

Al lado o enfrente del Imperio La diplomacia de Nicaragua, México y El Salvador ante el Tratado Bryan-Chamorro

Xiomara Avendaño Rojas*

Resumen

La caída del gobernante nicaragüense José Santos Zelaya, en 1909, puso fin a un liderazgo que pretendió impulsar la unidad centroamericana y la ampliación de las relaciones externas. En este contexto, Estados Unidos utilizó a Nicaragua para cerrar la posibilidad de construir otra vía interoceánica fuera de su control; para ello usó los mecanismos previamente impuestos en Cuba y Panamá. Así, la inestabilidad política y el apoyo abierto de los líderes conservadores nicaragüenses permitieron la firma del Tratado Bryan-Chamorro, que violentó la soberanía de los Estados centroamericanos y el marco jurídico internacional establecido.

Palabras clave:

Corte Centroamericana de Justicia, El Salvador, Estados Unidos, México, Nicaragua, política internacional, seguridad nacional, soberanía, tratados internacionales.

* Doctora en Historia y docente de la Escuela de Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.

El interés comercial de Estados Unidos en América Latina lo llevó a impulsar dos grandes propósitos. El primero, obtener el control de una vía interoceánica. Para ello, desplazó a los ingleses con la firma de dos tratados: el Clayton-Bulwer, en 1850, y el Hay-Pauncefote, en 1901. Al mismo tiempo emprendió una agresiva diplomacia con diversos países latinoamericanos, utilizó la firma de convenios y recurrió al uso de la fuerza armada¹. Un segundo frente diplomático fue la creación del panamericanismo en la década de 1880; la propuesta consistía en un intercambio comercial continental².

A principios del siglo XX hubo un cambio drástico en la formulación de la política exterior estadounidense: el istmo centroamericano y el Caribe en particular son considerados un área estratégica en función de la seguridad nacional. Para el historiador Samuel F. Bemis, esta política en América Latina tenía un fin benéfico:

Cualquier hegemonía de los Estados Unidos en aquella parte del mundo perdura sólo como medida de defensa estratégica y no de dominio sobre pueblos extranjeros que no lo quieren. Los Estados Unidos respetaron la independencia de las naciones donde intervinieron, y no explotaron sus tierras, sus propiedades ni su libertad, ni han tratado de obtener allí para su comercio ninguna concesión especial no otorgada a otras naciones. Tampoco han estado dispuestos a intervenir, a la manera europea, con el objeto de cobrar deudas contraídas con ciudadanos norteamericanos por gobiernos y empresas del Nuevo Mundo [...] En otros términos, a pesar de algunos actos y declaraciones lamentables, los Estados Unidos no han

seguido para con sus vecinos del Nuevo Mundo, al norte o al sur de sus propios dominios, la política de la fuerza de las naciones imperialistas norteamericanas, las cuales han violado la integridad territorial y exterminado permanentemente la libertad de tantas naciones y pueblos en Europa, Asia y África.³

¿Cuál es entonces la diferencia entre el imperialismo europeo y el norteamericano?; ese es el fondo de la reflexión de Bemis. Los europeos utilizan una intervención directa bajo el mecanismo de convertir a los territorios ocupados al estatus de colonia; en cambio, los norteamericanos deben utilizar los mecanismos de la intervención o dominio indirecto.

Otra opinión es la expresada por Jean Baptista Duroselle, historiador francés, quien expresa que el imperialismo norteamericano se sustenta en bases estratégicas y económicas. Las primeras tienen como su doctrinario a Alfred Mahan, quien afirma que los Estados Unidos deben poseer un poderío marítimo, es decir, una relación estrecha entre fuerza militar, comercio y bases⁴.

La primera expresión de esta concepción se dio en 1898, durante la presidencia de Theodore Roosevelt, cuando los norteamericanos apoyaron a los independentistas cubanos en su lucha contra la metrópoli. En el Tratado de París, España reconoce la independencia de Cuba y cede sus colonias a Norteamérica: las islas de Puerto Rico, Guam y Filipinas. Pero el nacimiento de la geopolítica, bajo los planteamientos de Mahan, convierte al Caribe en un área de seguridad nacional para la defensa militar y política del naciente imperio norteamericano.

1. Iniciaron, en 1846, con el Tratado Mallarino-Bidlack, firmado con Colombia; continuaron en 1853, con el de La Mesilla, con México; en 1903, con el Hay-Bunnau Varilla, con Panamá; y finalizaron en 1914, con el Bryan-Chamorro, con Nicaragua.
2. Este intento daba continuidad a la diplomacia con América Latina iniciada en la década de 1820. Los Estados Unidos firmaron diversos tratados de amistad, comercio y navegación. Con la Federación Centroamericana fue firmado en 1825, y las repúblicas del istmo, de manera bilateral, lo firmaron entre 1848 y 1849.
3. Bemis, S. F., *La Política Internacional de los Estados Unidos. Interpretaciones*, Lancaster: Lancaster Press, 1939, p. 91. En esta misma línea de exposición se presenta el libro de Munro, D. G., *Intervention and Dollar Diplomacy in the Caribbean, 1900-1921*, Princeton: Princeton University Press, 1964.
4. Mahan, A. T., *The influence of sea power upon history (1660-1783)*, Boston: Little, Brown and Company, 1890. El autor es el generador de la teoría del poder marítimo, y considera que la defensa de los Estados Unidos dependía de su capacidad militar para controlar los mares.

americano. El primer paso fue la enmienda Platt, un acuerdo entre Cuba y Estados Unidos por medio del cual la isla pasó al estatus de un protectorado⁵. Esta nueva forma de injerencia obtuvo el nombre de “corolario Roosevelt”.

La nueva política se sustentó en la declaración de la Doctrina Monroe de 1823; el pretexto era impedir la influencia europea en el Caribe. Los procedimientos legales, acuerdos políticos y comerciales, se extendieron a otros Estados, pero aquellos iban acompañados de las tropas. Los Estados Unidos, en búsqueda de la hegemonía, extendían su esfera de influencia, y bajo este sustento se arrogaban el derecho de intervención⁶.

Las bases económicas fueron expandidas por la administración del presidente Taft; a esta política se le conoció como la “diplomacia del dólar”. A ésta Duroselle la entiende como “una acción del gobierno norteamericano ante países extranjeros para abrir esos países a los capitales norteamericanos o para facilitar la ampliación del monto de capital norteamericano ya invertido”⁷. Así, la inversión de capital es el objetivo que persiguen los Estados Unidos, utilizando para ello acuerdos financieros y comerciales.

El demócrata Woodrow Wilson (1913-1917) prometió durante su campaña el fin de las intervenciones militares y de la diplomacia

del dólar en América Latina; se iniciaría entonces la diplomacia de “la nueva libertad”. Según Arthur Link,

aún más que durante las administraciones de Roosevelt y Taft, la necesidad predominante de la política exterior norteamericana en 1913, y posteriormente, consistía en mantener la supremacía absoluta en las regiones del Caribe y Centroamérica, con el objeto de defender la línea vital panameña.⁸

Bajo estas circunstancias, el proyecto del panamericanismo de unidad y solidaridad entre las naciones del continente americano tenía una clara contradicción⁹; además, no era aplicable al área del Caribe.

Sin embargo, Link señala que no fue el principio de la seguridad nacional el que dominó en la administración Wilson, sino su visión de la práctica política. Bajo el lema de expandir la democracia norteamericana, implementó una línea de préstamos y de ayuda que “condujo primero a la intervención en los asuntos internos, después a la ocupación o al control por otros medios y, finalmente, en el caso de México, que tuvo suficiente fuerza para resistir, a la guerra”¹⁰. Aparentemente, no fue la amenaza real de un peligro externo lo que incidió en la continuación de las intervenciones, sino la inexperiencia en política exterior y el desconocimiento de la historia de América Latina.

5. Perkins, D., *Historia de la Doctrina Monroe*, Buenos Aires: Eudeba, 1964, pp. 192-195 y 224. Durante las primeras décadas del siglo XX, el poder Ejecutivo norteamericano reinterpreta la Doctrina Monroe, actúa como un policía internacional y prohíbe empréstitos europeos en el Caribe; además, prohíbe a gobiernos extranjeros o empresas extranjeras la adquisición de puertos o lugares que pudiese amenazar la seguridad de Estados Unidos.
6. Guerra y Sánchez, R., *La expansión territorial de los Estados Unidos a expensas de España y los países hispanoamericanos*, Madrid: Editorial Cultural, 1935; y Plano, J. y Olton, R., *Diccionario de Relaciones Internacionales*, México D. F.: Limusa, 1985, pp. 30 y 307.
7. Duroselle, J. B., *Política exterior de los Estados Unidos: de Wilson a Roosevelt (1913-1945)*, México D. F.: Fondo de Cultura Económica, 1960, p. 25. En la misma tónica se presenta el trabajo de Fabela, I., *Los Estados Unidos contra la libertad. Estudios de historia diplomática americana*, Barcelona: Talleres Gráficos, 1920.
8. Link, A. S., *La política de los Estados Unidos en América Latina, 1913-1916*, México D. F.: Fondo de Cultura Económica, 1956, p. 17. Esta misma posición la habían expuesto Nearing, S. y Freeman, J., *Dollar diplomacy. A study in American Imperialism*, Nueva York: B. W. Huebsch-Viking Press, 1925.
9. En 1889, los Estados Unidos iniciaron el proyecto del panamericanismo llamando a una primera conferencia, que se efectuó en Washington. Ante la constante injerencia, desde la Segunda Conferencia Panamericana, realizada en México en 1902, hasta la sexta, efectuada en La Habana en 1928, los Estados Unidos no lograron un sustancial avance de su proyecto comercial continental.
10. Link, A. S., *La política de los Estados Unidos en América Latina*, *óp. cit.*, p. 20.

México manifestó ante la nueva potencia una actitud de colaboración mientras estuvo en el poder Porfirio Díaz. En la primera década del siglo XX, ante los conflictos centroamericanos, ambos países propiciaron varias iniciativas de diálogo y pacificación; posteriormente, durante los primeros años de la Revolución mexicana, llegaron a la confrontación.

El gobierno norteamericano intervino en Nicaragua. De esta manera, los conservadores encontraron un aliado para ascender al poder; el costo de esta ayuda se expresó en la firma de acuerdos financieros y del Tratado Bryan-Chamorro. En este contexto, los gobernantes mexicanos y salvadoreños establecieron una alianza llevados por un interés común: poner a salvo su soberanía ante el Tratado. En este trabajo se presentan diversos mecanismos diplomáticos utilizados por los gobiernos de Nicaragua, México y El Salvador, en dos situaciones, para colaborar con los Estados Unidos o para enfrentarlo.

1. Estados Unidos y Nicaragua: un buen negocio a costa de la soberanía

En la primera década del siglo XX, el gobierno liberal nicaragüense intentó negociar la construcción de un canal con Alemania y Japón. Pero la inestabilidad política interna y el apoyo de Estados Unidos propiciaron la caída del régimen de José Santos Zelaya en 1909. Dos años más tarde llegaron las tropas norteamericanas para garantizar la paz.

En 1911, el gobierno norteamericano y el nuevo gobierno conservador firmaron varios acuerdos. Los llamados Pactos Dawson fueron el resultado de la negociación entre el secretario de Estado, Philander Knox, y el enviado nicaragüense Salvador Castrillo. Este convenio

trataba de un empréstito por 15 millones de dólares facilitado por banqueros norteamericanos

previo aliento y respaldo *moral* del Departamento de Estado, convertido en Celestina financiera de la *Diplomacia del Dólar*. El préstamo tendría como contraparte la garantía de las aduanas de Nicaragua, las que iban a quedar bajo el control de funcionarios designados por Washington. Estos, además de separar los montos correspondientes a las amortizaciones e intereses, también decidirían sobre el destino de las sumas asignadas al funcionamiento de la administración.¹¹

Posteriormente, al nuevo secretario de Estado, William J. Bryan, le correspondería negociar un segundo tratado canalero con Nicaragua en 1914, ya que el primer documento, el Tratado Weitzel-Chamorro, no fue ratificado por el Senado norteamericano¹². El Tratado Bryan-Chamorro, en su primer artículo, concede a perpetuidad derechos exclusivos sobre el río San Juan y el Gran Lago de Nicaragua para la construcción de un canal interoceánico. El artículo segundo otorga derechos territoriales en las que se lesiona el territorio centroamericano:

Para facilitar la protección del Canal de Panamá y los derechos propietarios concedidos al Gobierno de los Estados Unidos en condiciones de tomar cualquier medida necesaria para los fines considerados aquí, el Gobierno de Nicaragua por la presente arrienda por un término de noventa y nueve años (99) al Gobierno de los Estados Unidos, las islas en el mar Caribe conocidas con el nombre de Great Corn Island y Little Corn Island; y el Gobierno de Nicaragua concede además al Gobierno de los Estados Unidos por igual término de noventa y nueve años el derecho de establecer, operar y mantener una base naval en cualquier lugar del territorio de Nicaragua bañado por el Golfo de Fonseca que el Gobierno de los Estados Unidos elija. El Gobierno de los Estados Unidos tendrá la opción de renovar por otro término de noventa y nueve (99) años los anteriores arriendos y concesiones al expirar sus respectivos términos. Expresamente

11. Selser, G., *La restauración conservadora y la gesta de Benjamín Zeledón: Nicaragua-USA, 1909-1916*, Managua: Aldilá Editor, 2001, p. 189. Desde 1911 hasta 1928, el Departamento de Estado nombró a los recaudadores de aduanas.

12. El Tratado Weitzel-Chamorro, del 13 de febrero de 1913, fue firmado entre el Secretario de Estado de los Estados Unidos y Emiliano Chamorro, ministro plenipotenciario de Nicaragua. Uno de los argumentos utili-