



EL TRATADO DE PAZ CON HONDURAS

El Tratado General de Paz entre las repúblicas de El Salvador y Honduras, firmado en Lima el 30 de octubre de 1980, por los cancilleres Fidel Chávez Mena, y César A. Elvir Sierra, constituye la culminación de un largo proceso de negociación diplomática en los altibajos de la política centroamericana, signada por los continuos conflictos de cada país y las presiones externas de los Estados Unidos.

El hecho de que ambas naciones hayan llegado a un acuerdo que supera las diferencias que antecedieron al conflicto bélico de julio de 1969 e, incluso, modifica la estrategia diplomática seguida en el curso de diez años, pues tanto Honduras y El Salvador ceden en puntos considerados claves e irreductibles, torna el asunto de vital interés para explicarnos qué sucede al interior de los dos países y el rol que juegan sus clases dominantes y élites subalternas ante la situación post-insurreccional de Nicaragua de julio de 1979.

No se puede estudiar el Tratado General de Paz, sin antes reflexionar sobre los intereses de grupos, clases y sectores sociales preocupados en solucionar a corto plazo el diferendo entre ambas naciones. En primer lugar, porque el arreglo, ya ratificado, se da en momentos de conflicto al interior de El Salvador y en circunstancias en que la región se halla dividida respecto a modelos económicos y proyectos políticos que deben surgir y potenciarse, en reemplazo de los esquemas desarrollistas de 1950 que dieron lugar a la ODECA en el orden político, al CONDECA en 1962 en la alianza militar y al proyecto de integración

económica centroamericana que surgió con la firma del Tratado de Managua de 1961. La paz entre El Salvador y Honduras llega en los precisos instantes en que el andamiaje reformista y de seguridad nacional se ha vuelto obsoleto frente a las exigencias de cambio real de las condiciones sociales particulares de los seis países centroamericanos, ahora a la búsqueda de una democracia pluralista y participativa, en contraposición de regímenes autoritarios y excluyentes patrocinados por el Pentágono y la CIA, desde hace más de cincuenta años.

El Tratado General de Paz, en tal sentido, debe considerarse: a) como un nuevo intento de reconstrucción de la llamada integración económica centroamericana, dentro de nuevos planteamientos desarrollistas probablemente tardíos; b) una instancia emergente para salvar lo que queda del CONDECA, en tanto en este organismo se articulan los ejércitos de El Salvador y Guatemala en una acción conjunta de anti-insurgencia y al cual Honduras pertenece en calidad de observador, aunque con la posibilidad de incorporarse según la aprobación del Documento de Lima y c) la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), creada para fortalecer las grandes líneas de acción política, podría ser favorecida con una reorganización a fondo, si el arreglo bilateral honduro-salvadoreño logra estabilizar un polo de poder pro-norteamericano en las nuevas relaciones intercentroamericanas, obstaculizadas aparentemente por los gobiernos autonomistas de Nicaragua y Panamá y algunos grupos oposi-

tores de Costa Rica, contrarios al creciente intervencionismo de EE.UU. en Centro América.

El acuerdo entre El Salvador y Honduras no es una cuestión de simple olvido de los sucesos político-militares de la década 1970-1980, cuyo trasfondo social y económico persiste dentro del marco histórico estructural de ambos países. No han desaparecido las causas reales que motivaron el conflicto, en tanto Honduras no ha logrado las transformaciones básicas que le permitan la participación en el modelo integracionista, sin estar a la defensiva de los grupos industriales de Guatemala y El Salvador que le habían tomado como un mercado cautivo para sus exportaciones. Ni El Salvador, diez años después de la guerra, ha superado las condiciones económicas y sociales de su población mayoritaria en una permanente penuria, desempleo y marginalidad, y ahora envuelta en una lucha armada contra la clase oligárquica y su ejército, a la vez partido político en el poder desde 1931. El desajuste interno de El Salvador, conflictivo y violento, necesita el corredor hondureño para canalizar el derramamiento demográfico y el éxodo de refugiados a causa de la persecución política y la crisis económica cada vez más aguda que padece el país. El retorno a las tensiones latentes y a los dilemas del sub-desarrollo, anteriores a 1969, no pueden resolverse en el papel ni a base de diplomacia, aunque detrás de lo escrito en el Tratado General de Paz esté la mano firme de EE.UU. obligando a ambas naciones a negociar, para proteger al área de la contaminación sandinista o del populismo militar de Torrijos.

Resulta paradójico que sea en estas circunstancias, y a veinte años del patrocinio del modelo de integración económica, que se vuelva al punto de partida en un intento de modernizar a los países centroamericanos dentro del sistema capitalista dependiente, bajo la óptica de impulsar la actividad industrial para superar el modelo agro-exportador que mejor define las características de la región centroamericana. Paradójico porque la integración fracasó como instrumento de desarrollo, de cambio estructural, así haya generado un crecimiento económico que hizo más ricos a los ricos y más pobres a los pobres, además de servir de campo de operación de numerosas compañías transnacionales que se beneficiaron y siguen beneficiándose de las dualidades y debilidades de la unidad planteada para Centroamérica, la cual dio enorme importancia a las obras de infraestructura y al régimen de protección a la

clase empresarial, nacional e internacional, pero descuidó la integración real de las masas rurales y urbanas de la región, a las que dejó al margen del proyecto y sus beneficios como si no fueran éstas el recurso más importante en la reconstrucción de la nacionalidad perdida, en el ámbito de las nuevas relaciones internacionales generadas a partir de la segunda guerra mundial.

La solución parcial del diferendo entre El Salvador-Honduras, permite visualizar el replanteamiento de los mecanismos de integración centroamericana a la búsqueda de hacer viable la fórmula norteamericana de "reformas con seguridad nacional" (continental), con los correctivos que la experiencia histórica señala y el apresuramiento que la situación concreta de El Salvador exige. La división de Centroamérica entre el bloque del norte (Guatemala, El Salvador y Honduras) y el bloque del sur (Nicaragua, Panamá y probablemente Costa Rica por su secular antimilitarismo y propensión a favorecer los regímenes democráticos) indica que la crisis del modelo económico de dominación y el proyecto político, al frente del cual se hallan los altos mandos castrenses pro-oligárquicos y pro-yanquis, se halla en su punto crítico.

Aunque el Tratado General de Paz no especifique, no esclarezca estas realidades socio-políticas, y hable únicamente de la paz y la amistad perpetua entre las naciones, con clara alusión a los convenios suscritos entre ambas partes desde la Independencia hasta el presente, es obvio que ellos quedarán "vigentes" o bien, si hubieren caducado, serán sustituidos por instrumentos posteriores. La negociación tiene como gran finalidad el restablecimiento de los acuerdos multilaterales para reestructurar el mercado común y, de inmediato, el apoyarse mutuamente en la guerra de contrainsurgencia y exterminio de la poblaciónalzada contra el orden establecido en cada país. En el caso de El Salvador, vista la situación de lucha armada en los Departamentos de Morazán, La Unión, San Miguel y Chalatenango, el Tratado General de Paz allana el camino para que las fuerzas armadas hondureñas hagan el trabajo de neutralizar a las guerrillas de cualquier intento de refugio o aprovisionamiento en la zona fronteriza que los militares salvadoreños ven como grave riesgo para el control que ejercen en el territorio.

En síntesis, la firma del Tratado General de Paz entre Honduras y El Salvador tiene como objetivos "maquillar" el esquema de integración



regional, unir a los ejércitos de Honduras, El Salvador y Guatemala en posibles y futuras confrontaciones con grupos insurgentes en cada país y constituir una alianza de hecho frente a lo que ha dado en llamarse el “peligro nicaragüense”, en una centroamericanización de las guerras de liberación popular. Políticamente es un triunfo de los sectores reformistas e industrializantes que se niegan a reconocer el fracaso del modelo económico del sesenta, o no ven otra posibilidad de hegemonizar y reconstruir el poder en disputa en países como El Salvador en situación francamente insurreccional. También es un triunfo para la política norteamericana en el área, pues consolida el bloque norte, especialmente en el aspecto militar, y lo es para los ejércitos “nacionales” de El Salvador y Honduras que dejarán de preocuparse por los bolsones o zonas fronterizas en litigio. Por cinco años habrá una tregua sobre este aspecto que exacerba los ánimos “nacionalistas” de ambos países, espacio durante el cual se podría llegar a una solución directa entre ambas partes o bien, pasado ese tiempo, obligatoriamente trasladar el diferendo a manos de la Corte Internacional de Justicia. El Tratado es sumamente claro en este compromiso y sus consecuencias.

El instrumento firmado por los cancilleres de los dos países está dedicado en su mayor parte

a sentar las bases definitivas de delimitación de fronteras. En forma precisa, luego de restablecer la paz, reconocer los tratados, el libre tránsito, posibilitar las relaciones diplomáticas y consulares, pasa a exponer en el Título IV las cuestiones limítrofes, creando la Comisión Mixta de Límites, la manera de demarcar la frontera definida y la **no definida**, problema que preocupó a ambas cancillerías por diez años. En el Título VI se declara que no habrá reclamaciones y diferencias por perjuicios causados por los acontecimientos de julio de 1969 y el Título VII, establece los derechos humanos y familia, los cuales se obligan a respetar las dos naciones, sin duda alguna para poner una venda sobre las acusaciones de **genocidio** que los ex-Ministros de RR. EE., ahora acompañantes del canciller Chávez Mena en Lima, lanzaron sobre el gobierno hondureño del Gral. Oswaldo López Arellano en los lamentables hechos de 1969. La tesis salvadoreña del **genocidio** no prosperó por su inconsistencia, a la luz de la doctrina jurídica y los procedimientos probatorios ante los respectivos organismos internacionales.

Hay que aclarar que el proceso de negociación duró más de 9 años. El primer acercamiento se llevó a cabo en Costa Rica en abril de 1971, el segundo en Santo Domingo en junio de 1972. Sin duda alguna, el asesinado canciller



Mauricio Borgonovo Pohl fue quien diseñó la estrategia de paz, luego de reuniones con su colega hondureño César Batres en Washington en agosto de 1973 y en conversaciones ese mismo año en México. No fue sino a partir del 6 de octubre de 1976, que el arreglo de paz comenzó a vislumbrarse, con la firma de un protocolo de mediación en el cual se establecían los procedimientos para llegar a un acuerdo. Correspondió al Ministro Borgonovo y al hondureño Roberto Palma Gálvez firmar el convenio, cuyo canje de instrumentos debidamente ratificado se produjo el 22 de noviembre de 1977. El convenio, fijó algunos principios que podemos resumir así: 1. Los dos países se comprometieron a conversar dentro del marco jurídico interamericano; 2. Respeto en las negociaciones al criterio opuesto de los dos países; 3. Nombramiento de un mediador que impediría la ruptura de las negociaciones, agente imparcial que podía escuchar diferencias y rearticularlas; 4. Inobligatoriedad jurídica para las partes, lo cual garantizaba que nadie se considerara excesivamente afectado si no le convenían las conclusiones; 5. Proceso ordenado para avanzar, por etapas, en la solución de problemas específicos y amplio margen para negociar un pacto global en determinado tiempo.

En cuanto al proceso formal de mediación, se acordaron las etapas que detallamos, todo conforme al Convenio Borgonovo-Batres, el cual fue ratificado por la Asamblea Legislativa de El Salvador el 8 de septiembre de 1977. El instrumento jurídico aparece en el D. O. No. 169, tomo 256, del 13 de septiembre de ese mismo año.

El procedimiento a seguir, por ambos países, constó de ocho puntos: 1) En los diez días siguientes a su vigencia, las partes elaborarán una lista de juriconsultos de habla hispana para escoger al mediador; 2) En los diez días siguientes a la elaboración de esta lista, escogerán por sorteo al mediador, en San José, Costa Rica; 3) Se le notificará al mediador su designación, y se esperará su aceptación al cargo; 4) Tomará posesión el mediador, y se acordará la sede de la mediación; 5) 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; 6) 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; 7) Después cada parte tendrá derecho a una répli-

ca 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. 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; 8) Noventa días después de terminada la etapa anterior, el mediador convoca a reunión conjunta de las partes. Allí presenta sus recomendaciones.

Se nombró mediador al peruano José Luis Bustamante y Rivero, en 1977, quien a pesar de las dificultades políticas de cada país cumplió las etapas señaladas. El problema fundamental para Honduras fue siempre que El Salvador no delimitaba la frontera, como cuestión previa a cualquier tratado o como parte global del arreglo. La

cuestión sobre los 419 kilómetros en disputa, habitados por salvadoreños desde hace muchísimos años, volvía difícil ponerse de acuerdo sobre el tema, además de que la Constitución Política de El Salvador de 1962 es tajante en señalar que el territorio de la República es "irreductible" en sus actuales límites. Las reuniones continuaron durante los años 1978, 1979 y 1980, sin resultados positivos, pues ambos países se mantenían intransigentes sobre el punto. Cabe reconocer, para la historia, que el espíritu del Tratado se debe en mucho al Ing. Mauricio Borgonovo Pohl y que los detalles de firma son producto de la coyuntura política que vive la región.

Reiteramos que el arreglo se ha logrado, no sólo por la habilidad mediadora de Bustamante y Rivero, sino por la necesidad objetiva de hallarle una salida a la crisis económica de El Salvador fuertemente asociada al quiebre de la integración regional, y fundamentalmente, por la presión



norteamericana de fortalecer sus posiciones e intereses político-militares en Centroamérica.

El Salvador espera que los próximos cinco años constituyan un real respiro para solventar la cuestión limitrofe, dado que si se llegasen a perder los 419 kilómetros cuadrados en un dudoso litigio en la Corte Internacional de Justicia, no sólo se habrá reducido más el territorio a expensas de una solución que favorece al modelo de desarrollo capitalista dependiente, sino que nos

encontraremos en peor situación que la actual. El país necesita cambios fundamentales en el orden social y económico, cambios que lo hagan fuerte y sólido en el vaivén de las relaciones internacionales, cambios que fortalezcan la verdadera paz interna y con los países vecinos, una paz sustentada en la justicia, la libertad y la autodeterminación del pueblo.

A.J.E.

24 de noviembre de 1980.

