



PERSPECTIVAS

SUPLEMENTO DE ANÁLISIS
POLÍTICO, NO. 49

NOVIEMBRE 2010

Costa Rica y Nicaragua: entre aguas turbulentas

Como se arma un conflicto

Si la controversia entre Nicaragua y Costa Rica sobre el río San Juan quedó resuelta con la resolución de la Corte Internacional de Justicia en 2009, y además existía un canal abierto de comunicación bilateral entre ambos países, la ejecución de un dragado por parte de Nicaragua no debió ocasionar mayor conflicto. El dragado fue anunciado desde agosto 2010 por Nicaragua y comenzó a ejecutarse recién en noviembre. Es decir, ambos países dispusieron de cuatro meses para informar, limar diferencias y atenuar susceptibilidades.

Pero las cosas ocurrieron de otro modo y el conflicto comenzó a escalar hasta llegar a una situación donde ambos países se han instalado en sus posiciones de fuerza y han involucrado a instancias internacionales como la OEA y nuevamente, la Corte Internacional de Justicia en La Haya.

El núcleo duro de la cuestión es sutil. No está en juego la soberanía sobre el río, sino un pequeño pedazo de territorio que los dos países reclaman como patrimonio nacional. Del lado de Nicaragua, se alega que el vecino país vuelve a la carga sobre el río con intenciones de apropiación. Del lado de Costa Rica, se teme que el dragado adelgace el caudal de sus afluentes afectando la inversión turística de la zona.

El recurrente litigio territorial entre Costa Rica y Nicaragua por el río San Juan ha surgido nuevamente en las últimas semanas y ha generado una ola de reacciones diversas. La soberanía de Nicaragua sobre el río no está en cuestión y los derechos limitados de Costa Rica tampoco.

Sin embargo, más allá de las posiciones y movidas de los gobiernos y la llama de patriotismo que se ha encendido de ambos lados, la cuestión de fondo son las zonas pantanosas alrededor del dragado y los intereses económicos y políticos de un diferendo que ha levantado polvo y escalado hasta las máximas instancias internacionales. Es evidente que este nuevo episodio es parte de una historia con más aristas de las que se quieren mencionar.



Zona de dragado en el río San Juan.



Lo cierto es que en la medida que el conflicto ha avanzado y escalado, van quedando a la luz dudas y preguntas alrededor de las verdaderas motivaciones que lo desataron.

¿Costa Rica podría haber quemado su primera salva de reclamos en una instancia bilateral sin escalar el problema a nivel internacional? Sí, pero el gobierno costarricense consideró que no era su mejor alternativa, envió policías y buscó otros foros. ¿Nicaragua pudo haberse hecho eco de las preocupaciones costarricenses y manejar el asunto a través de una política de buena vecindad con un país con el que tiene múltiples temas de interés? Sí, pero el gobierno actuó considerando sólo su derecho exclusivo.

La resolución de la OEA dejaba amplio espacio para reencauzar bilateralmente el problema y bajar la tensión considerando varios aspectos:

- Realizar la VIII Reunión de la Comisión Binacional para tratar con carácter urgente aspectos de la agenda bilateral en el más breve plazo, a más tardar, en la fecha originalmente acordada, con el acompañamiento de la OEA.
- Retomar de inmediato las conversaciones sobre aspectos relacionados con la demarcación de la línea fronteriza realizados hasta la fecha, conforme a los tratados y laudos existentes.
- Evitar la presencia de fuerzas armadas o de seguridad en el área donde su presencia podría gene-

rar tensión, con el fin de generar un clima propicio para el diálogo entre ambas naciones.

- Instruir a las autoridades pertinentes para que revisen y refuercen los mecanismos de cooperación



entre ambas naciones para prevenir, controlar y enfrentar el narcotráfico, el crimen organizado y el tráfico de armas en el cordón fronterizo.

Aunque para diversos especialistas, la resolución era favorable a Nicaragua, el gobierno se opuso a ella. Esta posición complicó aún más la situación. Esterilizado el recurso de la OEA que Nicaragua no acata, denuncia y amenaza con retirarse, Costa Rica quedó en una posición favorable para apelar a otras instancias internacionales como en efecto lo hizo.

¿Manipulación o patriotismo?

Las sospechas sobre la posible manipulación artificial del conflic-

to para obtener réditos políticos, se ciernen sobre los dos gobiernos. Y en el caso de Nicaragua, las posiciones de los últimos días parecen sostener esta idea, pues es el único que enfrenta una situación interna crítica de legalidad en el ejecutivo, las principales instituciones del estado y las elecciones que se aproximan. Con eso, el incidente del dragado es más que una buena excusa para fijar el foco de atención en otra parte.

De hecho, el llamado a la unidad nacional frente a la amenaza ha funcionado a los dos lados de la frontera, pero hay que reconocer que eso se ve más contra natura en Nicaragua que en Costa Rica.

Pero la coyuntura no puede esconder la cuestión de fondo. Las tensiones en torno al río San Juan han atravesado varios gobiernos. Ello muestra que la cuestión es más compleja en contenido y tiempo, y que pese a la resolución de

la Corte, las susceptibilidades han permanecido intactas.

El río es más que una delimitación fronteriza, es un recurso hídrico y vía navegable importante sobre la cual han gravitado recurrentemente intereses cuya identidad, propósito y naturaleza estratégica no están claros ni de uno ni de otro lado.

Dos ejemplos de la sensibilidad del problema y sus implicaciones binacionales son: el anuncio nicaragüense de realizar estudios para la viabilidad del proyecto Brito, una represa que operaría en 2015 de 400 metros de largo para generar electricidad, llamó la atención del otro lado. Pese a que el proyecto estaría por completo en territorio nicaragüense, inquietó a la comisión ambiental del parlamento tico por su impacto sobre

el río y pidió a su gobierno que se informara. El gobierno de Nicaragua ordenó la revisión ambiental del proyecto en septiembre de este año.

A su vez organizaciones ambientales en Nicaragua habrían manifestado preocupación por las concesiones mineras del lado tico, en particular las de oro por ser altamente contaminantes. El gobierno de la presidenta Chinchilla decretó un cese de nuevas operaciones en ese sector.

Los intereses privados que especulan sobre el potencial del río enturbian la gestión racional del problema. La mezcla de intereses privados disfrazados de interés nacional envenenan a su vez las necesarias políticas nacionales.

La política de Costa Rica ha sido manejar la ambigüedad hasta donde sea posible mientras su capacidad de inversión y gestión gubernamental genere situaciones de hecho. Nicaragua en realidad nunca ha tenido una política de desarrollo para la zona y solamente se ha preocupado por ella en ocasiones similares cuando ha tenido que delimitar la frontera y reafirmar su soberanía sobre el río. Evidentemente, acciones necesarias en su momento, pero insuficientes.

Soberanía: territorio y algo más que eso

La soberanía nacional no es un asunto únicamente de fronteras. El concepto también se refiere a la soberanía interna, es decir, a un estado capaz de administrar su territorio y empoderar a sus habitantes

con derechos e instituciones, integrándolos a sus principales flujos.

A la luz de esta breve definición, queda claro que Nicaragua ha carecido de ella y además, se ha visto amenazada por la pérdida de territorios en las fronteras con Honduras, el mar Caribe y el río San Juan.

Política, administrativa y eco-



José Castillo Barrantes, embajador de Costa Rica ante la OEA.

nómicamente, el país sigue en las mismas condiciones de hace un siglo, concentrada en el triángulo urbano del Pacífico. Los territorios más alejados y limítrofes se ven atraídos por el fenómeno de la economía de fronteras. Es decir, un territorio donde surgen actividades económicas o simplemente lucrativas (algunas ilícitas), que se nutren del flujo fronterizo y se ven arrastradas por el lado más dinámico. El hecho de que circulen monedas alternas y que la producción se oriente directamente hacia los otros lados de las fronteras, ilustra esta situación. En la zona de río San Juan, algunas personas han comprado grandes cantidades de tierras, en algunos casos, especulando con lo que pasará algún día y en otros, para actividades directamente articuladas con el mercado en Costa Rica.

Por otro lado, la ausencia de políticas descentralizadoras reales y con un estado nacional muy limitado, Nicaragua no tiene los medios para ejercer soberanía más que de manera muy puntual y por medio de algún episodio excepcional que le permita hacer presencia, como es el caso actual. Para Nicaragua, esta suma de factores es parte

del problema, pero más importante aún, es su perspectiva del conflicto lo que debe cambiar.

La realidad es que ninguno de los dos países puede intervenir sobre el río sin afectar al otro. De manera que para ambos países la mejor alternativa es el desarrollo de políticas cooperativas que los beneficien mutuamente.

Por ello, una política nacional no puede ser más que una política de gestión binacional separada de intereses privados, con claros objetivos y mecanismos de regulación. Esta perspectiva es inevitable si no se quiere canibalizar el río por predadores de uno y otro lado.

Existen múltiples ejemplos de cómo conflictos por recursos compartidos con asimetrías de soberanía, han terminado por forzar una colaboración. Los problemas ambientales globales, el crimen organizado y los flujos migratorios fuerzan también la necesidad de un entendimiento. Nicaragua posee en este tema, sin mencionar los otros, un tema de gestión binacional inocultable. Los migrantes nicas en Costa Rica llegaban a un 7% de la población vecina en 1998, y de acuerdo a algunas estimaciones, en la actualidad podrían alcanzar el

10%. De ellos, 180 mil estarían en una situación de indocumentados.

Pretextos y xenofobia

Pese a la necesidad de una comprensión más compleja del problema y de una política con otra perspectiva, el manejo del conflicto se efectuado en los términos más convencionales donde se exacerban las posiciones chovinistas y se limita el análisis de la situación.

El repentino amor por la patria se llevó al extremo y no faltaron los ex cancilleres y ex presidentes de uno y otro lado que opinaban e intervenían en el asunto, mientras en Nicaragua los diputados decidieron sesionar en un lugar del que nunca antes se habían acordado. Los medios de comunicación, temerosos de ir a contra la corriente de la sensibilidad y la opinión generalizada, cerraron filas.

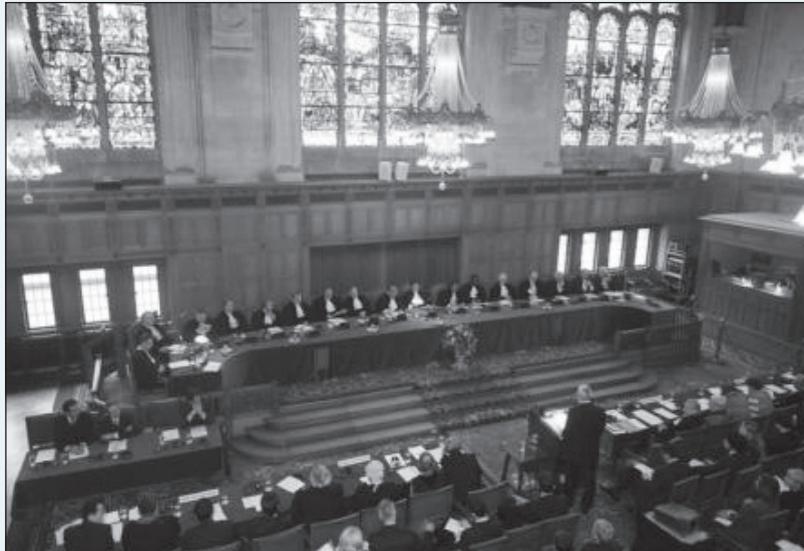
El resultado más nefasto de la escalada han sido las expresiones xenófobas contra los migrantes nicaragüenses en Costa Rica. Ellos son y seguirán siendo las víctimas de las erradas políticas de ambos países, pero sobre todo de la terquedad de ambos para tomar la senda de aquellas iniciativas que verdaderamente pueden contribuir a resolver la situación.

Al parecer la idea subyacente entre las partes es la defensa de la soberanía, pero está meridianamente claro, que esta idea por sí misma no hace parte de la solución. En vez de generar información amplia, nueva y consistente,

y escalar los interlocutores para generar espacios de diálogo, el gobierno de Nicaragua ha optado por la retórica altisonante y le ha dejado la iniciativa de las acciones a Costa Rica quien ha aprovechado muy bien su imagen exterior y los recursos que tiene a la mano para ir ganando espacios en las instancias internacionales. En el caso de Nicaragua, si la carta elegida es la de mantener la

Pero la prolongación en el tiempo es una ventaja solamente para aquellos interesados en sacar otros provechos de estas aguas turbulentas. En el caso de Nicaragua, es una buena excusa para promover una opinión favorable sobre Ortega en un momento en el que necesita respaldo y justificación para reelegirse como presidente. La oportunidad no podría ser mejor.

Los pequeños incidentes que seguramente se van a hilvanar alrededor del asunto en la medida que avance el proceso, van a producir noticias de tanto en tanto que mantendrán a los medios de comunicación y a la ciudadanía ocupados en el tema, desplazando la atención de otros asuntos de inter-



Corte Internacional de Justicia de La Haya.

tensión con fines políticos internos, otra caja de Pandora se agrega a las que ya tiene en su haber.

Lo cierto es que, al negarse a dialogar en la Binacional ninguno de los dos países muestra su buena voluntad para resolver el conflicto. Mientras tanto, la cortina de humo de este primer acto ya ha comenzado a disiparse en ambos lados y las voces que reclaman una mejor solución pueden escucharse con más claridad.

Una solución de largo plazo

Otra cosa que queda claro es que este nuevo episodio del conflicto va para largo, tal como lo indica el que Costa Rica haya solicitado la intervención de la Corte Internacional de Justicia.

rés nacional como las elecciones y la debilidad de las instituciones. De hecho, algunas decisiones y acciones ya han pasado desapercibidas bajo la sombra de estos nubarrones, tal es el caso de la decisión del PLC de no elegir los cargos de los funcionarios públicos, el anuncio del calendario electoral y el restablecimiento del pacto.

Las verdaderas soluciones, que son de largo plazo, no están consideradas en ninguna parte. Para Nicaragua, eso significa no solamente aprobar fondos del presupuesto por una vez para el siempre olvidado departamento de Río San Juan, o pelear la batalla jurídica internacional, sino también construir un verdadero estado nacional.