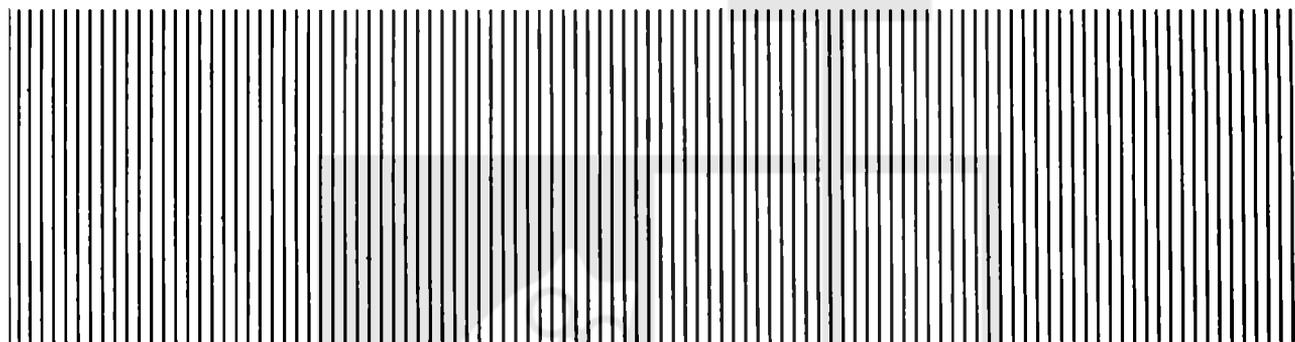


6



PROBLEMAS CENTROAMERICANOS



Entre la Guerra y la Paz: El Conflicto Honduro-Salvadoreño 1969-1979

RESUMEN

En este ensayo se analiza la situación del conflicto honduro-salvadoreño en la última década. Sobre este tópico no se ha escrito ni sistematizado nada hasta el momento. Sin embargo se pretende explicar factualmente las razones que han dilatado una efectiva solución, y evaluar las posibilidades que se presentan para el futuro inmediato.

La tesis central es que en este caso particular la política exterior honduro-salvadoreña ha estado sustancialmente condicionada por la prosecución y protección de intereses fundamentalmente económicos.

“El convenio es la demostración firme y continuada para resolver por un medio pacífico en el que impere la inteligencia, la concordia y el espíritu de comprensión, los problemas que aún nos distancian”.

Mauricio Borgonovo Pohl, Canciller de El Salvador, Washington 6 de octubre de 1976, ceremonia de la firma del Convenio de Mediación.

1. Presentación y objetivos.

El 14 de julio de 1979 se cumplen diez años del conflicto honduro-salvadoreño. Se necesita hacer un recuento sobre él, por cuatro razones:

a) El Salvador debe ganar perspectiva histórica en diversos problemas. Perspectiva que significa comprensión racional para encarar el futuro. Pensar desde nuestra historia y para nuestra historia es una labor que gobernantes y gobernados olvidan por la lucha de intereses inmediatos.

b) Una eventual solución emergerá en un nivel de relaciones políticas nacionales y centroamericanas diferentes de aquél en que surgió. Nacionalmen-

te nuestros países —incluido Guatemala y exceptuando Costa Rica, se degradan en ciclos interminables de violencia. Regionalmente los pilares integristas han quedado rotos.

c) Ningún conflicto regional en el pasado fue acompañado de tantas repercusiones negativas. La razón fundamental reside, con más o menos desacuerdos, en el relativo éxito del proyecto de integración económica. Nunca antes los países entrelazaron sus relaciones e intereses como lo hicieron desde la firma del Tratado de Managua en 1961.

d) La firma de una paz pronta, eficaz e integral no es sólo una alternativa para El Salvador, sino una alternativa necesaria, aunque no suficiente, para darle solución a sus ya explosivos problemas sociales.

Por estas razones analizaremos el fenómeno. El análisis no es ambicioso, pero tiene tres objetivos:

1o. Aproximarnos modestamente a una explicación teórica del comportamiento diplomático.

2o. Diagramar las causas y consecuencias del conflicto.

3o. Ubicar las repercusiones de la crisis nicaragüense.

2. Perspectiva de análisis.

Los análisis sobre la diplomacia se fijan en el comportamiento de sus conductores. Aquí consideramos que ese es un epifenómeno accidental. No negamos lo que la diplomacia tiene de autónoma por sus patrones formales generalmente reconocidos. Sin embargo afirmamos que su contenido se amolda a fuerzas subyacentes.

La diplomacia tiene dos patrones que se entrecruzan. Busca armonizar intereses conflictivos entre Estados con negociaciones y concesiones mutuas. Sin embargo, simultáneamente, destruye negociaciones y construye bloqueos a concesiones para re-credecer los conflictos. Pero en ningún caso nos dice qué pasa realmente.

Aquí hay que distinguir entre necesidad y accidente. La necesidad pertenece a la esfera de la esencialidad de los fenómenos estatales. El accidente es inesencial. Puede ocurrir, o no. No tiene un desarrollo "obligatorio". Lo necesario sí lo tiene. ¿Dónde se ubica lo necesario y lo accidental en el diferendo honduro-salvadoreño?

Este conflicto no afecta al sistema internacional ni en extensión, ni en profundidad. Sus explicaciones hay que buscarlas en raíces internas de las sociedades en relación a la región centroamericana. Grupos, clases, y sectores sociales internos son los que propician, o impiden, las soluciones. Aquí no se ha dado desde 1969 un conflicto "puro", ni una cooperación "pura". La diplomacia bilateral se ha caracterizado por notables discontinuidades en sus transacciones y respuestas. Estas discontinuidades son intrínsecas a intereses parciales en los dos países y cualifican las negociaciones diplomáticas porque se incrementan o disminuyen correlativamente con ellas.

Un arreglo no podrá lograrse apelando a la buena voluntad oficial, señalando las consecuencias negativas que se derivan del conflicto, ni recordando a los negociadores las sombrías perspectivas del futuro. Tras el diferendo existen algunas fuerzas objetivas a las que muy poco afectan los argumentos racionales. No les asustan porque sus intereses son más fuertes que el instinto mismo de conservación.

Entender este rasgo orgánico es fundamental para comprender el funcionamiento diplomático, y evaluar correctamente el papel de la política exterior como una variable dependiente de la naturaleza de los dos Estados.

La esfera de la diplomacia honduro-salvadoreña comienza allí donde termina la esfera de los intereses materiales internos. Sin embargo, no comienza por independencia, sino por una especialización funcional subordinada, y se integra en la región centroamericana a partir de los desniveles y desigualdades entre los dos países. La eventual cooperación tiende a ser anulada por las reales desigualdades. El com-

portamiento diplomático bilateral es el resultado del entrecruce entre fuerzas regionales, y fuerzas nacionales, en función de específicas estructuras, capacidades y relaciones de poder. Estas fuerzas han condicionado decisivamente el proceso configurando las estrategias diplomáticas.

La presencia de estas fuerzas en los aparatos de los dos Estados, y el modo como se hacen presentes en las cancillerías, les ha proporcionado válvulas de seguridad contra lo que considerarían una diplomacia errática. Los diplomáticos han actuado en esa esfera que les permiten los sistemas políticos. Por eso cuando se aproximan inconvenientes soluciones para las fuerzas subyacentes, han podido a través de esa articulación, bloquear y estancar el proceso. La presencia de estas fuerzas no es necesariamente física, sino también ideológica.

Estos controles no son automáticos. No tienen una sola dirección, ni un sólo sentido, ni son ajenos a los intereses políticos de los equipos gubernamentales. Por eso a veces se ha avanzado por un camino de solución, simultáneamente se han estancado otros, y en ocasiones han ocurrido *impasses*. Todo esto en un mismo proceso.

De aquí que el modo como estudiaremos la evolución del conflicto será a partir de las situaciones históricas en que tomaron cuerpo los intereses binacionales contrapuestos, en relación a él. Desde estas bases analizaremos tres aspectos y efectos del conflicto entre 1969-1979; el económico, el demográfico y el territorial.

Asumiendo esta visión de conjunto entraremos a diagramar, en dos momentos, el comportamiento de la diplomacia bilateral: la etapa pre-convenio, y la etapa de operatividad del convenio. Este camino nos conducirá a evaluar lo que de la crisis nicaragüense pueda influir para el curso de las negociaciones. Finalmente haremos unas conclusiones generales.

En conjunto la hipótesis es que en este conflicto la política exterior honduro-salvadoreña ha estado preponderantemente influenciada por la prosecución y protección de intereses económicos. Sin embargo de aquí no se sigue que toda la política exterior salvadoreña, en sus diversos planos, obedezca a determinaciones económicas. El comportamiento ante la crisis nicaragüenses es un contraejemplo reciente.

3. Marco Histórico-Estructural.

Aquí diagramaremos intereses de grupos, clases y sectores sociales salvadoreños que han incidido en la evolución diplomática de la última década. La constelación de estos intereses reales se ha impuesto, con mayores o menores intensidades, en las negociaciones diplomáticas.

3.1. Desarrollismo y centroamericanización de la guerra fría.

El enfrentamiento mundial soviético-norteamericano, se expresó al interior de América Central, por dos caras: una político-militar, y otra económico-social. Ambas configuraron la centroamericanización de la guerra fría. El enfrentamiento democracia-comunismo pasó a vincularse indisolublemente con los conflictos entre agentes de poder de nuestras sociedades.

El ángulo político-militar se manifestó en la seguridad nacional. La proclama de las fuerzas armadas salvadoreñas a principios de la década pasada fue el inicio de ese camino. El quinquenio del presidente Molina ha sido su expresión más elaborada.

El ángulo económico-social se manifestó con el desarrollismo. Seguridad Nacional y Desarrollismo eran las dos caras de un mismo proceso. La primera caminó apoyada en el Consejo de Defensa Centroamericana (CONDECA), y la segunda, en el proyecto de integración económica, que cristalizó en 1961, con la firma del Tratado de Managua.

El proyecto integracionista generó nacional y regionalmente una constelación de tensiones y dilemas, que antes no se habían presentado, o se habían resuelto casi espontáneamente. El modelo integracionista implicaba:

1o. Nuevos mecanismos de política económica incompatibles con los que prevalecieron hasta 1960. Se pretendió impulsar la actividad industrial y la infraestructura que la acompañara, para superar las limitaciones del modelo agroexportador.

2o. Los Estados centroamericanos, individual y colectivamente, tenían que asumir un nuevo rol en la dimensión política.

Los grupos terratenientes consideraron a los nuevos mecanismos como comunizantes. Estados fuertes, y repartos más equilibrados de la riqueza, eran para ellos medidas intolerables. Por su lado, las izquierdas, vieron en el modelo un intento de contrarrevolución.

El proyecto integracionista se fue agotando entre los desajustes y las tensiones. Los gobiernos fueron incapaces de promover reacomodos entre las fuerzas sociales para conducir con hegemonía el proceso.

3.2. Los intereses salvadoreños en pugna.

Entre Honduras y El Salvador se reprodujo microscópicamente el esquema predominante centro-periferia por lo que toca a los intercambios comerciales en el mundo. Sin embargo no todos los grupos sociales salvadoreños manifestaban acuerdo con ese modelo.

La mayor parte del quinquenio del Coronel Molina (1972-1977) estuvo orientado por grupos so-

ciales que buscaron la compatibilidad entre seguridad nacional con desarrollismo. La administración del canciller Mauricio Borgonovo Pohl, en ese período presidencial, fue dirigida por grupos sociales progresistas favorables a un desarrollo industrial. Para ellos el conflicto era un verdadero problema en el contexto centroamericano.

Este grupo lo constituyen sectores de la burguesía salvadoreña que cifran sus esperanzas económico-sociales en un desenvolvimiento industrial. Los acompañan profesionales liberales y tecnócratas. Estos basan su movilidad social ascendente en tareas urbanas que dependen de una industrialización. Aquí han estado los defensores del Mercado Común Centroamericano.

Entre los grupos sociales conservadores ligados a la tierra como recurso productivo, y los grupos sociales progresistas, se han producido tensiones a raíz del proyecto integracionista. Estas tensiones han operado como freno, o como impulso, en las negociaciones diplomáticas, para la eventual firma de un tratado de paz. En 1974 un columnista sintetizó esta tensionalidad.²

La cancillería salvadoreña sostenía la necesidad impostergable de encontrar una solución. Minimiza los obstáculos sobre la base de los beneficios que El Salvador podría obtener. Argumentaba que "la ganancia de los industriales salvadoreños que exportan hacia Honduras es la ganancia de la nación y del pueblo salvadoreño". De aquí que para nuestra diplomacia en esa época "Si se negocia con Honduras un pacto por medio del cual se entrega parte del territorio consistente en algunos Kms2., y a cambio de esto se obtiene el restablecimiento del mercado común, y la apertura de la carretera (Panamericana), en uno o dos años habrá ganado el país varios millones de dólares que lo recompensan por algunos Km2 de mala tierra" (Los subrayados son nuestros).

Sin embargo, para los grupos sociales conservadores, esta política atentaba contra sus intereses. "Los industriales salvadoreños algo ganarán con sus exportaciones a Honduras. Los agricultores salvadoreños mucho perderán con la competencia de los productos agrícolas y materias primas de Honduras. . . Ahora en aras de una hipotética ganancia industrial el gobierno quiere sacrificar al agricultor nacional. . .

El territorio salvadoreño que se va a sacrificar en aras de sus intereses, no les pertenece a ellos, sino es parte de la nación entera" (Los subrayados son nuestros).

Es a partir de estas tensiones y luchas que cobra sentido el sinuoso proceso diplomático. Es a partir de esta base que se introducen tópicos nuevos en las negociaciones, y en la diplomacia. Ellos son la cuestión de límites, los problemas jurídicos derivados de ella, y los escapes demográficos hacia Bolivia y Arabia Saudita.



3.3. Las causas olvidadas.

Las causas del conflicto se estudiarán con alguna rigurosidad. ³ Sin embargo nos referiremos brevemente a ellas, porque terminan por configurar el marco histórico-estructural de este fenómeno. ⁴

La subcomisión interamericana de derechos humanos indicó que había un conjunto de hechos fuera de toda discusión razonable.

1. Un elevado número de salvadoreños, especialmente agricultores, abandonaba El Salvador para instalarse en Honduras. Esto ocurría desde hacía muchos años.

Subyacía como causa estructural un problema demográfico que se traducía en una corriente migratoria para Honduras.

2) El motivo de la emigración residía en la falta de oportunidades de trabajo en el agro.

Tras el problema migratorio, como causa estructural, se escondían las dificultades socio-económicas en el sistema agrícola salvadoreño.

3) El gobierno salvadoreño no adoptó medidas que hicieran innecesaria la corriente migratoria.

Había una **cuota histórica** de responsabilidad gubernamental por no promover reformas socio-económicas que incrementaran la capacidad interna de empleo.

4) Las autoridades hondureñas no se preocuparon por exigir el cumplimiento de los requisitos migratorios.

Los gobiernos hondureños promovieron indirectamente esta emigración para favorecer a las com-

pañías bananeras. La Presidencia salvadoreña indicó en 1969 que para "llegar al fondo de los acontecimientos es necesario retroceder a la época cuando las compañías bananeras United Fruit, Standard Fruit y otras, reclutaron a millares de campesinos salvadoreños para que fueran a trabajar a sus plantaciones de la Costa Norte de Honduras. . . Estas familias, al cabo de más de cincuenta años, crecieron hasta formar un núcleo humano que se estima asciende a 300 mil personas". ⁵

5) En la víspera del conflicto tuvieron enorme responsabilidad los medios sociales de comunicación. Los dos gobiernos mostraron una complaciente pasividad. Esto sugiere que hubo una voluntad política para no evitar el conflicto. Los gobiernos de turno, en los dos países, tenían intereses vinculados a sus propias configuraciones de poder, para capitalizar a su favor las posibilidades de enfrentamiento.

4. Las consecuencias del Conflicto: Caso de El Salvador.

Tres son los principales efectos que pueden apreciarse para El Salvador: económicos, demográficos y territoriales. No significa que se hayan manifestado solamente en ellos, sino simplemente que en ellos son de mayor envergadura.

4.1. Plano económico: La integración herida.

Entre 1960-1970 el proceso histórico salvadoreño se vinculó factualmente con la marcha del Mercado Común Centroamericano. Estas vinculaciones

fueron especiales con Honduras. Grupos, clases, y sectores sociales salvadoreños entraron en competencias y conflictos, por lo menos en parte, según fuera su definición ante el proyecto integracionista.

En 1969 las economías salvadoreña y hondureña estaban indisolublemente relacionadas. Hasta julio de ese año (víspera del conflicto) Honduras tenía en El Salvador a un gran abastecedor de productos manufacturados en diversas líneas industriales. El Salvador consumía la mayor cantidad de materias primas y productos agrícolas, provenientes de Honduras. La proximidad geográfica, y la facilidad del transporte terrestre, proporcionaron las posibilidades de una adecuada infraestructura. La suspensión del comercio bilateral ese año, en productos agrícolas elaborados y no elaborados, representó el 80 o/o del descenso en el valor del intercambio regional.⁶

El significado económico de esta interdependencia era que el saldo favorable que Honduras obtenía en su intercambio extraregional, era anulado al interior del Mercado Común, mediante un mecanismo de transferencia de valores, que financiaba la industrialización salvadoreña.⁷

Los intereses de los grupos sociales hondureños industrialistas eran sustancialmente opuestos a los salvadoreños por lo que tocaba al modo de funcionamiento del Mercado Común. Mientras en El Salvador eran favorables a una solución del diferendo en vista a reconstruir el Mercado Común, en Honduras no lo eran, a menos que se les otorgara un tratamiento preferencial.

No sucedía lo mismo con los grupos sociales conservadores en El Salvador. Estos eran opuestos a un arreglo por razones de competencia comercial agrícola. Tenían una actitud semejante a los industrialistas hondureños. En este punto se "hermana-

ban". Aquí se encuentran las raíces que explican el vaivén diplomático, y las diferencias en las estrategias de solución. Los hondureños han afirmado que desean una **solución global**. Ha sido un intento para vincular los diversos aspectos del conflicto con los intereses económicos. Si no se satisfacen estos últimos, no se resuelven los primeros.

Los salvadoreños han postulado soluciones por puntos. Unos independientes de los otros. Así, si resuelven lo que concierne al Mercado Común, las otras soluciones pueden esperar un mejor momento.

De la solución global a la solución por puntos fue el vaivén diplomático hasta 1976. La indefinición en los tópicos a discutir condujo innumerables veces a la ruptura de las negociaciones.

El 15 de diciembre de 1973 terminaron por estas diferencias las negociaciones "...el Canciller hondureño dijo que la posición de su país (era) buscar el arreglo de todas las diferencias con El Salvador. Será hasta entonces que el gobierno de Honduras tomará una decisión."⁸

Mientras los estancamientos diplomáticos ocurrían, el deterioro de El Salvador en la integración continuaba. La composición de su comercio exterior se modificó como consecuencia del conflicto. Veamos el Cuadro No. 1.

En 1969 el comercio intrazonal se condensaba en Guatemala y El Salvador. En los años siguientes la tendencia se profundizó a favor de Guatemala. En 1977 importamos de ese país 223.652.000 más que en 1969; y exportamos 224.652.000 más que en 1969. Sin embargo nuestros saldos disminuyeron sustancialmente entre uno y otro año.

Estas diferencias no pueden explicarse únicamente por el crecimiento natural en los intercambios. Guatemala se convirtió en un intermediario pa-

Cuadro No. 1

Exportaciones e Importaciones Salvadoreñas por país con el área centroamericana (miles de colones)						
Rubros para el año de 1969				Rubros para el año de 1977		
Países	Exportación	Importación	Saldo	Exportación	Importación	Saldo
Costa Rica	21.161	38.122	+ 16.961	118.228	126.447	+ 8.219
Guatemala	95.260	89.565	- 5.701	318.912	314.222	- 4.690
Honduras	18.349	32.043	+ 13.694	---	---	---
Nicaragua	15.739	27.326	+ 11.587	88.704	97.963	+ 0.259

FUENTE: Revista Mensual del Banco Central de Reserva de El Salvador, San Salvador, enero de 1972 y enero de 1979. Se han compuesto los datos para el cuadro.

ra Honduras y El Salvador. Costa Rica y Nicaragua también se beneficiaron, pero las ventajas principales eran para Guatemala, en razón de su relativo desarrollo económico superior. No obstante entre 1969-1977 las importaciones salvadoreñas de Costa Rica subieron un 556 o/o, y las de Nicaragua un 563 o/o.

Las relaciones comerciales se transformaron sustancialmente. Honduras firmó tratados de comercio bilaterales con Guatemala, Costa Rica y Nicaragua. Con esta política no solucionó sus problemas económicos con la región, pero perjudicó a El Salvador.

Una de las razones de esta recomposición fue el cierre en el tramo hondureño de la carretera panamericana. El Salvador quedó aislado del Sur Centroamericano por vía terrestre. Tuvo que recurrir a un ferry en el Golfo de Fonseca. El fenómeno influyó comparativamente en el incremento de los costos globales para los productos salvadoreños. En esta forma disminuyó su competitividad frente a Guatemala.

El cierre de la carretera panamericana ha sido uno de los aspectos más delicados en las negociaciones diplomáticas. Honduras ha tenido aquí un punto de presión para El Salvador, a pesar de las recomendaciones de la O.E.A. en octubre de 1969.

Para la OEA el "cierre de la carretera panamericana es uno de los principales obstáculos para la solución del conflicto. . . y constituye un peligro para la sobrevivencia del Mercado Común de América Central".⁹ No obstante Honduras vinculó este problema con los límites. "Para Honduras, la delimitación de las fronteras es la condición previa para la reapertura de la carretera panamericana".¹⁰

Honduras transformó un problema de transporte con fines económicos, en un problema diplomático, cuyas posibilidades de solución están en el Derecho Internacional.

Nicaragua se modificó en el proceso de participación en opositora de la integración. La dinastía Somoza se dio cuenta que era contraria a sus intereses. Anastasio Somoza dijo que la integración era representativa de una industrialización falsa. Los Estados Unidos envían las empresas, traen las materias industriales y aquí se empaca el producto. El Mercado Común les sirve para librarse de los gravámenes. Hacen un negocio redondo.¹¹

Nicaragua prevía un mejoramiento en su posición con la ruptura del proyecto integracionista. Ella y Honduras eran los más perjudicados con el intercambio regional.

El conflicto de 1969 transformó una relación multilateral de cinco en dos subbloques regionales, cuyo eje de división se tendía entre San Salvador y Tegucigalpa.¹²

A Guatemala le favoreció este quiebre porque se produjo un aumento generalizado de sus exportaciones con dirección a Honduras y El Salvador.

Las importaciones aumentaron también, pero por las nuevas necesidades de su economía interna, ante la nueva situación regional.

Nicaragua conjugó un aumento en sus exportaciones paralelamente a una relativa contracción en sus importaciones. Costa Rica no se benefició como Guatemala debido a que su posición geográfica no le permitió alcanzar con la misma facilidad al mercado hondureño.

La nueva composición del mercado regional afectó el proceso de capitalización de la economía salvadoreña. No fue sólo esto, pero indudablemente puso su aporte.

Estos efectos negativos se manifestaron en las inversiones, el gasto público y el nivel de empleo. En el período 1960-1968 el crecimiento real de la producción industrial alcanzó en nuestro país un 7,4 o/o. En 1969 descendió a un 2,6 o/o. No sólo se debió al conflicto, sino también a un debilitamiento industrial en los años previos. Sin embargo, los inversionistas privados, por las desfavorables expectativas en la región, y particularmente en Honduras, no tuvieron propensión a invertir.

En conjunto, para 1969, se produjo una pérdida del comercio regional estimada en 53.2 millones de dólares. De este total 31.3 millones correspondieron a El Salvador, es decir, un 53 o/o.

El Salvador se defendió coyunturalmente para que su comercio no se viera rápidamente afectado. Sin embargo desde 1975 su saldo con la región ha sido negativo, y ha favorecido crecientemente a Guatemala. Honduras que provocó el conflicto para forzar a una solución de sus problemas, no tuvo éxito. Nicaragua y Costa Rica, en alguna medida beneficiadas, no pudieron invertir las tendencias. Veamos el Cuadro No. 2.



Cuadro No. 2
Centroamérica – Comercio Intrarregional
 (millones de dólares)

	1960	1965	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Guatemala										
Exp.	7.3	38.4	106.4	95.4	105.6	137.6	172.7	184.3	218.1	280.5
Imp.	7.6	31.5	65.0	66.4	69.2	89.6	122.1	103.1	106.4	119.4
Saldo	-0.3	+6.9	+41.4	-29.0	+36.4	+48.0	+50.7	+81.2	+111.7	+161.1
El Salvador										
Exp.	12.7	46.1	75.0	80.1	85.9	106.0	142.1	120.8	133.3	158.2
Imp.	13.5	42.4	60.5	62.8	74.4	92.8	117.5	136.8	170.4	219.8
Saldo	-0.8	+3.7	+14.5	+17.3	+11.5	+14.0	+24.6	-16.0	-37.1	-61.6
Honduras										
Exp.	7.4	22.2	19.1	5.4	6.7	13.3	26.4	29.1	36.4	42.5
Imp.	5.3	25.5	54.9	16.2	22.4	32.4	41.9	51.7	58.4	73.5
Saldo	+2.1	-3.3	-35.8	-10.8	-15.1	-19.1	-15.5	-22.6	-22.0	-31.0
Nicaragua										
Exp.	3.4	9.9	50.2	48.4	56.3	61.5	85.3	90.2	106.4	116.9
Imp.	2.8	21.4	50.0	53.6	59.4	89.9	130.7	112.7	140.3	160.5
Saldo	+0.6	-11.5	+0.2	-5.2	-3.1	-28.4	-45.4	-22.5	-33.9	-43.6
Costa Rica										
Exp.	1.9	18.9	48.7	46.4	50.1	69.2	99.3	95.0	115.2	144.7
Imp.	3.5	14.7	69.0	76.7	79.3	83.7	113.6	115.0	133.9	169.7
Saldo	-1.6	+4.2	-20.3	-30.3	-29.2	-14.5	-14.3	-20.0	-18.7	-25.0
Total Comercio intrarregional	32.7	135.5	299.4	275.7	304.7	388.4	525.8	519.3	609.4	742.9

Fuente: Torres Rivas, Edelberto. "El Modelo de Crecimiento en Centro América. ¿Crisis para quién?", Encuentro de Integración Centroamericana, San Salvador, UCA, 12-16 de marzo de 1979.

Observamos en este cuadro que Guatemala es el único país que ha mantenido en forma creciente saldos favorables. Exceptuando 1960 y 1971, sus saldos favorables, siempre fueron mayores que los de El Salvador.

Importantes razones estructurales explican este fenómeno. Guatemala fue desde 1960 un creciente abastecedor de la región. "Entre 1960 y 1977 el valor total acumulado en las exportaciones de Guatemala/El Salvador a Honduras, Nicaragua, y Costa Rica fueron superiores a 700 millones de dólares que las compras que aquellos dos países hicieron a estos últimos. Guatemala se apoderó de 679 millones de pesos centroamericanos¹³ de aquel total, en tanto que los déficits se repartieron también desigualmente, correspondiendo el mayor a Nicaragua (40 o/o de aquel total), a Honduras (33 o/o) y el menor a Costa Rica (27 o/o)".¹⁴

El resultado en el terreno diplomático es que Guatemala adquirió una cuota de poder mayor que la que tenía en 1969. Cualquier arreglo a que lleguen El Salvador y Honduras tiene que contar, por lo menos, con la neutralidad de Guatemala. No obstante la caída de Somoza favorece a El Salvador en este punto.

4.2. Plano demográfico: el ángulo humano del conflicto.

Entre todos los países centroamericanos, el nuestro auna a los problemas socio-económicos internos, una pequeñez territorial, y un alto índice en la densidad demográfica. Este sobrepasa los 200 h/Km².¹⁵

La complementariedad honduro-salvadoreña trascendía el plano económico. Se situaba también en la distribución geográfica de nuestra población.

El Salvador ha sufrido un proceso emigratorio desde 1930. Honduras era el principal foco de atracción. Los hechos de 1969 provocaron el retorno de considerable número de emigrados. A partir de 1970 las tendencias de emigración han comenzado a dirigirse hacia Estados Unidos, Belice, México, Nicaragua y Costa Rica.

El comportamiento de los patrones de emigración se ha modificado. El fenómeno ha hecho difícil la posición salvadoreña ante el conflicto guatemalteco-beliceño. La cancillería ha tenido que cuidar que no se interrumpan las posibilidades de emigración a esos lugares.

Sin embargo en Guatemala han ocurrido manifestaciones anti-salvadoreñas. Algunos nacionales han sido asesinados. El grupo clandestino ultraderechista "Galgas" se ha responsabilizado por esas muertes.

La emigración hacia Estados Unidos se ha incrementado sustancialmente. Se calcula que para 1976 había 225 mil salvadoreños residiendo ilegalmente en Estados Unidos.¹⁷

4.2.1. Emigración hacia Honduras.

Las investigaciones concuerdan que más o menos 350.000 salvadoreños residían en Honduras hasta julio de 1969. El proceso fue favorecido por la cercanía geográfica, el reducido costo de transporte terrestre, y la similitud de patrones culturales. La posibilidad de expulsión era una alternativa prevista por El Salvador. En junio de 1962 los ministros de gobernación e interior de los dos países firmaron un Acta Final. En el acuerdo primero establecían que "no expulsarán de sus respectivos territorios a los nacionales del otro Estado que se encuentren radicados dentro de su jurisdicción territorial a esta fecha, por carecer de los documentos que acrediten su residencia global definitiva".¹⁸

No obstante Honduras estableció su voluntad de que la emigración no fuera libre. En el acuerdo cinco dice que a partir de esa fecha "los nacionales de cada país que ingresen en el territorio del otro para fijar su residencia, quedarán sujetos a ser expulsados de conformidad con la ley, sin que este sea motivo de reclamo alguno".¹⁹ (Los subrayados son nuestros.)

El 24 de julio de 1965 los presidentes Julio A. Rivera de El Salvador, y Oswaldo López Arellano de Honduras, firmaron la Declaración de Marcala. En ella ratificaron lo acordado en el acta anterior. Sin embargo señalaron la necesidad de firmar un convenio migratorio. Los presidentes convinieron "en aunar los esfuerzos de sus gobiernos a fin de encontrar un arreglo permanente a las cuestiones migratorias a la que da lugar la colindancia de sus territorios, dictándose las medidas necesarias para que el tránsito de los nacionales. . . se realice siempre sobre una

base legal. . ."²⁰

A partir de la Declaración de Marcala se formó una Comisión Especial encargada de elaborar un borrador de tratado. La integraron los subsecretarios de relaciones exteriores y gobernación hondureño-salvadoreños. De aquí surgió la Declaración de San Miguel que constituyó la base del tratado.

La Declaración de San Miguel reitera el punto de la expulsión.²¹ El 21 de diciembre de 1965 fue suscrito en la sede de la ODECA el Tratado de Migración entre Honduras y El Salvador.²² El 25 de enero de 1967 entró en vigencia.

En la Declaración de Marcala aparece la vinculación entre cuestiones migratorias y problemas de límites. Se establece la necesidad de encontrar un arreglo a los problemas migratorios que se derivan de la colindancia territorial. Aquí está otra importante razón para que en la mesa de las negociaciones diplomáticas haya aparecido el tópico de las fronteras. Desde este ángulo se aporta también explicación a la estrategia de los dos países en este punto.

Honduras desea fijar en forma definitiva sus fronteras con nuestro país. Quiere contar con instrumentos jurídicos-políticos que le permitan impedir el empuje de los poblamientos salvadoreños en un espacio de frontera indefinido. Por eso vincula el problema territorial a todos los demás problemas.

La posición salvadoreña ha sido la inversa. Desde 1969 ha sostenido que los límites no fueron causa del conflicto. Luego entonces no deben vincularse a las negociaciones que buscan solucionar el diferendo. "Hemos demostrado que la cuestión de límites entre El Salvador y Honduras no es diferencia de las consideradas (por la O.E.A.) en sus resoluciones del 30 de julio (de 1969). Pero tampoco creemos que sea una cuestión a la que la O.E.A. deba avocarse".²³

La llamada explosión demográfica se agudizó después del conflicto. La posibilidad de seguir enviando contingentes poblacionales hacia Honduras, es lo que ha hecho del problema migratorio, un problema aún más grave de lo que en realidad es. El Estado salvadoreño ha tratado de encontrar una alternativa oficial, conduciendo un proceso de emigración hacia Bolivia y Arabia Saudita.

El proyecto saudiarábigo fracasó. El proyecto hacia Bolivia no demuestra viabilidad. El 30 de octubre de 1974, sobre la política integral de población, el Consejo de Ministros acordó que "se hace necesaria la creación de un organismo que estudie, regule y oriente la emigración interna y externa, dando especial atención a la emigración profesional y de grupos poblacionales. El propósito es el de disponer de un organismo que oriente, capacite y proteja el desplazamiento de nacionales al exterior".²⁴ (El subrayado es nuestro).

El proyecto hacia Arabia Saudita corresponde a migración externa profesional. Ha sido conducido por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social junto



con una empresa privada extranjera.

El proyecto hacia Bolivia corresponde a emigración externa de grupos poblacionales. Ha sido conducido por el Ministerio de Relaciones Exteriores salvadoreño junto con el gobierno boliviano.

Ambos proyectos no son la mejor alternativa. No obstante una política bien planificada de emigración, y con suficientes seguridades para los emigrantes, puede ser una opción recomendable en algún momento.

4.3. Geografía del Conflicto: la cuestión de límites.

En la última década la delimitación de fronteras ha sido una verdadera dificultad en las negociaciones diplomáticas honduro-salvadoreñas. Una dificultad en principio inexplicable porque no figuró como causa del conflicto. Según las resoluciones de la O.E.A. las negociaciones deberían versar sobre las verdaderas causas, y no incluir aquellos tópicos que entorpecieran las soluciones.

En este punto la posición salvadoreña ha sido que los límites no fueron causa del conflicto.²⁴ Sin embargo han sido un efecto del conflicto, pero un efecto con modalidad especial.

Cuando fracasaron en México las negociaciones honduro-salvadoreñas, en diciembre de 1973, el Canciller Mauricio Borronovo Pohl indicó que "como muestra de buena fe y voluntad, El Salvador admitió incluir entre los temas de las negociaciones el de la delimitación fronteriza, ya que Honduras lo pidió así como condición para iniciar las negociaciones, pero ello después de pasado el conflicto".²⁵ (el subrayado es nuestro).

La cuestión de los límites constituye una "caja de resonancia" altamente sensible. Sus movimientos sinuosos indican problemas en el fondo. Constituyen un "epifenómeno", pero un epifenómeno importante, ya que contiene ángulos capaces de normar los comportamientos diplomáticos. El mecanis-

mo por el cual el problema de límites influye, ha sido un mecanismo psicosocial, basado bien o mal, en el manejo de sentimientos nacionalistas de una y otra parte.

El nacionalismo se ha sustentado en razonamientos geopolíticos y jurídicos. No obstante la indefinición de fronteras ha sido desde el siglo XIX un aspecto vinculado a las relaciones honduro-salvadoreñas. Ha servido como recurso para desviar la atención de problemas políticos internos; o bien transformar estos problemas en dificultades en sus relaciones bilaterales. Esto ha conducido históricamente al fracaso para solucionar las diferencias por razones fronterizas.

El origen histórico de los problemas de límites se remontan a la etapa colonial. Proviene de la indefinición de fronteras entre las provincias que formaban la Capitanía General de Guatemala.

A consecuencia de la conquista de lo que hoy es Honduras, el rey de España, emitió una real cédula. En ella establecieron en forma vaga e imprecisa los límites de la nueva provincia. Se le señalaban algunos puntos referenciales en la costa atlántica. No obstante en los siglos posteriores se emitieron otras cédulas que entraban en contradicción entre sí. Estos altibajos dependían de la correlación de fuerzas entre las provincias en base al apoyo que otorgaba la Capitanía General de Guatemala.²⁶

La indefinición fronteriza se prolongó a la vida independiente. El Presidente hondureño Marco Aurelio Soto ordenó en 1885 que se remediara la frontera entre los dos países. La confusión que ya prevalecía aumentó.²⁷

La información sobre este punto es muy incompleta. Sin embargo es posible denotar la irregularidad en las negociaciones, y la poca voluntad política de los dos gobiernos para llegar a un arreglo duradero. Así lo indica el Cuadro No. 3 que aparece a continuación.

Cuadro No. 3

NEGOCIACIONES FRONTERIZAS HONDURO-SALVADOREÑAS (1861-1968)				
Años	Negociadores salvadoreños	Negociadores hondureños	Tópicos de discusión	Resoluciones y Alegatos
1861	Francisco de Sancho	Casto Alvarado	Títulos Ejidales de Arambala y Perquín por el lado de El Salvador; y Similitan o Cabañas, Santa Elena o Jucuará, y Colomoncagua, por el lado de Honduras.	Reconocieron los negociadores que El Salvador tiene derecho de Arambala y Perquín. Honduras se negó a reconocer la validez de ese acuerdo.
1881	Luciano Morales y César López	Celestino Carranza y Juan Bautista Collar.	Sin especificar. Se presume sean los anteriores lugares.	Honduras se negó a reconocer los alegatos salvadoreños. Ambos Estados declararon que la cuestión quedó en statu quo.
1881	Lisandro Letona y Pablo J. Aguirre.	Francisco Cruz y Don N. Cruz.	Idem (a)	Se nombró árbitro al Presidente de Nicaragua Joaquín Zavala. No dirimió el diferendo. El 23 de agosto se prorrogó indefinidamente su laudo arbitral.
1884	Lisandro Letona y Máximo Brizuela.	Francisco Cruz y Don F.J. Byrne (canadiense)	Idem	Fijan líneas fronterizas desde la desembocadura del Río Goascorán hasta el Cerrón Brujo, Trifinio entre El Salvador, Guatemala y Honduras. Salió un convenio que no ratificó el gobierno de Honduras.
1885	—	—	—	Alegato de Francisco Cruz ante el Congreso hondureño defendiendo la validez del convenio anterior. (b).
1888	Manuel I. Morales, y Santiago I. Barbarena.	Manuel Colindres, y N. Aracelis y Ocampo.	Polorós del lado El Salvador, y Opatoro de Honduras.	Fracaso de las negociaciones.
1889	Ing. y Dr. Barbarena (c)	José María Bustamante.	No se especifica. Se presume que es igual que el anterior	Convenio de límites que no tuvo ninguna efectividad (d).
1895	No se especifica.	No se especifica	Idem	Convención Velasco-Bonilla. Fija normas y procedimientos para la selección de árbitros (e).
1906	Idem	Idem	Idem	Se prorrogó por diez años la convención Velasco-Bonilla (f).

NEGOCIACIONES FRONTERIZAS HONDURO-SALVADOREÑAS (1861-1968)

Años	Negociadores Salvadoreños	Negociadores Hondureños	Tópicos de discusión	Resoluciones y alegatos
1918	Idem	Idem	Idem	Convención Peccorini - Lafnéz. Se retomaron los principios de la Convención anterior (g).
1941	Idem	Idem	Idem	Fracaso de las negociaciones (h).
1962	Comisión Mixta.	Comisión Mixta.	Idem	Convenio No. 3 del Amatillo (i).
1963	Comisión de Estudios.	Comisión de Estudios.	Idem	Instalación de Comisiones en Tegucigalpa.
1967	Idem	Idem	Idem	Primera reunión de Comisiones en San Salvador.
1968	Idem	Idem	Idem	Segunda reunión de comisiones en Tegucigalpa.

Fuente: Alegatos del Canciller Francisco José Guerrero ante la XIII reunión del Organismo de Consulta de la O.E.A. La Prensa Gráfica, San Salvador, 17-18 de octubre de 1969.

Declaraciones del Dr. Antonio Rodríguez Porth ante el Club Rotario Noroeste de San Salvador. El Diario de Hoy, S.S. 24 de Sept. 1977.

- (a) En lo sucesivo utilizaremos IDEM para indicar "igual que lo anterior".
- (b) Había conflictos entre el presidente hondureño Marco Aurelio Soto, y el presidente salvadoreño Rafael Zaldívar. El conflicto tomó cuerpo, en cuanto a las relaciones bilaterales, porque las poblaciones hondureñas de Opatoro y Santa Elena, alegaban tener jurisdicción sobre Monteca de El Salvador. El negociador hondureño Francisco Cruz sostuvo que "ciudadanos al parecer notables se complacen en las guerras de Centro América", en lo que parecía una alusión a Zaldívar y Soto. Aquí se inició el problema de las remedidas hondureñas ordenadas por el Presidente Soto.
- (c) No se deduce de la información que haya sido don Santiago I. Barberena.
- (d) El 3 de enero de 1889 se celebró la Convención de Límites. Se firmó el 11 de noviembre del mismo año. Sin embargo como los comisionados no se pusieron de acuerdo, se nombró árbitro al Presidente de Costa Rica. No pronunció su laudo arbitral antes de abandonar el cargo.
- (e) Se celebró el 19 de enero de 1895 para delimitar fronteras mediante una comisión mixta nombrada por los dos gobiernos. Se fijó un plazo de 10 años para la vigencia del Convenio, a partir del 20 de enero de 1896, fecha en la cual se hizo el canje de ratificaciones.
- (f) La prórroga finalizó en 1916 sin llegar a la solución de las diferencias. Cada una de las delegaciones dio su información por separado debido a la falta de acuerdo.
- (g) Se le dio vigencia por diez años. Caducó sin llegar a

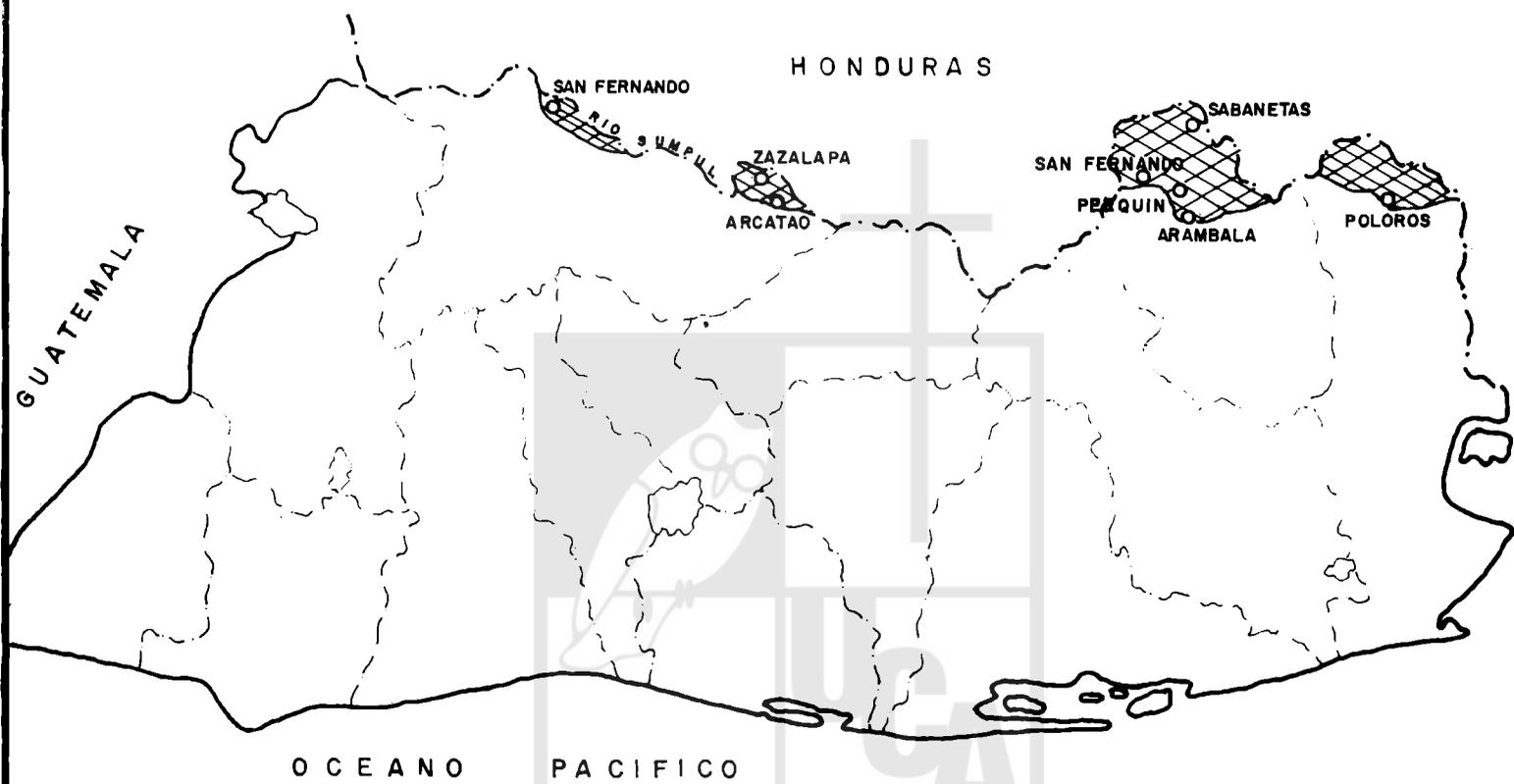
- ningún acuerdo definitivo.
- (h) En 1938 finalizó la convención anterior. No hay datos en nuestro material de un nuevo intento de negociación. Pensamos que las razones principales fueron el ascenso del nazismo en el mundo, el estallido de la segunda guerra mundial y la existencia de gobiernos dictatoriales en la región.
- (i) Ambos gobiernos acordaron integrar una comisión de estudios para negociar un proyecto de bases y procedimientos. Aprobado el proyecto se nombrarían las comisiones para negociar un tratado que estableciera los órganos, principios, normas y procedimientos adecuados para solucionar el problema fronterizo.

Desde 1861 se ha intentado innumerables veces solucionar las cuestiones de límites. Todas ellas han fracasado. No sabemos cuál será la suerte de la última. Sin embargo no sería raro que se firme un tratado de paz, sin que contenga la delimitación definitiva de fronteras.

4.3.1. Las complicaciones que aporta el problema territorial.

Según el excanciller hondureño César A. Baires "existen unos 419 Kms.² de frontera con El Salvador que no han sido delimitados oficialmente, por lo que la división entre los dos países se rige por límites naturales".²⁸ El mapa I sitúa geográficamente estos puntos en disputa.

ZONAS ESPECIFICAS DE FRONTERA INDEFINIDA



FUENTE: INSTITUTO GEOGRAFICO DE EL SALVADOR

DISPUTAS TERRITORIALES: EL SALVADOR - HONDURAS

I

Las partes han coincidido que sobre estos 419 Kms² existen dificultades. Las cuestiones jurídicas han adquirido aquí una relevancia de primer orden.

Honduras ha asumido que tiene un diferendo fronterizo con El Salvador. En el art. 5 de su constitución política ha establecido que:

“Con la República de El Salvador, la línea fronteriza se determinará por arreglo directo de las partes, o por cualquiera de los procedimientos establecidos en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, Pacto de Bogotá y el Derecho Internacional, que sea más apropiado a la solución definitiva del problema limítrofe, sirviendo de base los documentos de la colonia existentes hasta el 15 de septiembre de 1821, y los posteriores relacionados con la remedia de los problemas fronterizos, que aclara los linderos a que se refieren los títulos coloniales”.

En base al art. 5 Honduras puede negociar con amplia libertad este problema. Sin embargo el canciller hondureño dijo en junio de 1973 que “no podemos ceder una pulgada de tierra, porque caemos dentro de las sanciones constitucionales y dentro de las sanciones populares”.²⁹

El Salvador sostiene que no puede negociar basándose en las condiciones unilateralmente fijadas por Honduras en su Constitución Política.³⁰ Sin embargo El Salvador aduce otras razones importantes. Ellas son:

- i) La constitución política salvadoreña establece en sus artículos 8 y 9, respectivamente que “El territorio de la República, dentro de sus actuales límites es irreducible”, por lo cual “ninguno de los poderes constituidos podrá celebrar o aprobar tratados o convenios en que de alguna manera... se menoscabe la integridad del territorio”.
- ii) Los procedimientos establecidos en la constitución hondureña, y la estrategia que de ellos ha derivado su diplomacia, son inaceptables para El Salvador.

La estrategia hondureña consiste en discutir las líneas fronterizas, y fijar límites donde exista acuerdo, dejando para después aquellos puntos en los que no hubiera criterio definido. Esto tiene el propósito de llevar a El Salvador ante una corte internacional, o bien someterlo a un arbitraje. Este último método es totalmente inaceptable para El Salvador, porque según la Cancillería pueden influir en el laudo, intereses ajenos a los problemas en discusión. Además lesionaría los sentimientos nacionalistas del pueblo salvadoreño.³¹

En cuanto al primer argumento salvadoreño —el constitucional— Honduras sostiene que es una declaración unilateral que lesiona derechos de otros. Con ese argumento no se podría someter el con-



flicto a ningún procedimiento internacional porque el territorio salvadoreño es irreducible.³² Además el gobierno salvadoreño confunde los límites coloniales de la provincia de El Salvador, con los avances sistemáticos de los salvadoreños en Honduras.³³

En conjunto la estrategia hondureña consiste en discutir global y simultáneamente todos los problemas vinculados entre sí.³⁴ En cuanto al procedimiento sostiene que al haberse agotado las negociaciones directas, el arbitraje es una consecuencia lógica.

Ninguna de las dos posiciones ha logrado prevalecer. Sin embargo ambas están parcialmente representadas en el Convenio de Mediación. A través del convenio se discute en forma global y simultánea los problemas, como Honduras quería. No obstante el procedimiento no es el que Honduras deseaba, sino el que El Salvador planteaba, es decir: conducir las negociaciones en forma bilateral sin obligatoriedad jurídica para las partes en su resultado final.

El contenido factual del problema de límites lo han proporcionado los continuos choques armados en la frontera. Esto permite a la diplomacia, y a las fuerzas subyacentes tras ella, abrir o cerrar las negociaciones, según sean las conveniencias del momento. Mantener abierto el expediente territorial, y situarlo en el primer plano como el más importante problema, ha permitido a los dos gobiernos avanzar, retroceder o estancar las negociaciones. Así permite percibirlo un recuento de los choques armados en la frontera. Veamos el cuadro No. 4.

Cuadro No. 4

CHOQUES ARMADOS EN LA FRONTERA DESDE SEPTIEMBRE DE 1969 (a)

Fechas	Lugares de enfrentamiento	Tipos de acción
13 de septiembre de 1969	San Fernando, Departamento de Chalatenango.	Tiroteo esporádico a la población rural y urbana del sector.
20 de septiembre de 1969	Ojo de Agua, Departamento de Chalatenango.	Intercambio de disparos provocados por el ejército hondureño, destacado en la región.
Octubre, Noviembre y Diciembre de 1969	Sin especificar	Pequeñas escaramuzas en la región. Se dice que fueron menores.
29 de enero de 1970	Las Tablas, San Fernando, Departamento de Chalatenango.	La Fuerza Aérea de Honduras ametralló la población del lugar.
31 de enero de 1970	Zona rural de Arcatao, especialmente Zazalapa, Departamento de Chalatenango.	Enfrentamiento de Infantería. Dos horas de combate.
17-19 de febrero de 1970	Paratao Villa Victoria, Departamento de Cabañas.	Incursiones armadas intermitentes del ejército hondureño.
4 de marzo de 1970	Resguardo Fronterizo de El Poy, Citalá, Departamento de Chalatenango.	Ametrallamiento por supuestos comandos mercenarios.
4, 14 y 15 de abril de 1970	El Poy, Citalá; y Rivera del Sumpul.	Enfrentamientos aislados, e incursión hondureña. Secuestro de salvadoreños, intervención de la OEA para liberarlos.
24 y 28 de abril de 1970	Rivera del Sumpul Proximidad del Peñón de Cayaguanca, San Ignacio, Departamento de Chalatenango.	Nuevos enfrentamientos armados.
10, 12, 15, 16 y 17 de mayo de 1970.	Sectores fronterizos no especificados.	Ultimos enfrentamientos antes de establecer la zona de seguridad (b)
13 de julio de 1976.	Zazapala, jurisdicción de Arcatao, Departamento de Chalatenango; y Monteca, jurisdicción de Polorós, Departamento de La Unión.	Intenso fuego de armas automáticas iniciado por tropas hondureñas. Dos soldados salvadoreños muertos, y tres heridos.
19, 21, 22 de noviembre de 1977.	Zancudo, Departamento de La Unión.	Soldados hondureños violan zona de seguridad. Enfrentamiento armado. Un muerto.

(a) La información es incompleta. El número de enfrentamientos pudo haber sido mayor, y haber tenido distintas versiones.

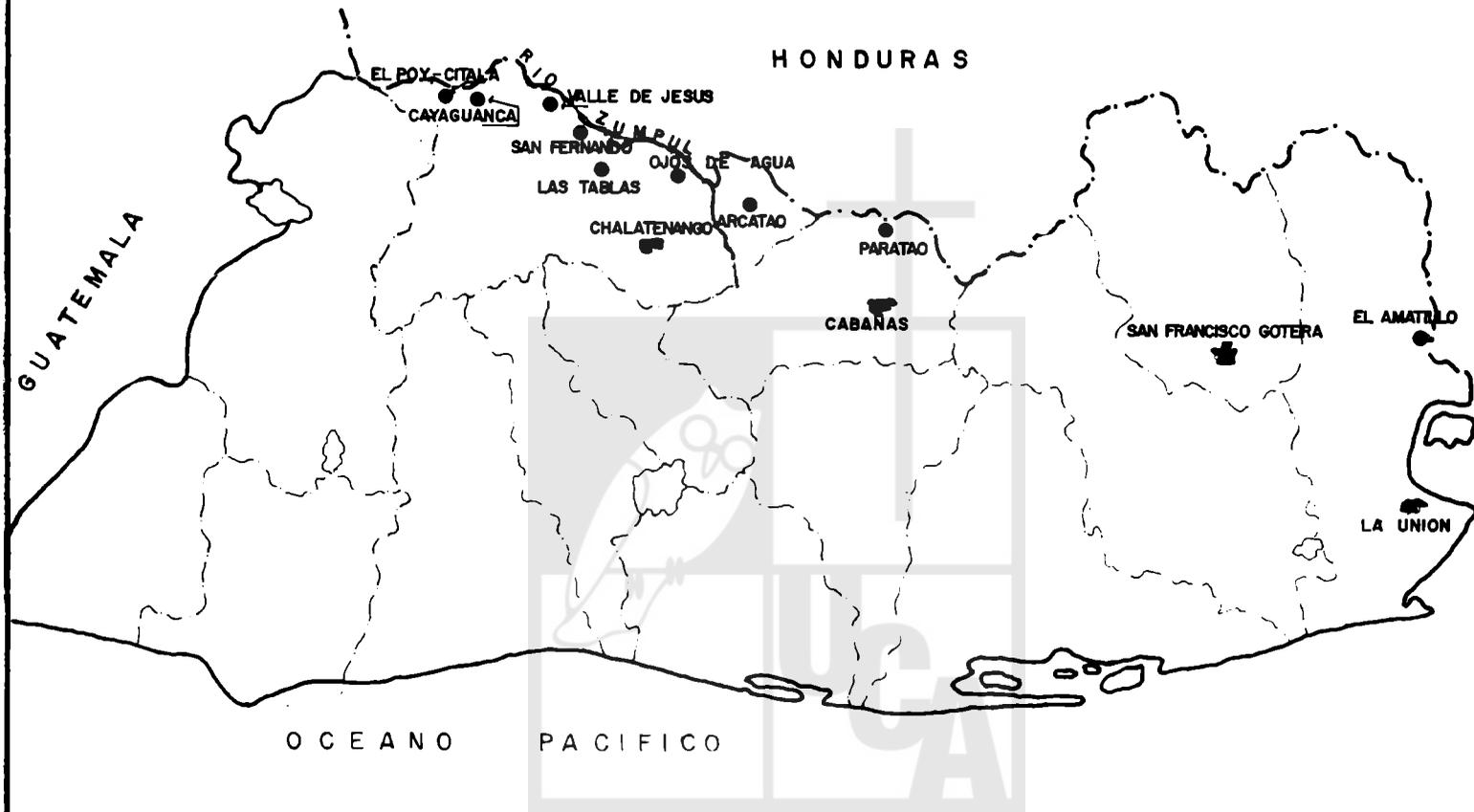
(b) La zona de seguridad fue acordada el 5 de junio de 1970.

FUENTES: El Diario de Hoy, San Salvador, 16 de junio de 1970.

La Prensa Gráfica, San Salvador, 15 de julio de 1976.

Diario Latino, San Salvador, 22 de noviembre de 1977.

CONFLICTOS ARMADOS



DISPUTAS TERRITORIALES: EL SALVADOR — HONDURAS

II

En diez años han ocurrido por lo menos 26 enfrentamientos armados. No todos pueden atribuirse al estado de ánimo que dejó el conflicto. Muchos de ellos están vinculados al curso mismo de las negociaciones diplomáticas.

El mapa II ubica las zonas en donde han ocurrido con más insistencia estos enfrentamientos armados.

4.3.2. Efectos geopolíticos del problema territorial.

Si la guerra de 1969 no hubiera actualizado el problema de límites, teóricamente las repercusiones negativas para nuestro país hubieran sido menores. Sin embargo las cosas no fueron así.

El Salvador ha quedado geográficamente encerrado en el área centroamericana, por la cuestión de los límites. Esto explicaría en parte su negativa para reconocer que este problema fue una causa del conflicto.

Por la inestabilidad fronteriza con Honduras, El Salvador ha quedado sin salida hacia el Atlántico (concretamente al Mar Caribe), y se ve obligado a depender de los puertos y el transporte terrestre guatemaltecos. Se ha incrementado así la ascendencia guatemalteca sobre El Salvador y otros países del área centroamericana. Este fenómeno ha conducido también a que cayéramos en manos de Anastasio Somoza que pasó a controlar el ferry mediante el cual comerciábamos con Nicaragua, Costa Rica y Panamá.³⁵

Parte de nuestro crecimiento económico está condicionado por el desarrollo hidroeléctrico. La Presa del Cerrón Grande y de la Chorrera del Guayabo se alimentan del Río Lempa. Este río nace en Guatemala, pasa por Honduras y se alimenta de sus afluentes.³⁶ Cualquier arreglo técnico que disminuya su caudal y su fuerza afectaría negativamente a El Salvador. El riesgo no se ha actualizado, pero potencialmente aumenta, en la medida en que el conflicto subsista.

En todo caso el conflicto creó, por lo que toca a las fronteras, un problema en donde no existía ninguno hasta 1969. Emergió con la guerra un trasnochado patriotismo en uno y otro país y el problema de límites más que ningún otro, aumentó este patriotismo que se ha caracterizado por un nacionalismo extremo que se funda en el odio al pueblo vecino.

Tendrá que pasar por lo menos una generación, bajo el supuesto de que se firme un tratado de paz que resuelva en límites, para que los pueblos olviden los odios, recelos y desconfianzas que el conflicto heredó. No basta que los equipos gobernantes lleguen a un acuerdo. Los grandes sentimientos en la mentalidad colectiva de los pueblos son los más difíciles de modificar.

No sabemos qué rumbo imprimirá a las nego-

ciaciones diplomáticas el problema de límites. Los fracasos del pasado no permiten ser optimistas. Un arreglo global en este punto sería un síntoma de que las fuerzas estructurales están dispuestas a una solución. No obstante podrían encontrar la fórmula de postergar su solución hacia el futuro. Esa sería una solución engañosa y artificial. Desplazaría las dificultades, y sería un foco de fricciones futuras.

5. El movimiento diplomático 1969-1979.

Entre el 7 y el 15 de junio de 1969 comenzó en Honduras la persecución y expulsión de salvadoreños. Esos actos se sustentaban en la Ley de Reforma Agraria ejecutada por el Instituto Nacional Agrario.

El 25 de junio El Salvador solicitó la intervención de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La Comisión constató que el hecho más grave era el éxodo masivo cumplido en las más severas condiciones, y con la complicidad de las autoridades hondureñas. Se habían desplazado a esas fechas 14.000 salvadoreños.³⁷ Ante la gravedad de los acontecimientos El Salvador rompió sus relaciones diplomáticas con Honduras el 26 de junio de 1969. La Cancillería indicó que ante sucesos sin precedentes en la historia de América, y que tipificaban graves violaciones al Derecho Internacional, no tenía sentido mantener relaciones diplomáticas con el gobierno hondureño.³⁸ Esta ruptura mostraba que la crisis se profundizaba trasladándose a otros frentes: el militar y el de la diplomacia interamericana.

En el plano militar se produjeron choques armados en la frontera del 26 de junio al 13 de julio de 1969. El 14 de julio El Salvador penetró militarmente en Honduras para realizar una acción punitiva en calidad de legítima defensa. Desde ese momento la dominancia en el proceso ya no lo constituirían las acciones militares, sino el juego de las relaciones diplomáticas.

El Consejo de la O.E.A. actuando provisionalmente como órgano de consulta convocó a la XIII Reunión de Cancilleres Americanos. El 30 de julio se obtuvo una resolución final que instaba a El Salvador a retirar sus tropas, y a Honduras a garantizar la protección integral de los salvadoreños en su país.³⁹

Esta resolución dio pie a la reunión del órgano de consulta en octubre de 1969. Allí se establecieron las bases de las negociaciones diplomáticas honduro-salvadoreñas que han prevaecido hasta hoy. Esta resolución contiene siete partes.⁴⁰ De ellas queremos resaltar tres puntos.

1. **Paz y Tratados.** En la resolución no se menciona la firma de un tratado de paz. Parece obvio porque no hubo declaración formal de guerra. El órgano de consulta consideraba suficiente garantía

para la paz la observancia de los tratados bilaterales y multilaterales existentes. Parece ser que la idea de un tratado general de paz fue introducida con posterioridad en las negociaciones bilaterales. ¿Por qué dilatar y complicar el proceso?

Algunas razones están en los contrapuestos intereses de grupos sociales en relación a un acuerdo, y en los intereses políticos de los equipos gobernantes. En Honduras crisis de orden político interno se han neutralizado provocando artificialmente conflictos de nacionalidades. Estas campañas se acentúan en períodos pre-electorales.⁴¹ Similares razones pudo haber tenido El Salvador en este punto.

2. **Estrategia Diplomática.** El órgano de consulta recomendó "procurar una resolución de carácter bilateral en cuanto vuelvan a la normalidad las relaciones entre los dos países". Dos puntos son claros: negociación bilateral y negociaciones posteriores a un regreso del *statu quo ante bellum*. Honduras no aceptó esta estrategia. ¿Por qué? Seguramente para presionar a El Salvador a un acuerdo favorable en los ángulos económico-comercial y migratorio.

3. **Mercado Común Centroamericano.** Aquí el órgano de consulta recomendó revisar su estructura para perfeccionar su funcionamiento. Fue la única recomendación que se cumplió.

La existencia de los órganos regionales de la integración, y las necesidades que de suyo planteaba el proyecto, presionaron por ese camino. Sus expresiones fueron el Comité de Alto Nivel (CAN), el *modus operandi* y el Proyecto para una Comunidad Centroamericana Económico-Social. No obstante las dificultades estructurales del Mercomún excedían con mucho el conflicto. De allí también el fracaso de este intento.

5.1. Juego Diplomático Preconvenio 1970-1976.

5.1.1. La Zona de Seguridad: Congelamiento de los choques armados.

Los choques armados fueron continuos desde julio de 1969 hasta mediados de 1970. Se estableció una **zona de seguridad** (3 kms. a cada lado de la frontera) bajo los auspicios de la O.E.A., y con la garantía de los gobiernos de Guatemala, Nicaragua y Costa Rica. Esta zona tenía por objetivo prevenir incidentes fronterizos para establecer condiciones para la paz.⁴² El mapa III ubica la zona de seguridad.

La zona de seguridad fue vigilada por observadores de la O.E.A.

El área fronteriza estuvo en calma hasta julio de 1976 en que hubo enfrentamientos de mediana magnitud. El 9 de agosto de 1976 los jefes de Estado de los dos países, y el jefe de la misión de la OEA, decidieron la permanencia de los observadores militares para hacer cumplir los fines de la zona de segu-

ridad.⁴³

Estos choques armados coincidieron tendencialmente en Honduras con un regreso a la derecha. Después del derrocamiento de Oswaldo López Arellano el 22 de Abril de 1975 el Comando Superior de las Fuerzas Armadas asumió directamente el poder político. Juan Melgar Castro dejó sin efecto el Plan Nacional de Desarrollo suprimiendo los tópicos relacionados con la reforma agraria. Modificó la política exterior progresista. Estrechó vínculos con Anastasio Somoza. Adquirió nuevos compromisos con el CONDECA. Abandonó la independencia frente a las compañías bananeras.⁴⁴

El Salvador vivía una etapa de agitación y lucha interna a raíz de la transformación agraria. Desde 1975 había una crisis interna que hizo pensar en las posibilidades de un golpe de Estado.⁴⁵

No obstante se hicieron esfuerzos para mantener el ritmo de las negociaciones. El 15 de enero de 1978 se prorrogó nuevamente la permanencia de los observadores de la O.E.A. porque eran una garantía para la estabilidad de la Frontera.⁴⁶ Los choques armados disminuyeron sensiblemente. Esto permitió, aunque no aseguró, una cierta tranquilidad en las negociaciones diplomáticas.

5.1.2. El péndulo fracaso-éxito preconvenio: el impase diplomático.

Entre 1971-1976 hay un proceso continuo de negociaciones. Se caracteriza por declaraciones retóricas en un plano meramente ideológico. Hay ausencia de mecanismos que trasladen las palabras a los hechos. Es un período de **impase diplomático**.

El impase residió en las profundas divergencias en las tácticas y las estrategias. Las divergencias no provenían realmente de la incompatibilidad en los planteamientos, sino de la incompatibilidad de los intereses que tomaban cuerpo en ellos.

Por una parte, El Salvador sostenía una diplomacia de **paso a paso**. Solucionar primero unos problemas que sirvieran de base para acuerdos en los demás. La mayor preocupación salvadoreña era la carretera panamericana y el Mercado Común. De aquí deberían arrancar las soluciones.

Por otra parte, Honduras tenía una **posición de globalismo diplomático**. Todos los problemas debían solucionarse simultáneamente. Los tópicos eran interdependientes. La solución de uno implicaba correlativamente la solución de los demás.

Estos métodos condujeron sucesivamente al **punto muerto de las negociaciones diplomáticas: los límites**. Así se deduce de una rápida revisión de los acontecimientos.

Los dos gobiernos se comprometieron en San José Costa Rica en abril de 1971 a poner fin a sus diferencias porque perturbaban la paz y perjudicaban el proceso de integración.⁴⁷ Continuaron los es-

ZONA DE SEGURIDAD

ESTABLECIDO POR LA OEA. 1970 -



DISPUTAS TERRITORIALES: EL SALVADOR - HONDURAS

III

fuerzas diplomáticas durante nueve meses con más de 20 sesiones de trabajo. En junio de 1972, en una reunión en la Embajada guatemalteca en Santo Domingo, se habló de la firma de un tratado de paz. El Presidente Sánchez Hernández dijo que se solucionarían las cosas antes de la transmisión presidencial. No obstante el 29 de junio de 1972 el canciller salvadoreño dijo que no se firmaría el tratado de paz: Honduras exigía indemnización por reparaciones de guerra, y una faja de territorio fronterizo.⁴⁸

El primer intento serio de solución terminaba en fracaso. Un año de múltiples esfuerzos fueron infructuosos. -

Las conversaciones de México en 1973 —como antes indicamos— fracasaron también. Este período se inició en Washington entre el 20-22 de agosto de ese año. Los cancilleres Borgonovo de El Salvador, y Batres de Honduras, acordaron iniciar negociaciones en México desde el 15 de septiembre. Hubo optimismo. Este se respaldaba en la reunión de presidentes honduro-salvadoreños el 10. de septiembre en Guatemala. El Presidente Molina declaró que había posibilidades de paz. Se suponía que el 31 de diciembre de 1973 se firmaría un tratado general.⁴⁹ No obstante los problemas de límites llevaron nuevamente al fracaso. Así lo reconoció el Canciller Borgonovo Pohl.

La manera de sintetizar en una nueva unidad las estrategias diplomáticas fue —como lo indicamos antes— mediante un convenio de mediación. El Dr. Reynaldo Galindo Pohl lo propuso en una reunión celebrada en Miami en 1974. El Salvador redactó el proyecto, y Honduras lo aceptó. Sin embargo el canciller hondureño César Batres fue desautorizado después para firmarlo.⁵⁰ Ese mismo año fracasó la reunión de presidentes centroamericanos prevista para el 29 de mayo en Nicaragua. Discutirían la reanudación de relaciones diplomáticas honduro-salvadoreñas, y la reapertura de la carretera panamericana. La suspensión ocurrió a petición del Presidente Molina de El Salvador.⁵¹

Otro intento fracasaba. Sin embargo había aparecido la idea original del actual proceso, aunque su evolución ha sido lenta. Transcurrieron cinco años para que el convenio se propusiera; pasaron dos años, desde la propuesta, para que Honduras lo aprobara; y tres para que El Salvador lo ratificara.

Un intento más se realizó con la reunión de Presidentes Centroamericanos en Jalapa (Nicaragua) el 13 de febrero de 1975. Se renovaron las esperanzas de firmar un tratado de paz.⁵²

Casi anualmente se restablecían los esfuerzos para una paz inmediata, y anualmente fracasaban también. Un péndulo diplomático de presuntos éxitos, y reales fracasos, caracterizó los años previos al proceso de mediación.

No obstante los esfuerzos no fueron inútiles, aunque nunca proporcionaron los frutos que de

ellos se esperaban. En todo caso configuraron los pasos iniciales para la firma del Convenio de mediación.

5.2. El proceso de mediación: ¿la solución final?

El 6 de octubre de 1976 se firmó en Washington, por los cancilleres Mauricio Borgonovo Pohl de El Salvador y Roberto Palma Gálvez de Honduras, un convenio por el cual se adoptó un procedimiento de mediación para resolver el diferendo. Con los auspicios de la O.E.A., que aún mantiene abierta la XIII Reunión del órgano de consulta, se realizó el acto en el Salón de las Américas. Se le dio un alto significado con la presencia en pleno del cuerpo diplomático interamericano.⁵³

El modo de conducir las negociaciones en relación a la etapa pre-convenio había cambiado. Se ensayaba un nuevo método que permitiera traducir la retórica en una realidad política-diplomática.

El proceso de mediación conllevaba algunas características que constituían una garantía en contra de los continuos retiros de las partes. Ellas son:

a) El compromiso de los dos países ante el sistema interamericano. Se vincularon por razones de prestigio.

b) El respeto al punto de vista opuesto. Ya explicamos que el convenio retomaba las estrategias de las partes reintegrándolas en una unidad distinta.

c) La presencia del mediador impediría la ruptura de las negociaciones. Constituía una instancia imparcial que podía escuchar diferencias y rearticulárlas.

d) La inobligatoriedad jurídica para las partes garantizaba que nadie se considerara excesivamente afectado si no le convenían las conclusiones.

e) El proceso ordenado para avanzar por etapas configuraba un parámetro independiente cuyo juez era la opinión pública interamericana. Así ninguna de las partes desearía violar el convenio.

La política exterior hondureña en relación al conflicto primero, y al convenio después, ha tenido notables discontinuidades. Ha provocado los choques armados en la frontera. Desautorizó al Canciller César Batres en 1974 ante las primeras ideas del convenio. El 13 de julio de 1976, cuando era de suponer que estaba abierto el camino para la mediación, provocó los más importantes choques armados desde 1969.⁵⁴ El 22 de noviembre de 1977, previo al intercambio de los instrumentos de ratificación en Washington, ocurrieron nuevamente choques armados en la frontera.

En El Salvador también hubo oposición a ratificar el convenio. Fue necesario que el Dr. Alejandro Orfila, Secretario General de la O.E.A., realizara una visita al Presidente Molina. Sus previsiones no se cumplieron. El 4 de marzo de 1977 declaró que en una semana nuestro país ratificaría el convenio.⁵⁵

Sin embargo transcurrieron seis meses para que la Asamblea Legislativa lo aprobara. Finalizó la administración del Presidente Molina, y la ratificación no llegó.

La Cancillería salvadoreña tuvo que dar explicaciones especiales al cuerpo legislativo para que lo ratificara. Sectores conservadores ridiculizaron a los encargados de asesorar al pleno legislativo.⁵⁶ El 8 de septiembre de 1977 la Asamblea Legislativa lo aprobó.⁵⁷

5.2.1. Proceso Formal de la Mediación.

Según el convenio el procedimiento comprende las siguientes etapas:

- i) En los diez días siguientes a su vigencia⁵⁸ las partes elaborarán una lista de juriconsultos de habla hispana para escoger al mediador.
- ii) En los diez días siguientes a la elaboración de esta lista, escogerán por sorteo al mediador, en San José, Costa Rica.
- iii) Se le notificará al mediador su designación, y se esperará su aceptación al cargo.
- iv) Tomará posesión el mediador, y se acordará la sede de la mediación.
- v) Treinta días después las partes presentarán al mediador por duplicado un informe sobre los acuerdos preliminares a que hubieren llegado en la etapa de negociaciones directas previas a la mediación.
- vi) A más tardar en los sesenta días siguientes desde la toma de posesión del mediador, las partes le presentarán exposiciones escritas por separado. Estas contendrán sus respectivos puntos de vista en relación al diferendo.
- vii) Después cada parte tendrá derecho a una réplica y a una dúplica en forma escrita. Estas fechas se establecerán de común acuerdo entre las partes y el mediador.

La réplica consiste en la fijación precisa de los términos en que cada parte plantea el conflicto. Se amplía la fase de alegatos previos, pero sin modificar el objeto primordial del conflicto. Aquí están los parámetros entre los que tiene que moverse el mediador.

La dúplica es la respuesta por las partes a la réplica. Aquí se fijan los puntos de hecho y de derecho que son objeto del conflicto.

- viii) Noventa días después de terminada la etapa anterior al mediador convoca a reunión conjunta de las partes. Allí presenta sus recomendaciones.

El 12 de noviembre de 1977 fue escogido como mediador el Dr. José Luis Bustamante y Rivero.⁵⁹ Bajo su dirección se han ido cumpliendo las etapas descritas, y actualmente está por entrarse a la última de ellas.

5.2.2. Avances y obstáculos en la mediación.

El mediador visitó los dos países en agosto de 1978. Dialogó con sus gobernantes, y palpó las dificultades sobre el terreno.⁶⁰ Del 19 de febrero al 4 de marzo de 1979 realizó una segunda visita. Aquí ahondó sobre la entrega de las dúplicas el 17 de enero de 1979.⁶¹

En la primera visita se interesó por la globalidad del conflicto. En la segunda se preocupó por la cuestión de los límites. En esta ocasión mostró un relativo pesimismo que contrastaba con su optimismo de agosto de 1978.

En víspera de su segunda visita a El Salvador el Presidente de la Corte Suprema de Justicia hondureña declaró que la mediación no resultaría porque nuestro país no aceptó las reclamaciones fronterizas.⁶² El mediador replicó diciendo que esas declaraciones obedecían a razones de política interna hondureña, pero que no se sentía autorizado para opinar sobre ese punto.⁶³ En conjunto las declaraciones del mediador fueron pesimistas. Cuando se tocó el problema de los límites las dificultades reaparecieron.

Hizo notar que no podía señalar fecha para las recomendaciones porque las negociaciones podían retrasarse. Incluso podrían surgir diferencias insalvables. En tal caso la alternativa sería un tribunal internacional de justicia.⁶⁴

En marzo de 1979 reapareció en la Prensa la polémica sobre límites. El tono de las informaciones no era conciliador. El fantasma de una corte internacional, el peligro del arbitraje, la insolencia hondureña, etc., fueron los tópicos. Había surgido un estancamiento en el proceso. Se sostenía que los 419 km.² en disputa eran salvadoreños, habitados por salvadoreños y ocupados por calvadoreños.⁶⁵

Simultáneamente a estos problemas, se superponía el optimismo para la firma de un tratado de paz en septiembre de este año. Así lo anunciaron los cancilleres.⁶⁶

El optimismo se ha basado en el cumplimiento formal del convenio. El 1o. de junio de 1978 las partes entregaron el primer informe. El 30 de agosto del mismo año, las réplicas. El 17 de enero de 1979, las dúplicas. Sin embargo se ha olvidado el juego real de fuerzas tras la diplomacia. Por eso la fase final aún no ha llegado, aunque no se debe olvidar que ha contribuido a este estancamiento la crisis nicaragüense.

Mientras tanto los cancilleres continuaron reuniéndose. Se entrevistaron en México a fines de marzo de 1979. Revisaron los avances y acordaron reuniones mensuales.⁶⁷ El mes de mayo fue nuevamente de optimismo. Se respaldaba en las declaraciones del Secretario General de la O.E.A. (Alejandro Orfila) sobre la firma de un tratado de paz.⁶⁸

La O.E.A. ha influido mucho en el proceso.

Menos en la etapa preconvenio, y más en la etapa de mediación. Estados Unidos ha tenido particular interés en un arreglo. Lo ha promovido no solamente por sus inversiones, sino también por la estabilidad política en el área centroamericana. Ha actuado a través de la O.E.A. Sin embargo su influencia ha sido obstaculizada por el temor de las compañías bananeras al retorno de la politizada población salvadoreña, y por el predominio de los intereses agrarios en El Salvador.

Con todo y estos problemas los cancilleres se reunieron en México del 4 al 9 de junio de 1979 para ultimar detalles para la última etapa de la mediación.⁶⁹ El Canciller salvadoreño, Dr. Antonio Rodríguez Porth, se ha reunido con funcionarios de Economía, Hacienda y Banco Central, para analizar la situación del Mercomún cuando se firme la paz. No obstante el panorama es difícil. La cancillería salvadoreña ha dicho que habrá que firmar tratados bilaterales con Honduras para restablecer paulatinamente el comercio.⁷⁰

Fuerzas e intereses económicos se oponen a los efectos de una paz. Es posible que industriales hondureños quieran barreras proteccionistas en su comercio con El Salvador. Es probable que agricultores salvadoreños quieran limitar la competencia hondureña.

En todo caso desde que se profundizó hondamente la crisis del gobierno de Anastasio Somoza, el juego diplomático hondureño-salvadoreño, pasó a un segundo plano. Nicaragua fue una variable nueva para el diferendo, e indudablemente lo afectará. ¿De qué modo?

6. La crisis nicaragüense y el conflicto honduro-salvadoreño.

La solución del diferendo ocurrirá en un nuevo contexto de relaciones intercentroamericanas. En las últimas tres décadas estas relaciones se han sustentado ideológicamente en el sentimiento unionista y factualmente en las modalidades históricas para lograrlo. Tres estilos se han ensayado desde 1950. El primero de naturaleza política (ODECA). El segundo de naturaleza económica (Integración). El tercero de índole militar (CONDECA). Todos han fracasado sucesivamente.

El último diseñado para garantizar la seguridad nacional y regional, está en crisis por aquello mismo que debía conducir a su fortalecimiento. El *casus belli* que era su razón de existir, se ha transformado en su razón de desaparecer.

El profundo deterioro de estos instrumentos regionales que normaron los patrones diplomáticos centroamericanos, han conducido al restablecimiento de patrones tradicionales de política exterior, sustentados en el Estado-nación como actor.

Una nueva coyuntura se está abriendo en Centroamérica. Se caracteriza por la condensación de la conflictividad histórico-política, y la configuración de nuevos espacios sociales, políticos y económicos en que una multitud de contradictorios acontecimientos convergen. Se anuncia un proceso democratizador que creará dificultades adicionales a los regímenes autoritarios del área.

Este proceso se prefigura en varios aspectos de relieve notable:

- a) La alianza tico-panameña contra Anastasio Somoza.
- b) La pinza venezolano-mexicana contra la dictadura somocista.
- c) El enjuiciamiento de EE.UU. y la O.E.A. a los gobiernos que irrespetan los Derechos Humanos.
- d) La beligerante actitud de la comunidad del caribe contra los regímenes militares.
- e) La creciente ilegitimidad política de los gobiernos autoritarios de la región.
- f) El poco dinamismo de las inversiones nacionales y extranjeras.

El mediador declaró que la conflictividad regional podía incidir en las negociaciones.⁷¹ ¿De qué modo podría ocurrir?

El punto clave está en la manera como la diplomacia de los gobiernos autoritarios se comportó ante la crisis nicaragüense. Si la dinastía somocista hubiera sobrevivido, las repercusiones hubieran sido menores. Sin embargo, Somoza se derrumbó con el consentimiento del sistema interamericano.

Aquí se abren nuevas posibilidades para Nicaragua en sus relaciones con Costa Rica, Panamá, el Caribe, México y los países del Pacto Andino. Comercial y económicamente no tendrá necesidad de Guatemala, Honduras y El Salvador. Políticamente estará divorciada de ellos, y con posibilidades de tener un efecto multiplicador que cuente con la benevolencia del sistema interamericano.

Sociopolíticamente su repercusión será mayor en el área en la medida en que el sandinismo no muestre inclinación especial hacia la órbita socialista. Realmente parece que así ocurrirá. Una democracia participativa en los planos económico-social y político-ideológico será la principal garantía contra las subversiones de derecha e izquierda en Nicaragua. En la medida en que esa garantía sea efectiva, Nicaragua configurará un foco de inestabilidad política para los regímenes centroamericanos, que no hacen acompañar su autoritarismo verticalista con reformas estructurales en sus sociedades.

Así las cosas El Salvador, Honduras y Guatemala sufrirán un encapsulamiento semiautárquico que bloqueará la eficacia de sus relaciones diplomáticas para encontrar apoyos externos ante las crisis internas que padecen endémicamente.

Las intensidades, ritmos y direcciones de estos efectos para el conflicto honduro-salvadoreño no

las podemos prever puntualmente y con detalles. Sin embargo es posible señalar tendencialmente el camino que en conjunto pueden tomar los comportamientos diplomáticos.

Guatemala se inclinará por favorecer un arreglo honduro-salvadoreño. El Salvador y Honduras tendrán que abandonar, relegar o desplazar aquellos puntos que han empañado el proceso de mediación. No lo harán de la noche a la mañana. Habrá que preparar el camino. Sin embargo un instinto elemental de sobrevivencia a su filiación política los obligará a hacerlo. El conflicto bilateral tendrá que pasar a un plano secundario. Así se puede interpretar la reunión del 19 de julio de 1979 que tuvieron los Presidentes honduro-salvadoreños en el Amatillo.⁷²

Sin embargo, si sobreviniese un proceso de centroamericanización de la democracia antes de que el conflicto se haya solucionado, otros serían los senderos diplomáticos.

En todo caso razones que no obedecen directamente al diferendo, sino que se vinculan al triunfo de los sandinistas, son las que probablemente influirán más en los posibles caminos hacia una paz.

7. Consideraciones finales.

Nuestro análisis ha sido modesto y descriptivo. El estudio de la política exterior de El Salvador está por hacerse en todos sus períodos, tópicos y dimensiones. Hemos tratado de aproximarnos a uno de sus problemas contemporáneos más importantes. No hemos pretendido agotarlo, ni penetrar teóricamente en profundidad. Más bien hemos buscado caracterizar comprensiblemente las consecuencias del conflicto, y diagramar los vaivenes diplomáticos para su solución.

Después de haberlo hecho es posible sintetizar los siguientes puntos:

1) No se han solucionado las causas estructurales internas que dieron origen al conflicto. Este es un obstáculo para normalizar plenamente las relaciones bilaterales. Sin embargo no es un obstáculo in-

salvable, siempre y cuando los Estados y su diplomacia, adquieran una relativa autonomía frente a las fuerzas sociales que se oponen a una solución.

2) Las causas estructurales regionales que llevaron al conflicto se han modificado en la última década. Aquí el punto principal es el desenlace del conflicto nicaragüense. Este fenómeno tenderá a equilibrar y neutralizar en el plano diplomático regional la negatividad que aportan las causas estructurales internas para una solución.

3) En una década la diplomacia honduro-salvadoreña funcionó como una variable dependiente de fuerzas sociales internas contrapuestas por la modalidad de solución que podía tener el conflicto. Esta dependencia se vincula a la naturaleza del Estado en los dos países, y al tipo de compromisos a que llegan sus equipos dirigentes para gobernar.

4) La diplomacia bilateral nunca representó verdaderos intereses nacionales, sino que, expresaba la pugna de intereses grupales, según éstos cifraran esperanzas o perjuicios con la solución del diferendo.

5) El problema de fronteras ha sido más un pretexto que una realidad. Las discusiones de límites han funcionado como el modo en que grupos sociales de los dos países se enfrentan a través de la política exterior.

6) Es probable que se llegue a un arreglo del diferendo sin solucionar el problema de límites. Esto resguarda los intereses de influyentes grupos sociales en el Estado. La irresolubilidad desde 1861 apoya suficientemente esta apreciación.

7) El proceso de negociación ha avanzado bajo la tutela de la O.E.A. y EE.UU. Los intereses son obvios aquí.

8) El pueblo en general, y las organizaciones políticas nacionales en su particularidad (incluyendo al partido oficial), han estado ausentes en las negociaciones. No tuvieron responsabilidad directa en el origen del conflicto, y tampoco la tendrán en la eventual solución a la que se llegue.

San Salvador, 23 de julio de 1979.



NOTAS

1. Odara, Joseph. "Centroamérica: la crisis de la internacionalización", Comercio Exterior, Vol. 26, No. 2, México febrero de 1976. Algunas ideas nos sirven de base en este punto. No obstante, no coinciden con nuestros planteamientos.
2. Jiménez Castillo, Julio Eduardo. "El Problema con Honduras. La Integridad Territorial", El Diario Latino, San Salvador, 9 de enero de 1974. Las citas que aparecen a continuación las tomamos de este artículo.
3. "El Conflicto Honduras-El Salvador", ECA No. 254-255, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador, noviembre-diciembre de 1969.
4. Carías, Virgilio. et. al. La Guerra Inútil, EDUCA, Costa Rica, 1971.
5. Utilizaremos una fuente imparcial. "Informe preliminar de la sub-comisión de Derechos Humanos de la O.E.A.", Recopilación de Documentos de la Cancillería Salvadoreña, pp. AX/74 - AX/79.
6. "La verdad sobre el conflicto bélico entre El Salvador y Honduras", Secretaría de Información de la Presidencia de la República, San Salvador, agosto de 1969, p.p. 4-5.
7. "Evolución reciente del Mercado Común Centroamericano, y sus perspectivas a corto plazo", Revista de Integración Centroamericana No. 3, Banco Centroamericano de Integración Económica, Tegucigalpa, diciembre de 1971; pp. 127 y 129.
8. Carías, Virgilio, et. al. ob-cit.; p. 54.
9. Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, México enero de 1974; p. 19.
10. "De no abrir carretera panamericana a El Salvador, se nos declarará agresores", El Cronista, Tegucigalpa, 23 de octubre de 1969.
11. Ibidem.
12. El Tornillo Sin Fin, Editorial. Órgano de difusión de los estudiantes universitarios hondureños, Tegucigalpa, octubre de 1969.
13. Los datos que aparecen a continuación se han tomado de La Revista de la Integración Centroamericana, No. 3, ob. cit., pp. 109-171.
14. El peso centroamericano tiene paridad igualitaria con el dólar (2.50 colones).
15. Torres Rivas, Edelberto, ob. cit.
16. Alens, Alex. Editor. Población y Desarrollo en El Salvador, Asociación Demográfica Salvadoreña, San Salvador 1978.
17. Jones, Peter. La Inmigración Internacional de El Salvador, Naciones Unidas, 1976.
18. Acta Final de la Reunión de Ministros de Gobernación y del Interior de las Repúblicas de Honduras y El Salvador. Firmada por Ramón Valladares de Honduras, y Ray César Miranda Lupone de El Salvador, y los observadores de Guatemala, Nicaragua y Costa Rica. San Salvador, junio de 1962.
19. Ibidem.
20. "Declaración de Marcala", punto 5, Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores 1965-1966; San Salvador; p. 22-23.
21. "Declaración de San Miguel", romano II, literal "a". Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores 1965-1966; San Salvador, p. 26.
22. El Sexto consta de un preámbulo y nueve artículos. Se encuentra en la Memoria arriba citada.
23. Alegato del Canciller salvadoreño Francisco José Guerrero ante la XIII Reunión del Órgano de Consulta de la O.E.A., La Prensa Gráfica, San Salvador, 17-18 de octubre de 1969.
24. Declaración de Diputados Salvadoreños en Guatemala. La República, San José, Costa Rica, 26 de diciembre de 1971.
25. La Nación, San José, Costa Rica, 13 de diciembre de 1973.
26. Alegato del canciller salvadoreño Francisco José Guerrero ante el órgano de consulta de la O.E.A.; La Prensa Gráfica, San Salvador, 17 de octubre de 1969.
27. "Débil posición hondureña dice Dr. Rodríguez Porth", El Diario de Hoy, San Salvador, 24 de septiembre de 1977.
28. Diario Las Américas, Miami, Florida, Estados Unidos; 19 de enero de 1978.
29. La Prensa Gráfica, San Salvador, 11 de junio de 1973. Reproducción de una entrevista concedida por el canciller hondureño a la radio hondureña HRN.
30. Alegato del canciller salvadoreño Francisco José Guerrero ante el órgano de consulta de la O.E.A., ob. cit.
31. "El Salvador no acepta discutir su territorio", Declaraciones del Dr. Antonio Rodríguez Porth en la cena del Club Rotario Noroeste, El Diario de Hoy, San Salvador, 29 de septiembre de 1977.
32. La Prensa Gráfica, San Salvador, 11 de junio de 1973.
33. Canales Salazar, Félix. "Territorio Colonial Irreductible", El Día, Honduras, 3 de abril de 1974.
34. Diario Las Américas, Miami, Florida, Estados Unidos, 18 de agosto de 1976.
35. Lima, Francisco Roberto. "Reflexiones geopolíticas como corolario del conflicto con Honduras", El Diario de Hoy, San Salvador, 20 de junio de 1977.
36. Idem.
37. Informe Preliminar de la Sub-Comisión de Derechos Humanos, ob. cit.
38. Cablegrama enviado por El Salvador, Recopilación de Documentos del Ministerio de Relaciones Exteriores; pp. 72-73.
39. Este texto en ECA Nos. 254-255, ob. cit.
40. Las partes son: Paz y Tratados; libre tránsito; relaciones diplomáticas y consulares; cuestiones limítrofes; Mercado Común Centroamericano; Reclamaciones y Diferencias; Derechos Humanos y Familia.
41. Acta de la Sesión Extraordinaria celebrada el 14 de julio de 1969; Consejo de la O.E.A.; Washington, D.C.
42. Acta Final de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del 2 al 4 de junio de 1970, Secretaría de Relaciones Exteriores de Honduras, Tegucigalpa D.C. La reunión se celebró en San José, Costa Rica.
43. El Diario de Hoy, San Salvador, 5 de diciembre de 1977.
44. "Honduras-El golpe militar: otro paso a la derecha", Comercio Exterior, Vol. 28, No. 11, México, noviembre de 1978; pp. 1340-1342.

45. "El Salvador: país de la sonrisa y también del rictus", Comercio Exterior, Vol. 25, No. 10, México, octubre de 1975, pp. 1119-1121.
46. La Prensa Gráfica, San Salvador, 4 de enero de 1978.
47. Comercio Exterior, Vol. 21, No. 7, México, julio de 1971, p. 568.
48. Comercio Exterior, Vol. 22, No. 7, México, julio de 1972; p. 596.
49. Comercio Exterior, Vol. 23, No. 9, México, septiembre de 1973; pp. 872-873.
50. El Diario de Hoy, San Salvador, 29 de septiembre de 1977.
51. Comercio Exterior, Vol. 24, No. 6, México, junio de 1974.
52. Comercio Exterior, Vol. 25, No. 5, México, mayo de 1975.
53. El Diario de Hoy, San Salvador, 7 de octubre de 1976.
54. La Prensa Gráfica, San Salvador, 15 de julio de 1976.
55. El Mundo, San Salvador, 4 de marzo de 1977.
56. El Diario de Hoy, San Salvador, 9 de septiembre de 1977.
57. Diario Oficial, No. 169, Tomo 256, San Salvador, 13 de septiembre de 1977.
58. El 22 de noviembre de 1977 se intercambiaron los instrumentos de ratificación en la O.E.A. El 23 de noviembre entró en vigencia.
59. Excelsior, San José, Costa Rica, 13 de diciembre de 1977.
60. La Prensa Gráfica, San Salvador, 15 de agosto de 1978.
61. La Prensa Gráfica, San Salvador, 4 de enero de 1979.
62. El Diario Latino, San Salvador, 22 de febrero de 1979.
63. La Prensa Gráfica, San Salvador, 28 de febrero de 1979.
64. El Diario de Hoy, San Salvador, 20 de febrero de 1979
La Prensa Gráfica, San Salvador, 22 de febrero de 1979
65. El Diario de Hoy, San Salvador, 12 de marzo de 1979
66. La Prensa Gráfica, San Salvador, 21 de marzo de 1979
67. El Diario de Hoy, San Salvador, 30 de marzo de 1979
El Diario de Hoy, San Salvador, 3 de abril de 1979.
68. La Prensa Gráfica, San Salvador, 10 de mayo de 1979
El Diario de Hoy, San Salvador, 10 de mayo de 1979
69. El Diario de Hoy, San Salvador, 14 de junio de 1979
70. El Diario de Hoy, San Salvador, 5 de junio de 1979.
71. El Diario de Hoy, San Salvador, 5 de junio de 1979.
72. El Diario de Hoy, San Salvador, 19 de julio de 1979.

