

HONDURAS: DEFINICION DE SU POLITICA EXTERIOR

Edgardo Sevilla Idiaques

EDGARDO SEVILLA IDIAQUES
Embajador de la República de Honduras en Costa Rica.

La política exterior es una prolongación de la vida política de la nación. En otras palabras, existe una congruencia entre la posición que un país asume en el campo internacional y la que ocupa su gobierno en el terreno nacional. La política exterior no se da en el vacío; se da en un determinado espacio y en un determinado momento histórico. Consecuentemente, si vamos a hablar de la política exterior de Honduras vamos a hablar de ella frente a la problemática de hoy y en la forma que la concibe el gobierno actual.

Ante todo, hay que tomar en cuenta la situación nacional. Después de diez años de regímenes militares, Honduras retorna esperanzada a la vida constitucional y democrática. Se configura un nuevo estado de derecho que busca propiciar las condiciones para la plena realización del hombre como persona humana, dentro de la justicia, la libertad, la seguridad, la estabilidad, el pluralismo, la paz, la democracia representativa y el bien común.

Pero, al mismo tiempo que se alcanza internamente un clima de estabilidad política y conciliación nacional, y se definen pautas para el desarrollo económico y la transformación social; en el orden regional centroamericano prevalece la convulsión y el desgarramiento, la guerra civil y la represión.

Los conflictos internos que sacuden el área constituyen, sin duda alguna, un entorno que amenaza nuestra propia paz y la consolidación del sistema democrático que hemos edificado todos los hondureños.

Por ello, el simple pero trascendental postulado de la internacionalización de la paz se convierte en la médula de toda la política internacional del gobierno del doctor Roberto Suazo Córdova.

El mandatario hondureño, al asumir la primera magistratura de la nación, el 27 de enero de 1982, delineó en forma clara los fundamentos de la política externa de Honduras en los siguientes términos:

“Centroamérica debe ser un área de convivencia pacífica, en la que sus pueblos y dirigentes establezcan y mantengan el entendimiento a través de un diálogo edificante; y en una zona de paz que no se vea atormentada por el ruido bélico de las confrontaciones polarizantes.

Honduras no pretende, ni lo desea, convertirse en árbitro de las expectativas, angustias y esperanzas regionales. No es ese su papel, pero sí anhela, con apego a los principios de autodeterminación y no intervención, ser un factor de equilibrio y de concordia en la búsqueda de un destino común y con esa convicción respetaremos a los demás con la misma firmeza con que defenderemos y haremos que se respete nuestro sistema democrático de vida y de gobierno”.

Dentro de este contexto, Honduras en su vida de relación con los demás miembros que forman la comunidad internacional, se ha guiado por los consagrados principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos, de cooperación internacional y solidaridad continental.

La política exterior de un Estado se centra en modificar las situaciones externas adversas y aprovechar las favorables. Así, el gobierno hondureño consideró las necesidades internas de la nación en particular y la situación política internacional en general y estructuró su política exterior basándose en los principios de paz, seguridad, democracia y cooperación al desarrollo.

Consideremos brevemente cada uno de estos principios:

1. PAZ

La búsqueda de la paz se ha enfocado en su triple dimensión: interna, bilateral y multilateral. Los actuales conflictos internos centroamericanos constituyen una amenaza de ruptura del orden social interno operante en nuestro país; esos mismos conflictos han alterado el punto de equili-

brio de las relaciones bilaterales y han roto los términos de seguridad regional anteriormente existentes. En otras palabras, los conflictos internos no se mantuvieron en el marco estrictamente nacional, sino que se han desbordado y extendido a los demás países de la región, creando una crisis global, de complejas implicaciones políticas, militares, económicas y sociales.

La política hondureña de la "internalización de la paz", iniciada a través de la presentación que de la misma hiciera el señor Canciller ante el Consejo Permanente de la OEA, el 23 de marzo de 1982, ha constituido un valioso planteamiento que propende a la solución de los conflictos centroamericanos de una manera global y regional.

Los puntos principales de dicha propuesta de paz son los siguientes:

PRIMERO

Sentar de inmediato las bases para lograr un desarme general en la región, lo que implicaría no solamente el cese de la carrera armamentista que tanta tensión y desequilibrio ha traído en las relaciones intercentroamericanas y continentales, sino una verdadera reducción de los armamentos y efectivos militares, a efecto de llegar, en los países que cuentan con fuerzas armadas, a niveles estrictamente necesarios para la defensa de la soberanía, de la integridad territorial y para el mantenimiento del orden público, y con sujeción a los requerimientos y criterios aceptados universalmente y reconocidos en toda sociedad democrática regida por el derecho. Dichas bases deberán contener, además, acuerdos sobre el tipo de armas cuya limitación o proscripción sería parte de este plan de desarme general.

SEGUNDO

Convenir, asimismo, en la reducción objetiva y razonable de asesores extranjeros, militares y de otra naturaleza; y de cualesquiera otros elementos que pudieran generar dudas y desasosiegos o desnaturalizar la identidad propia de cada nación.

TERCERO

Que se estudien y convengan los mecanismos que sean apropiados para que mediante supervisión y vigilancia internacionales, a las cuales Honduras está decidida a someterse, se ejerza un control sobre el cumplimiento de los compromisos contraídos por los gobiernos del área centroamericana. Tales supervisión y vigilancia se extenderían a los países donde existen conflictos y circunstancias sensitivas que puedan afectar la paz de la región; como por ejemplo, puertos, aeropuertos, zonas fronterizas y sectores estratégicos. El país está en la mejor y sincera disposición de abrir sin reser-

va su territorio a cualquier tipo de supervisión y vigilancia internacionales que pudiera acordarse con el propósito básico de encontrar y fortalecer la paz.

CUARTO

Discutir y acordar los procedimientos y mecanismos más adecuados para detener el tráfico de armas en la región.

QUINTO

Mantener respeto absoluto a las fronteras delimitadas demarcadas y de las líneas tradicionales y de jurisdicción de los Estados de la región, con el propósito de no alterar la paz por nuevas disputas que pudieran presentarse en el orden territorial y marítimo.

SEXTO

Delinear los parámetros de un diálogo permanente de carácter multilateral que, sobre la base de esta iniciativa, permita, en el orden interno, propiciar entendimientos políticos que conduzcan a afianzar un sistema democrático y pluralista, que asegure el respeto de las libertades públicas y el derecho de los pueblos a manifestar su voluntad libremente.

2. SEGURIDAD

La seguridad es un factor considerado por nuestro gobierno de primerísimo orden en el mantenimiento de la paz, el fortalecimiento de la cooperación y el desarrollo de la democracia.

La revolución nicaragüense constituye en sí un factor de desequilibrio e inseguridad muy importante en virtud de que se ha ido estructurando como un poder militar ofensivo, con un armamento y efectivos militares superiores a los de todos los países centroamericanos en su conjunto y está dotada de una concepción geopolítica cuyas manifestaciones públicas se conocen por expresiones tales como: "El Salvador es nuestro escudo", "Apoyaremos movimientos guerrilleros que se organicen en Honduras", "Extenderemos la guerrilla desde Guatemala hasta Panamá", "Nuestro ejército está dispuesto a traspasar las fronteras de Honduras y de Costa Rica", las que, por un lado, indican que a su juicio la consolidación de su revolución tiene como condición esencial el triunfo insurreccional en El Salvador y, por el otro lado, demuestran su indeclinable intención de exportar su ideología marxista-leninista al resto de los países de la región, lo que ya se ha concretado con acciones desestabilizadoras de las democracias representativas de Costa Rica y Honduras.

La consecuencia lógica de tal actitud de amenaza, que

además se concreta en agresiones de diferente tipo, es la búsqueda, por parte de los países que se sienten amenazados y agredidos, de formas de cooperación que conjuren tales amenazas y repelan la agresión.

De ahí la insistencia de nuestro gobierno en el cese de la carrera armamentista, la limitación de armamentos y la prohibición al tráfico clandestino de armas o cualquier tipo de apoyo a los grupos que están empeñados en derrocar a gobiernos legítimamente constituidos, considerando que se debe buscar afanosamente el establecimiento de mecanismos de supervisión y vigilancia internacionales para, de esta manera, controlar efectivamente el cumplimiento de los compromisos, que en materia de seguridad llegasen a contraerse. Aun cuando la situación se presenta de manera tan compleja, siendo que la crisis centroamericana se plantea dentro de una confrontación de intereses estratégicos globales de los bloques mundiales de poder Este-Oeste (Unión Soviética/Estados Unidos de América) es necesario continuar, como en efecto lo ha propuesto Honduras, el esfuerzo de diálogo y negociación a nivel de los países de la región directamente involucrados, con la cooperación de algunos países periféricos de Centroamérica.

3. DEMOCRACIA

El gobierno de Honduras considera que la consolidación y fortalecimiento de nuestra democracia es responsabilidad propia y de todos los hondureños.

Nuestro sistema de gobierno democrático-representativo-participativo se ve altamente amenazado por los conflictos internos que se producen por la ausencia, en países vecinos, de verdaderos regímenes democráticos y pluralistas en lo político, económico y social y si los mismos no fuesen reemplazados por nuevos de indubitable vocación democrática tendremos como resultado nueva y renovada violencia, ya que los principios de libertad y justicia están hondamente asentados en la conciencia del pueblo centroamericano, que se rebela por igual contra la tiranía y la explotación, vengan de donde vengan.

De ahí que nuestro gobierno ha advertido claramente la necesidad de incorporar el principio de la democracia como un componente esencial de nuestra política exterior. Hemos tenido éxito en los señalamientos que al respecto hemos hecho a países del mundo occidental. La tarea ha sido dura y queda realmente mucho por hacer; no es sencillo aglutinar a los países y fuerzas democráticas alrededor del objetivo de promover con eficiencia la adopción de la vía democrática para Centroamérica, ya que tales países y fuerzas están demasiado dispersas, no actúan dependiendo de un solo centro mundial y nuestros recursos materiales y humanos para movilizarlos son sumamente precarios. No obstante, sí puede afirmarse que nuestra insistencia en el factor

democrático como elemento de la paz, ha hecho que muchos Estados y organizaciones políticas internacionales se hayan pronunciado al respecto

4. COOPERACION AL DESARROLLO

Este cuarto postulado de la política exterior hondureña se deriva de la condición de Honduras como país en vías de desarrollo, que debe utilizar todos los recursos a su alcance para atraer la solidaridad internacional que ayude a superar problemas prioritarios en el orden económico y social

La actividad llevada a cabo en este sentido ha sido grande y positiva. Se ha coadyuvado a la política de apertura de nuevos mercados, participando en la negociación, elaboración y formalización de nuevos convenios comerciales y de cooperación económica, así como de asistencia técnica y financiera.

Se ha gestionado la obtención de recursos monetarios exteriores, que permitan asegurar fondos adicionales para financiar la reactivación del comercio intrarregional, superar los problemas de la balanza de pagos, apoyar programas para ampliar y reestructurar sus sistemas productivos y fomentar proyectos de inversión de mediano y largo plazo

Honduras atraviesa, sin duda alguna, como la mayoría de los países americanos en vías de desarrollo, por una difícil situación económica que el gobierno constitucional y democrático está incesantemente trabajando para resolver con el esfuerzo propio y la asistencia internacional. No obstante la amplitud de los problemas económicos y sociales, Honduras es una tierra donde el reflorcer de la convivencia democrática y el empeño de enfrentar la crisis actual han coadyuvado a reforzar el clima de paz y armonía domésticas.

Después de estudiar los principios básicos de la política internacional hondureña, resulta lógico señalar que la meta más delicada del actual gobierno ha sido preservar la paz, tarea de gran dificultad tomando en consideración la reiterada posición intransigente de Nicaragua en sensitivas pero esenciales e imprescindibles áreas de negociación. Pero la paz, en el sentido tridimensional que es concebida por Honduras, es en realidad la mejor alternativa. Porque la paz es absolutamente necesaria para la recuperación económica a nivel interno, para el aumento de la productividad del país. Asimismo, la paz es un requisito sine qua non para el desarrollo de la democracia en el resto de los países de Centroamérica. Claro está y esto es necesario expresarlo de manera rotunda, este interés de mantener la paz tiene un condicionante que es preciso tener en cuenta. Ese condicionante es la defensa de la soberanía. Necesitamos, en la misma forma que necesitamos la paz, mantener la integridad territorial de Honduras. Es por ello que la seguridad constituye

otro pilar de nuestra política exterior. Por la misma razón Honduras insiste en el cese de la carrera armamentista y en el establecimiento de mecanismos de supervisión y vigilancia internacionales.

NEGOCIACIONES EN EL SENO DEL GRUPO DE CONTADORA

El apoyo del gobierno de Honduras a los esfuerzos regionales de paz, en general, y a las negociaciones del Grupo de Contadora, en particular, ha sido indiscutible.

Desde su inicio, Honduras estuvo comprometida con la idea de conformar y negociar un plan de pacificación de Centroamérica. La iniciativa de paz hondureña fue presentada en el seno del Consejo Permanente de la OEA el 23 de marzo de 1982, y los seis puntos contenidos en la misma han sido recogidos en el proceso de Contadora. Ellos son: cese de la carrera armamentista, salida de asesores extranjeros, cese del tráfico ilegal de armas, respeto a las fronteras internacionales, supervisión y vigilancia internacionales de la ejecución de todos los acuerdos, y diálogo multilateral que a la vez facilite entendimientos políticos por medio de procesos electorales democráticos.

Nada de lo que se discute en Contadora le es ajeno a Honduras, incluso la formación del grupo mismo de países que propicia la negociación regional. En noviembre de 1982 se propuso formalmente la fórmula de "cinco más cinco", con el objeto de formar un grupo de negociación integrado por los países centroamericanos, República Dominicana, Colombia, México, Panamá y Venezuela.

En julio de 1983, Honduras se convirtió en gestora de un importante documento, el cual fue presentado conjuntamente con los gobiernos de Costa Rica, El Salvador y Guatemala, llamado **Bases para la paz en Centroamérica**. Este esfuerzo sirvió de fundamento al **Documento de Objetivos** del 9 de septiembre de 1983, cuya relevancia es ampliamente reconocida. En la misma reunión de septiembre de 1983, Honduras propuso la formación de tres comisiones de trabajo, encargadas de negociar un tratado general de paz, sobre la base del **Documento de Objetivos**. Esa propuesta hondureña fue retomada en el **Documento de normas para la ejecución inmediata de los compromisos asumidos en el Documento de Objetivos**, en enero de 1984.

En el curso de las reuniones de las comisiones de trabajo, la representación de Honduras participó de la manera más activa y constructiva posible. Por ejemplo, en la comisión política presentó una iniciativa para que cada país centroamericano entregara un informe completo sobre todos los temas que competían a dicha comisión. Se ampliaron los guiones elaborados por Contadora en materia de reconciliación nacional, legislación electoral, partidos políticos y de-

rechos humanos. Se propuso la realización de informes in loco, en los cinco países centroamericanos, por parte de la comisión de asuntos políticos; se presentó un trabajo sobre los sistemas de verificación en materia política. En fin, se trabajó con la firme convicción de que el mejor servicio que se puede prestar a la región centroamericana es el apoyo y compromiso con la reconciliación interna, la democratización y el respeto a los derechos humanos.

En el área de seguridad se presentó un plan para desarrollar la negociación dentro de la comisión, el cual sirvió para ordenar los trabajos de la misma. Se hicieron propuestas para el desarrollo de las normas relativas a los inventarios de armamentos, registro de efectivos militares regulares, grupos armados, instalaciones militares y asesores extranjeros; se sugirió la presentación de todos los convenios en que se basa la asistencia y asesoría militares extranjeras, la identificación de las acciones de grupos o fuerzas irregulares que intenten desestabilizar a los gobiernos de la región; se presentó un informe sobre acciones terroristas y subversivas en Centroamérica; además, Honduras entregó documentos contentivos de nuestras aportaciones sobre el marco institucional en el cual podría desarrollarse la ejecución de los acuerdos; las normas que deben regular las maniobras militares y los mecanismos de verificación y control en materia de seguridad.

Es decir, que todos los puntos contenidos en la agenda de la comisión de seguridad y en los documentos de objetivos y de normas fueron cubiertos por Honduras.

El área económica y social mereció también la atención especial de nuestro país, y las propuestas hondureñas incluyeron iniciativas para la creación de un sistema económico y social centroamericano, cooperación financiera y monetaria, cooperación energética, cooperación alimentaria y nutricional, cooperación en materia de salud, presentación de proyectos regionales y subregionales en alguna de las materias anteriormente mencionadas, y proyectos de acuerdos sobre refugiados.

Con posterioridad, el 6 de junio de 1984 el Presidente de Honduras, doctor Roberto Suazo Córdova, dirigió una carta a los presidentes de Venezuela, Colombia, Panamá y México, en la cual plasmó ciertas consideraciones del gobierno de Honduras sobre la situación centroamericana y las negociaciones del Grupo de Contadora. En la misma, el doctor Suazo Córdova expresó la disposición hondureña de tomar todos los pasos conducentes para solucionar el desequilibrio de seguridad en la región y su anuencia a asumir responsabilidades en la discusión y formulación de un acuerdo plenamente verificable.

Esta voluntad política quedó reafirmada cuando, luego de que los países del Grupo de Contadora hicieron entre-

ga del documento que contiene el Acta de Contadora para la Paz y Cooperación en Centroamérica, el gobierno declara oficialmente que "aprecia en todo su valor y alcance el proyecto de acuerdo integral, y que acepta el Acta de Contadora como texto base para impulsar las negociaciones que coadyuven a la suscripción de un tratado para el mantenimiento de la paz y la cooperación en Centroamérica". Honduras se convierte nuevamente en pionera de las gestiones de paz, al haber sido el primer país centroamericano en informar al Secretario General de las Naciones Unidas su aceptación del documento mencionado.

Posteriormente, cuando los cancilleres de Contadora hicieron entrega de la segunda versión revisada del Acta, Honduras convocó a la reunión de Tegucigalpa, del 19 y 20 de octubre, con el fin de hacer observaciones tendientes a perfeccionar los mecanismos de verificación y control en materia política y de seguridad.

Durante 1985, Honduras ha participado muy activamente en las reuniones de plenipotenciarios que se han efectuado. Las observaciones y comentarios vertidos por los delegados hondureños han llevado implícitos el deseo de Honduras de lograr un acuerdo verdaderamente operativo.

Se ha considerado oportuno señalar detalladamente estos antecedentes para sustentar en los hechos la voluntad negociadora del gobierno de Honduras y la meritoria y siempre activa participación que ha desplegado en el proceso de Contadora.

Nuestro país ha insistido siempre en la necesidad de que cualquier arreglo se haga sobre la base de la más estricta reciprocidad y la buena fe en el cumplimiento de los compromisos adquiridos. El asunto de la simultaneidad y la concepción regional —no bilateral— del conflicto son ejes importantes de la posición de Honduras en Contadora.

En la opinión hondureña, Contadora ha servido, efectivamente, los propósitos que se enunciaron en la declaración que dio origen a este singular experimento latinoamericano, cuando al inicio de 1983 se expresó que el diálogo era el "medio eficaz para enfrentar los problemas políticos, económicos y sociales que permitan la paz, la democracia, la estabilidad y el desarrollo de los pueblos del continente" y se formuló un llamado urgente a los cinco países del área para que a través del diálogo y la negociación "se reduzcan las tensiones y se establezcan las bases para un clima permanente de convivencia pacífica y respeto mutuo entre los Estados".

El señor Canciller de la República, doctor Edgardo Paz Barnica, durante la VI Reunión de Cancilleres de Centroamérica y del Grupo de Contadora, supo expresar en po-

cas palabras lo que este grupo ha venido a significar en el marco de la crisis regional:

"Contadora hasta este momento, ha sido útil para abrir el camino al diálogo y a la negociación. Logró sentar alrededor de una mesa a los cinco cancilleres y a los representantes de los cinco Estados centroamericanos. Logró identificar los problemas de diversa naturaleza que aquejan a nuestra reunión. Logró que llegáramos a un acuerdo sobre los temas que debían ser discutidos. Logró que se emprendiera una primera negociación sobre los objetivos que debíamos perseguir y logró, asimismo, estructurar un novedoso sistema de consulta y presentación de posiciones de las partes. Hoy hablamos entre nosotros, sin considerar que existan temas prohibidos. Hoy nos enfrentamos con franqueza a la necesidad de una solución global y regional, sobre el armamentismo y la desestabilización. Contadora ha contribuido no solamente a abrir el diálogo, a reducir las tensiones, a derribar los mitos y superar los temas y conceptos considerados como tabú y a aproximar a las partes, sino que también ha logrado la confianza y el apoyo internacionales para impulsar la solución diplomática".

NEGOCIACION LIMITROFE

Otro importante capítulo de nuestra política exterior es el que se refiera a la ejecución de las obligaciones derivadas del Tratado General de Paz, suscrito con la República de El Salvador. Nuestro gobierno, a través de su comisión mixta, realiza una labor paciente, serena, ponderada y ajustada totalmente a los más caros intereses nacionales para lograr la solución de un conflicto ancestral, que permita que nuestro Estado tenga fronteras seguras, firmes y conforme a derecho.

La confidencialidad que debe reinar en las negociaciones impide explayarse en esta materia; no obstante, preciso es subrayar que nuestro gobierno realiza sus mejores y mayores esfuerzos en la solución definitiva de este conflicto por medio de las negociaciones bilaterales enmarcadas dentro de los términos contemplados en el tratado, sin descuidar la preparación necesaria para una eventual defensa de nuestros derechos en otra instancia internacional conforme a los mecanismos para ello contemplados.

OTRAS APRECIACIONES

En el área económica y financiera latinoamericana, Honduras participa y hace suyos los enunciados de la Declaración de Quito y del Consenso de Cartagena, que reflejan el fortalecimiento progresivo de la capacidad de respuesta de América Latina frente a la crisis económica internacional

y para afianzar sus sistemas de cooperación, a fin de favorecer e impulsar el desarrollo económico y el progreso social de nuestros países.

A manera de conclusión, basta resumir la política exterior hondureña aludiendo a nuestra norma constitucional

que establece que "Honduras hace suyos los principios y prácticas del derecho internacional que propenden a la solidaridad humana, al respeto de la autodeterminación de los pueblos, a la no intervención y al afianzamiento de la paz y la democracia universales. "

