad nacional no se discute en dicho organismo.

3. Ley creadora del impuesto a los bienes y servicios de procedencia u origen hondureño y colombiano (Ley N° 325), Gobierno de Nicaragua, 7 de diciembre de 1999.

ción en el Tlcan. Llama la atención que esta conflictiva situación generada alrededor de la disputa territorial coincida con una coyuntura particularmente difícil para Colombia, que atraviesa la peor recesión de su historia reciente, con una caída del PIB de un 5% según la Cepal; a este respecto es también revelador el anuncio, a comienzos de 2000, de la firma de un protocolo con el FMI por el que percibirá 2.700 millones de dólares para la reactivación de su economía. En tanto, el Gobierno estadounidense ha presentado ante el Congreso una solicitud de ayuda por unos 1.600 millones de dólares para Colombia, como apoyo en su lucha contra el narcotráfico. Todo ello en el contexto de un recrudecimiento del conflicto armado interno, en el cual la imagen del Ejército colombiano ha quedado considerablemente afectada, y de un inconcluso proceso de paz por el que presiona denodadamente la sociedad civil.

Los mandos militares de Nicaragua y Honduras parecen beneficiarse con la situación. En Honduras, luego de tres décadas de detentar el poder real, los últimos cuatro años han sido testigos de la virtual «desaparición» del Ejército ante la presión de la sociedad civil, y en el marco de los intentos de democratización del país por parte del gobierno del entonces presidente Reina. En Nicaragua, el otrora poderoso ejército sandinista vio reducir sus efectivos a unos 10.000 hombres en poco tiempo. Mientras tanto, el Ejército colombiano encuentra espacio y obtiene condiciones en el territorio insular vía despliegue militar en las bases de San Andrés, en lo que aparecen como maniobras desproporcionadas destinadas a mejorar una imagen no muy afortunada en territorio firme.

Así, en proporciones guardadas, el actual diferendo podría revigorizar las instituciones castrenses, sobre todo las centroamericanas, para las que la situación significa la obtención de recursos financieros extraordinarios para hacer frente a cualquier eventualidad. No es difícil imaginar que cualquier infeliz incidente (o provocación) en algún punto de la frontera común, inflamaría las pasiones y daría cauce a incontrolados nacionalismos⁴, con consecuencias difíciles de prever.

Golpe a la integración centroamericana

En cualquier escenario, el mayor afectado por ahora tiende a ser el proceso de integración centroamericana. Un escabroso proceso que desde 1960, año de su fundación, hasta la fecha —pasando por la guerra honduro-salvadoreña de 1969—, no ha podido ni siquiera avanzar hacia la conclusión de un acuerdo de unión aduanera, debido a la divergencia de intereses en los círculos económicos de la

4. En su Tercer Informe Anual ante la Asamblea Nacional, el presidente de Nicaragua empleó fuertes epítetos contra Honduras y Colombia, al decir que su gobierno rechaza «las insólitas, provocativas y descabelladas pretensiones del gobierno de turno en la hermana República de Honduras, que en siniestra conjura con el gobierno de Colombia, han pretendido cercenar nuestra integridad territorial, patrimonio y soberanía nacional» (Managua, 10 de enero de 2000). Por otra parte, el mandatario nicaragüense arremetió contra la prensa nacional por haber publicado la posición de Honduras sobre el diferendo.

región. Esto a pesar de la abundante retórica de la clase dirigente en pro de la integración, recogida en un centenar de declaraciones y acuerdos suscritos en los últimos 15 años. Contrasta con las inagotables cartas de intención de los presidentes centroamericanos, el pragmatismo de los empresarios e industriales de los diferentes países, quienes han obligado a sus gobiernos a firmar acuerdos y tratados comerciales sustanciales: Costa Rica-México (1995); Nicaragua-México (1998), mientras el llamado «Triángulo del Norte» integrado por Guatemala, El Salvador y Honduras negocia un Tratado de Libre Comercio con México al norte, y con la Comunidad Andina de Naciones al sur. Esto indudablemente apunta en sentido exactamente contrario a la dirección de la integración. Las elites económicas hondureñas han comenzado a presionar abiertamente a su gobierno para que se retire del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), lo que de concretarse, significaría un golpe mortal al poco afortunado proceso de integración regional en América Central.

Conclusión

Al tenor de la teoría de las dos clases de objetivos que originan el conflicto⁵, estaríamos en presencia de un fenómeno que podría derivar en un conflicto internacional «orientado hacia objetivos». Aun en el caso de no ruptura de hostilidades, lo cual no es deseable, identificamos claramente que un poder subregional (Colombia), expande sus dominios en el mar Caribe, dividiendo y en detrimento de pequeños países centroamericanos y su patrimonio territorial. Subyacen aquí claros intereses por recursos económicos y el control de una región estratégica constituida por una zona que cubre unos 130.000 Km² entre la Mosquitia hondureña y nicaragüense y Jamaica al norte, y el Archipiélago de San Andrés al sur, y en donde, de toda evidencia, se encuentran importantes yacimientos de hidrocarburos.

Estará a prueba en los próximos meses y años la capacidad negociadora de los países centroamericanos, marcados por considerables déficits democráticos y en pro de la reconstrucción de sus países, pero sobre todo la voluntad política de las clases dirigentes en términos de encontrar soluciones prácticas y equilibradas, en el entendido de que es imperativo preservar el patrimonio nacional para las futuras generaciones, en un marco de entendimiento y diálogo constructivo. Nos inclinamos a pensar que prevalecerán la mesura y la racionalidad, y que los nacionalismos anacrónicos cederán ante las perspectivas de la cooperación interregional. Hacia este objetivo apuntan los esfuerzos de amplios sectores de la sociedad civil de Honduras y Nicaragua, reunidos a comienzos de 2000 en la frontera común, para ratificar su convicción de que solo la paz es probable.

Managua, enero de 2000

5. D. Pruitt y R. Snijder: *Theory and Research on the Causes of War*, Prentice Hall, Nueva York, 1969, pp. 16-19.