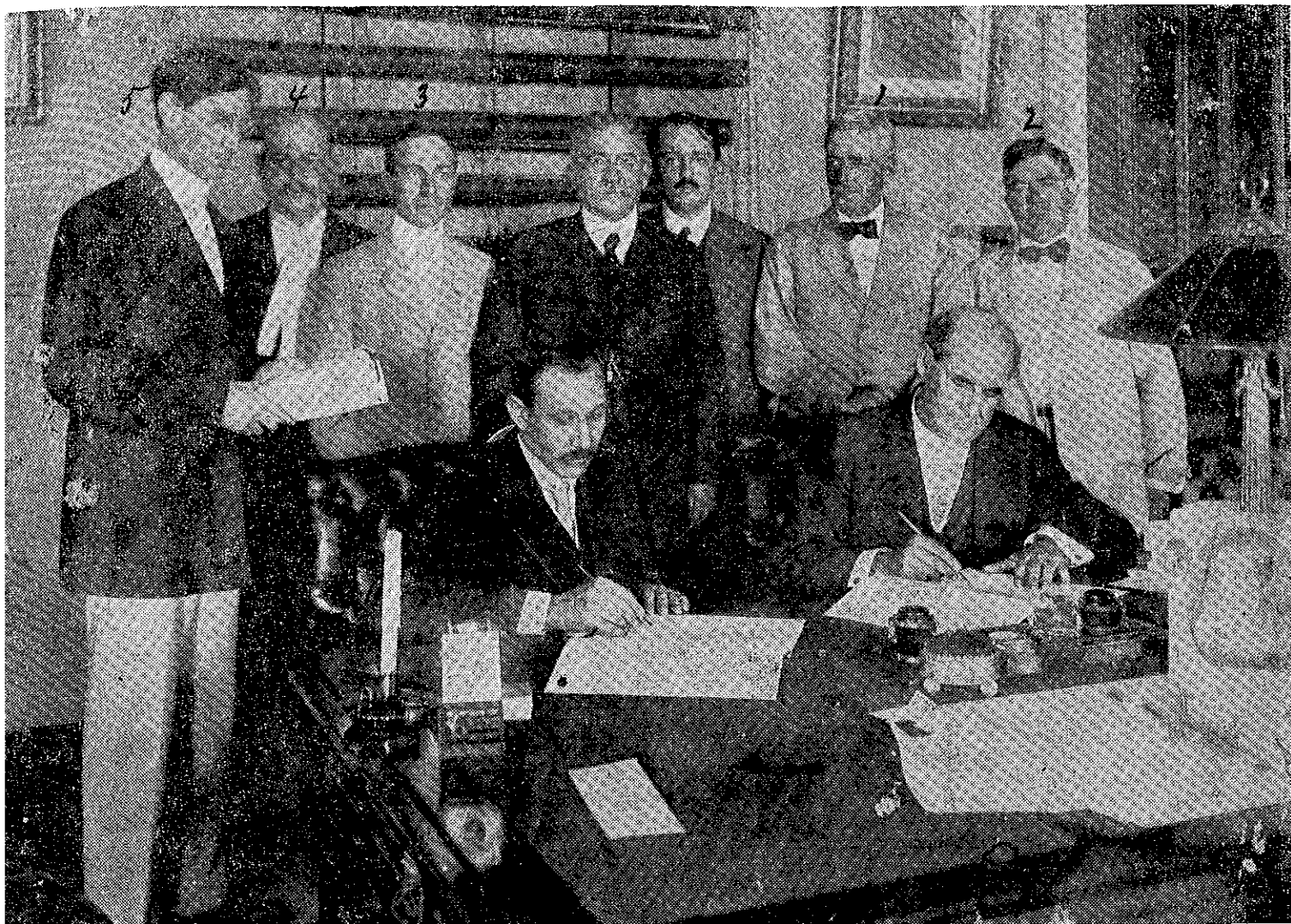


TRATADO CHAMORRO-BRYAN

HORACIO ARGUELLO BOLAÑOS



MOMENTO HISTORICO TRASCENDENTAL EN LA POLITICA INTERNACIONAL DE NICARAGUA

Firma del Tratado CHAMORRO-BRYAN, en Washington el 5 de Agosto, 1914. — De izquierda a derecha, sentados: Gral. Emiliano Chamorro, Ministro Plenipotenciario de la República de Nicaragua y Mr. William Jennings Bryan, Secretario de Estado del Gobierno de los Estados Unidos de América. — De pies: Mr. Bryan, Secretario Especial. Mr. Smith, Jefe del Buró Diplomático. Mr. W. B. Long, Jefe de la División Latino Americana. Don Pedro Rafael Cuadra, Agente Financiero de la República de Nicaragua. Don Pedro Joaquín Cuadra Chamorro, Secretario de la Delegación de Nicaragua. Mr. Robert Lansing, Consejero del Departamento de Estado. Mr. Charles Douglas, Abogado norteamericano al servicio de la República de Nicaragua.

La tendencia imperialista atribuida a los Estados Unidos de América en sus relaciones continentales se ha revelado con mayor perfidia cuando usa de una política vacilante que oscila entre el impulso, el propósito y la acción, y al mostrarse más adicto a estrechar vínculos con Gobiernos fuera de legítima extracción popular. No satisface a los pueblos esa indecisión mantenida como una natural

forma de proceder por demorar soluciones y constituir fuente de inconformidad a los anhelos de libertad, provocando, de ese modo, reacciones violentas y exaltar el espíritu de resistencia para abatir luego el sosiego interior de los países y relajar las relaciones que deben descansar en la mútua confianza, en el respeto internacional y en el principio de seguridad.

Es indiscutible que la intervención, ya se ejerza mediante una operación militar, ya con instrumentos de opresión, o se produzca al oído por los canales de la diplomacia, es siempre odiosa. Troppau y Laibach en Europa fueron los campos en donde se dilucidaron, con actores de primer plano como Metternich, los opuestos principios de intervención y no intervención, a raíz de la caída de Napoleón y después del Tratado de Viena, pero la lucha más elevada por derogar la intromisión de un Estado en los asuntos internos y externos de otro, se inició para América en el seno de la Conferencia de La Habana en 1928 hasta que subsecuentemente llegó a proclamar la norma de la no intervención el 26 de Diciembre de 1933 en Montevideo (Convención sobre Deberes y Derechos de los Estados), como un valladar de respeto entre grandes y pequeños, en busca de armonizarla con la solidaridad Inter-Americana. Prueban los debates de teorías y principios que los países no eran ajenos al flujo y reflujo de los mismos.

Para muchos nicaragüenses el Tratado del Canal es un producto de la intervención de los Estados Unidos y en el exterior figura como un acto de fuerza ejercida por una gran potencia. Esto no pasa de ser una flétera afirmación que con precaria originalidad se exportó de Nicaragua teniendo en miras intereses políticos que en el correr del tiempo han tenido como remate la más sonora abdicación. Me propongo exponer hechos concretos fijando circunstancias que contribuirán a esclarecer que no ha sido un acierto del liberalismo nicaragüense señalar como "vende patria" a los conservadores por haber celebrado, cuando rigieron el Gobierno, el Tratado Chamorro-Bryan con los Estados Unidos. Conviene hacer presente, y aun recordar al conocimiento público cuestiones incontrovertibles para que la historia se inspire en la verdad, depurada del encono de propagandas insinceras. En las diversas etapas del acontecer político nicaragüense no debió, ni debe culparse a un partido, valioso sector del país, que no hizo más que anticiparse a lo realizado por otros que, tardíamente, vinieron a reconocer con actitudes libres de sospechas, constitutivas de pruebas inconclusas, que la defensa del Hemisferio requiere comprensión para fortalecer el principio de la solidaridad continental.

No es noble que lo calificado como infamia fuera capitalizado por el liberalismo nicaragüense, autor del agravio intervencionista, esgrimiendo el descrédito para luego abjurar de esa postura y mostrarse en forma extravagante consigo mismo, con todo y lo que la supuesta mancha significaba.

A todas luces la "cuestión canal" es fruto de la geografía de Nicaragua y de la necesidad militar y comercial de América. Debemos ser justos con nosotros mismos para evitarnos un ilógico desvío de las rutas que "el patriotismo latinoamericano" indica como perentoria obli-

gación a las naciones del Continente. Dentro de nuestra pequeñez material, en franco aislacionismo nada significamos; y si hurtamos la indispensable y prudente colaboración a quienes asumen la obligación de preservarnos en nuestra seguridad, poco o nada nos faltará para desaparecer como nación en el concierto de las que figuran aún, desdichadamente, dentro de la típica clasificación de sub-desarrolladas.

Bien. El Tratado Chamorro-Bryan celebrado el 5 de Agosto de 1914 con fines de defensa, era —sin duda simuladamente—, **tabú** para el Partido Liberal por lo menos hasta el 10 de Septiembre de 1931 que se originó el primer atisbo mediante un Memorándum enviado al Secretario de Estado Henry L. Stimson con el Ministro Hanna por el Presidente General José María Moncada en el que habló así: "Para bien y progreso del Continente de Colón el referido Presidente cree que el Canal por Nicaragua será el mejor lazo de unión entre ambos países y también entre la América del Norte, la Central y la del Sur, y desea expresar al Departamento de Estado **su buena voluntad para lograr estos altos destinos de la humanidad**".

Tal pensamiento estaba unido a la convicción que sustentó el General Moncada de que era necesaria la reforma para legalizar el Tratado, pues estaba poseído de la necesidad de salvar el dogma político del principio de soberanía que por disposición expresa de la Constitución de 1911, bajo cuyo régimen se celebró, podría considerarse por los suspicaces, como violado. Desde entonces el liberalismo, contra toda técnica de derecho público se mostró obsesado por constitucionalizar el Tratado Chamorro-Bryan, lo que vino posteriormente a realizarse en cada una de las tres Constituciones emitidas desde el año 1939.

La tenacidad, nunca desmentida, del Presidente General Moncada unió nuevamente la acción al pensamiento y dirigió a Stimson una carta fechada el 14 de Octubre de 1931 que mereció respuesta el 9 de Diciembre del mismo año, y al abordar el último los diversos tópicos puestos a discusión, en lo referente al tratado se expresó de esta manera: "Discutir en la actualidad el punto de constitucionalidad del Tratado de Canal de 5 de Agosto de 1914 me parece de dudosa utilidad. Es de evidencia propia que de las provisiones de este Tratado no corresponde al Gobierno de Nicaragua, que lo ha negociado, decir que están en conflicto con la Constitución. Sin embargo este punto de la constitucionalidad del tratado en lo que toca a Nicaragua queda a discusión a las autoridades apropiadas de su país. Como U. sabe el estudio de la ruta del Canal ha sido completada por Ingenieros del Departamento de Guerra de los Estados Unidos, y será sometido dentro de poco al Congreso. Yo no sé que acción tomará el Congreso, pero tengo confianza de que cuando el Gobierno de los

Estados Unidos decida ejercer la opción ofrecida bajo el Tratado, el Gobierno de Nicaragua no faltará en tomar la acción que considere necesaria de su parte a fin de asegurar la realización del objetivo del Tratado".

Lo transcrito debe hacer meditar a los nicaragüenses igual que hizo reflexionar al Presidente General Moncada sobre una frase que en el curso de los conceptos señalados por el Secretario Stimson encierran una peculiaridad virtualmente puesta a la decisión de Nicaragua, cuando con una explícita muestra de aceptación, adujo: "Sin embargo este punto de la constitucionalidad del tratado en lo que toca a Nicaragua queda a discusión de las autoridades apropiadas de su país".

Sobrevino la unión de los partidos principales de la nación en torno al Presidente General Moncada, quien una vez más había obtenido del Secretario de Estado Stimson la confirmación de comunicaciones anteriores, principalmente de su antecesor mediato Mr. Robert Lansing, sobre que el Tratado encerraba **una opción**, y creyendo en lo que se le afirmaba sobre la controvertida constitucionalidad, decidió el envío de una misión ante el Presidente Herbert Hoover, en la cual tuvo el honor de hacer compañía al notable abogado y recordado estadista, doctor Carlos A. Morales. Ante el Departamento de Estado propusimos sobre el Tratado y otras cuestiones de índole política, social, militar y económica las tesis del Ejecutivo de la Nación y de los partidos que representábamos en unidad de completa acción y en concordancia de pensamiento.

En reuniones con los señores White y Wilson expusimos los puntos de vista de Nicaragua, de su Gobierno y de las organizaciones políticas y, sobre todo, fundamentalmente, la necesaria reforma de la Constitución para establecer la representación de las minorías, la extensión del tiempo de ciertos funcionarios, legalizar la formación del Ejército y constitucionalizar el Tratado Chamorro-Bryan. Se iniciaba el justo reconocimiento que se hacía a mi partido en comparendos oficiales en que el estigma de "vende patria" se boñaba de parte del Gobierno Liberal, inclinado a elevar ese convenio internacional a un desusado estrado, ajeno sustancialmente a los principios del derecho público. Mi intervención fue pensada y muy bien por los dirigentes conservadores, quienes con ella obtendrían una satisfacción evidente del tornadizo y versátil oponente político, ya conforme con lo que antes constituyera su bandera de repudio a la actuación internacional concreta al caso, desarrollada por el Partido Conservador. Cualquiera se preguntará: cómo es posible que contrariando la idea de no ser correcta la inclusión de un tratado internacional en la Constitución haya sido sostenido por el delegado conservador la necesidad de hacerlo? Por sobre todas las cosas, para recoger en provecho de la historia,

la rectificación del Partido Liberal a su injuria y persistente propaganda.

Nuestra misión fracasó con la cortante declaración del Gobierno de los Estados Unidos sobre la validez del Tratado, debidamente aprobado en el Senado nicaragüense por unanimidad y con solo siete votos en contra en la Cámara de Diputados, y su oposición a una reforma absoluta constitucional —abandonada a la libre determinación nicaragüense—, pero desvinculada la elección de representantes de la supervigilancia a que aquel país estaba comprometido, sea para Presidente, Vice-Presidente y miembros ordinarios del Congreso.

El 22 de Marzo de 1939 fue promulgada la primera de las tres últimas Constituciones, producto de la decisión e influencia del Presidente General Anastasio Somoza García, y colmando los anhelos del liberalismo de introducir el Tratado en la Carta Fundamental, se estableció que "El territorio y la soberanía son indivisibles e inalienables. No obstante, podrán celebrarse tratados que tiendan a la unión con una o varias repúblicas de Centro América o que tengan por objeto la construcción, saneamiento, operación y defensa de un canal interoceánico a través del territorio nacional, (Art. 4º); norma básica que en la Constitución de 22 de Enero de 1948 obtuvo un agregado bien expansionista y entusiasta, cuando en su Art. 3º se dispuso este agregado: "o que lleven por fin el uso temporal, por una potencia americana, **del suelo, el aire, de la estratósfera o de las aguas territoriales** exclusivamente para la defensa continental".

Esos últimos conceptos fueron agregados en diferente forma en la Constitución de 1º de Noviembre de 1950, pues ésta únicamente aludió a que "también podrán concertarse acuerdos que permitan a una potencia americana el uso temporal **de parte** del territorio nacional, exclusivamente para la defensa continental. En todo caso, —agregó— este uso queda restringido al tiempo absolutamente indispensable", (Art. 6º).

Al más tardo observador no podrá escapársele que hay entre esas dos últimas Constituciones una sustancial diferencia: en la última se limitó la concertación de tratados **a parte** del territorio, mientras que en la de 1948 pudo haberse pactado sobre **la totalidad** del mismo, llamando poderosamente la atención de que los constituyentes en turno hayan olvidado **el subsuelo**, ya que el ámbito de las intenciones se elevaron desde el suelo hasta la estratósfera. No acierto a comprender cómo pudo preverse tomar medidas, aunque temporales, sobre todo el territorio sin perder la posesión soberana que es una nación y su Gobierno.

El Presidente General Somoza García el Mayo de 1939 permaneció en los Estados Unidos gestionando arreglos particularmente conectados al Tratado Chamorro-Bryan, alenta-

do por el perezoso proceder en la realización de la obra y propuso al Presidente Franklin D. Roosevelt la Canalización del Río San Juan "como una obligación moral del Gobierno de los Estados Unidos ante la posibilidad de que dicho Gobierno **no hiciera el canal interoceánico por Nicaragua de acuerdo con el tratado canalero de 1914**"; planteamiento de la cuestión hecha en forma original, como se reconoció en documento que contiene esa destacada versión.

Y en el desarrollo de su labor el Presidente General Somoza García hizo sendas comparecencias en el Senado y en la Cámara de Representantes de los Estados Unidos el 8 de Mayo de 1939, pronunciando históricos discursos que en lo pertinente conviene recoger como aporte indiscutible de gran valía en nuestras relaciones internacionales, y como una elocuente confirmación en la era de rectificaciones del liberalismo en cuanto al ruin y malévol pensamiento de que están poseídos aún algunos escritores, y discurseros de su cuño, contra el Partido Conservador.

Al respecto en el Senado manifestó el Presidente General Somoza García, lo siguiente: "Nicaragua —por su posición geográfica, y por la privilegiada configuración de su territorio— está llamada, a pesar de su pequeñez, a ser un factor complementario, indispensable en cualquier plan o combinación de fuerzas para la seguridad y defensa de este Continente. Su territorio posee una cómoda ruta para la posible construcción de un canal interoceánico. **El pueblo nicaragüense considera esto como su mas valiosa fuente de prosperidad potencial; y aspira a que no se deje indefinidamente perdido en sus selvas nacionales, ese regalo de la naturaleza, sin retirar de él los incalculables beneficios que, por la acción del hombre, se derivarán para nosotros mismos, para los constructores de la obra, para el Continente y para el comercio del mundo**".

"POR UN TRATADO QUE ESTAMOS DISPUESTOS A LLEVAR ADELANTE —dentro de términos que consulten los intereses de ambas partes, sobre bases permanentes de equidad y justicia— **Nicaragua ha asociado a los Estados Unidos en la realización de esa magna empresa**. Hemos ligado así, nuestros destinos internacionales a los vuestros en la confianza de que esta asociación será mantenida siempre dentro de una atmósfera de recíproca amistad, de mútuos beneficios y de una efectiva comprensión de las necesidades y del carácter de cada pueblo".

En la Cámara de Representantes, el General Somoza García dijo esto: "Y ha llegado el momento de recordar aquí que mi país ha prestado a la seguridad de las Américas **una contribución preciosa cuando desde hace mucho tiempo decidió aprovechar solamente en colaboración con poderes de esta parte del mundo, las oportunidades que ofrece su territorio para abrir una ruta de tránsito entre am-**

bos océanos. Y cabe recordar también **que en el desarrollo de esta política de efectiva cooperación, Nicaragua celebró un tratado con los Estados Unidos con el fin de CEDERLES LOS DERECHOS OPCIONALES para la construcción de un canal interoceánico a través de su territorio** y para otros objetivos relacionados con vuestra defensa, que es también la nuestra".

"Yo espero que la importancia de esta contribución de Nicaragua, sea debidamente considerada y apreciada en un reajuste de nuestras relaciones, a fin de evitar QUE ELLA SE RESUELVA EN LA NEGACION DEL APROVECHAMIENTO Y VENTAJAS DEL RECURSO NATURAL MAS VALIOSO QUE POSEE MI PAIS, precisamente el que está llamado a ejercer mayor influencia en su desenvolvimiento y progreso".

Verificados los estudios sobre la Canalización del Río San Juan produjeron para el Gobierno petionario la mortificante impracticabilidad de su realización, porque "tres puntos fundamentales contra el programa fueron: 1) el alto costo del trabajo, 2) las difíciles circunstancias de la guerra mundial, que perjudicaban todo buen propósito; y 3) el alto costo del servicio y mantenimiento en relación con las utilidades". Por tal causa se varió el pedimento de ayuda al Gobierno de los Estados Unidos y se procuró un nuevo arreglo que substituyera el móvil del Tratado. Fue así que advino la resolución de parte de los Estados Unidos de sufragar la construcción de la carretera San Benito-Rama, cuyos trabajos había principiado Nicaragua el 5 de Diciembre de 1938.

La imposibilidad de los Estados Unidos para roturar el territorio a fin de abrir la vía que uniera los océanos en Nicaragua debía ser reparada por una ayuda aunque fuera en metálico; y puesto que la Canalización del Río San Juan se había desechado, el beneficio derivado del Tratado Chamorro-Bryan, por mejor decir, de su inejecución, trajo al Partido Liberal en el poder un usufructo sustancioso que le ha permitido recibir provechos jamás soñados y, en cuantía tan estimable, que los tres millones de dólares obtenidos por el Gobierno Conservador al otorgar la opción, apenas figura como una pizca ante los millones de dólares —casi DIECISEIS—, que han llenado el programa de construcción, sin poderse predecir a cuánto más ascenderá lo que ha de gastarse para consumar la veterana obra de veintidós años.

Fue el 8 de Abril de 1942 que oficialmente los Estados Unidos asumió las obligaciones de construir la carretera San Benito-Rama y, además, estudiar y recomendar una ruta del Rama a El Bluff; y el 18 de Agosto del mismo año se autorizó una asignación de CUATRO millones de dólares del "Fondo de Contingencias para el Presidente, Defensa Nacional, 1942 y 1943" a fin de estudiar, dirigir técnicamente y construir una carretera pavimentada que

tuviera aproximadamente 16 pies de anchura por 172 millas de longitud, entre los puntos inicial y de término dichos; "y para el estudio de una ruta práctica para la construcción de una carretera entre Rama y El Bluff, en una distancia de 60 millas aproximadamente"; todo lo cual **se pactó** el 20 de Noviembre de 1942 entre el Gobierno de Nicaragua y la Administración de Caminos Públicos de los Estados Unidos, representando a los Estados Unidos.

Cuando en los años 1951 y 1952 se rechazaron por el Congreso Americano las peticiones para ampliar la ayuda económica con los objetivos previstos e indicados, el pronunciamiento fue discutido y muy combatido, por cuanto agotado el dinero en el Fondo de Contingencias, se pensó que había cesado el compromiso del país pactante y constructor; pero funcionarios de la diplomacia americana salieron a la afirmación de las obligaciones de su país, provechosa, por demás, a los intereses de Nicaragua que bien urgida está de la materialidad de la obra. Fue así como el señor Edward G. Miller Jr., Secretario de Estado Auxiliar rindió información ante las Comisiones de Obras Públicas del Senado y de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos en Febrero de 1952 determinando que hubiese o no fondos en la partida original, su país estaba en el ineludible deber de dar por terminada la carretera y los estudios a que se obligó en pacto debidamente celebrado.

En la declaración del señor Miller Jr., ante las Comisiones hay un juicio que debe ser tomado muy en cuenta para dilucidar si perdura actualmente el Tratado Chamorro-Bryan. Es verdad que de inmediato surgirá el argumento de los escépticos fincado en que la figura jurídica de derecho privado nombrada novación no existe en derecho internacional instituída con las características que la distinguen; más no debe despreciarse el criterio de que innegablemente se operan sus efectos entre los Estados cuando sus condiciones específicas producen en sus tratos, iguales, parecidos o análogos efectos.

Si el Departamento de Guerra está contra la construcción del canal y desdeña, asimismo, la de un canal interior usando el Río San Juan y el Lago de Nicaragua por motivos económicos, militares o políticos, precisamente causas del Tratado de 1914, cuál fue la solución dada a esos pronunciamientos? Lo dijo el señor Miller Jr., ante las Comisiones del Congreso de su país. Decididamente la imposibilidad de realizar aquellas obras debió sustentar un nuevo pacto entre los países signatarios y por tal razón se celebró el de 20 de Noviembre de 1942, en el que obviamente se clarificó en conceptos vastos, la anómala situación de lo que acertadamente ha de llamarse inexecución del Tratado Chamorro-Bryan.

"Sin embargo, **se convino** en la construcción de una vía de San Benito a Rama **como**

substituto" dijo el señor Miller Jr. El relevo de las construcciones del canal interoceánico y del canal interior usando el Río San Juan y el Lago de Nicaragua, por la carretera San Benito-Rama y por los mencionados estudios, ha operado una sustancial modificación a los compromisos de Nicaragua y Estados Unidos, puesto que el Secretario de Estado Auxiliar, sin reticencias, ni reserva alguna, manifestó que la vía terrestre y labores anexas, **substituían** a la obra del canal previsto en el Tratado de 1914 y aún la hipotética del canal interior.

El señor Miller Jr., se expresó así: "Ahora, con respecto a la Carretera al Rama me gustaría hacer hincapié en que el Departamento de Estado ha tomado, consecuentemente, la posición de que los términos de un Convenio Ejecutivo entre los Estados Unidos y Nicaragua, no sería cumplido en su totalidad, hasta que la carretera al Rama, que fue comenzada por autorización del convenio, se termine de San Benito al Rama, y hasta que se concluya un estudio del Rama al Bluff.

"El convenio de los Estados Unidos para construir la Carretera al Rama parte de las conversaciones sostenidas en 1939, entre el Presidente Somoza de Nicaragua y el Presidente Roosevelt. En ese tiempo el Presidente de Nicaragua solicitó al de los Estados Unidos EMPRENDER LA CONSTRUCCION DE UN CANAL A TRAVES DE NICARAGUA, DERECHO QUE OBTUVIMOS EN VIRTUD DEL TRATADO BRYAN-CHAMORRO DE 1914. El Departamento de Guerra **se pronunció en contra de la construcción de un canal y también en contra** de la construcción de un canal interior usando el Río San Juan y el Lago de Nicaragua. **Sin embargo, se convino en la construcción de San Benito al Rama COMO SUBSTITUTO.** Consecuentemente, el 8 de Abril de 1942, este Gobierno en nota oficial declaró que estaba dispuesto a construir una carretera entre San Benito y el Rama y estudiar y recomendar una ruta del Rama a El Bluff'.

A no ser que existan documentos que desconozco, es evidente que de parte de Nicaragua debe hacerse un estudio a fondo sobre este problema de interés nacional, elevando asunto de tanta importancia a un plano cívico en forma tal que despierte la conciencia pública, por hoy aletargada e imprevisora, ignorante de que en él va envuelto nuestro destino.

El abismo abierto por el liberalismo, para caer luego en su sima, aun no acierto a comprenderlo, y no sé si atribuirlo a mala fe, a precipitado juicio a una rara muestra de arrebatarse a los conservadores una bandera, que juzgó sin prestigio, por empuñarla como como contrario. Afortunadamente la piedra arrojada se ha vuelto contra quien la portó y es hora que a los nicaragüenses se les diga la verdad reconociendo que la política del Partido Conservador se impuso.

Es lo justo y honorable.