

Costa Rica y la crisis hondureña de 1924

Por *Richard V. Salisbury*

Durante las últimas décadas del siglo XIX y en las primeras del XX, Honduras demostró ser un verdadero centro de turbulencias en el mundo político internacional centroamericano. Una frontera común con El Salvador, Guatemala y Nicaragua transformó a Honduras en base de operaciones sumamente útil para varios grupos de revolucionarios exiliados y en una potencial ruta de invasión, en caso de ocurrir cualquier conflicto mayor en Centro América. Históricamente se ha destacado la vulnerabilidad de Honduras en el campo de la intromisión externa en sus asuntos internos, como se demuestra con la actividad de algunos hombres fuertes centroamericanos, como Justo Rufino Barrios y José Santos Zelaya; los actos del último llevaron a la invasión de Honduras y al caótico período de 1906-1907, tan recordado en la historia de Centro América. Durante la Conferencia de Washington de 1907 se inició un esfuerzo por resolver los problemas internacionales de Centro América, al reconocer la situación "especial" de Honduras en los problemas del Istmo y los consiguientes acuerdos de Washington de 1907 condujeron a la neutralización de este foco endémico de agitación.⁽¹⁾

El período relativamente prolongado de calma en las relaciones de Honduras con las demás repúblicas centroamericanas concluyó abruptamente en 1920, por la controversia entre el presidente Rafael López Gutiérrez de Honduras y su colega Emiliano Chamorro, de Nicaragua. A consecuencia de una conferencia en la cumbre entre los dos mandatarios, realizada a mediados de noviembre en el puerto hondureño de Amapala pudo evitarse una situación potencialmente peligrosa. Mas el hecho de que dicha conferencia llegase a efectuarse debe atribuirse, al menos en buena parte, a los esfuerzos del costarricense don Alberto Echandi. Echandi, quien representaba al gobierno del presidente Julio Acosta en una misión de buena voluntad en toda Centro América, sirvió como intermediario en las negociaciones preliminares y posteriormente como mediador oficial en la Conferencia

de Amapala, en la que los dos presidentes formalmente acordaron promover mejores relaciones entre sus respectivas naciones. Otro resultado importante de la Conferencia de Amapala fue el voto público de apoyo que, tanto López Gutiérrez como Chamorro, dieron al objetivo de lograr la Unión Centroamericana.⁽²⁾ Dicha declaración es trascendente, porque el gobierno costarricense había invitado a las demás naciones del Istmo a enviar representantes a reunirse en San José, en diciembre de 1920, con el propósito de formar una Federación Centroamericana. Si bien los centroamericanos constituyeron una federación ístmica en la Conferencia de San José, la unión resultante quedó sin completar. Nicaragua se rehusó a firmar el Pacto de Unión, porque los demás estados del Istmo se negaban a aprobar la demanda del gobierno nicaragüense, de que aceptasen el tratado Bryan-Chamorro con todas sus obligaciones y consecuencias.⁽³⁾ No obstante lo que parecía ser un fuerte apoyo del Poder Ejecutivo a la Unión, el Congreso de Costa Rica mantuvo la tradicional posición aislacionista de esa nación dentro del Istmo y se negó a ratificar el tratado de Unión.⁽⁴⁾ Por ende, la truncada federación, integrada por Guatemala, Honduras y El Salvador llegó a un colapso final, en enero de 1922 y las relaciones entre las diversas naciones centroamericanas cayeron aún más en un estado de deterioro progresivo y de incertidumbre.

En los meses que siguieron al colapso de la Federación comenzaron a circular por todo el Istmo rumores de una renovación de los movimientos revolucionarios de los exiliados. En un esfuerzo por impedir que tal actividad revolucionaria se transformase en un conflicto grave, las naciones centroamericanas, con fuerte apoyo del gobierno de los Estados Unidos, decidieron volver a reunirse en torno a la mesa de conferencias. En la subsiguiente Conferencia de Washington, realizada entre el 4 de diciembre de 1922 y el 7 de febrero de 1923, los estados centroamericanos firmaron una serie de tratados y convenios que, entre otras cosas, establecía la limitación de armamentos, la contención de las actividades de los emigrados revolucionarios y el no-reconocimiento de cualquier gobierno llegado al poder a consecuencia de una revolución o de un golpe de estado.⁽⁵⁾ Los tratados de Washington auguraban esperanzadamente una nueva era de paz y cooperación internacional en América Central. Por desgracia, las grandes expectativas de los acuerdos de 1923 fueron pronto borradas por la siniestra realidad de la política ístmica. En efecto, los pactos apenas habían sido ratificados, cuando el estallido de una cruenta guerra civil en Honduras amenazó con destruir los ya delicados lazos de paz y estabilidad en América Central. Resulta interesante el hecho que Costa Rica, no obstante su tradicional aversión a verse envuelta en los asuntos de la región, jugó un importante papel en la resolución de los alborotados asuntos internos de Honduras. En consecuencia, este estudio apuntará a analizar el papel específico que desempeñó Costa Rica en la crisis hondureña de 1924.

El conflicto hondureño tuvo su inicio en la crisis gubernamental originada en una elección presidencial de 1923; crisis no resuelta sobre la que ampliamente informaban los despachos del ministro residente costarricense, Diego Robles. Ya en febrero de 1923, Robles indicaba que el clima político de Honduras estaba densamente cargado de dudas y de especulaciones, con respecto a los resultados de la elección de octubre venidero.⁽⁶⁾ Meses después Robles volvía a informar a su gobierno sobre los esfuerzos para reducir a "una sola candidatura los cuatro que se disputan el triunfo";⁽⁷⁾ esfuerzos infructuosos, según el ministro, pues ninguno de los candidatos estaba dispuesto a ceder, porque aparentemente sentía que estaba en sus manos la victoria final.⁽⁸⁾ Dada la persistencia de los principales candidatos presidenciales, Robles vaticinó que, eventualmente, la elección tendría que ser resuelta por el Congreso de Honduras, porque ninguno de los candidatos parecía ser capaz de obtener la mayoría absoluta de votos, requerida por la Constitución.⁽⁹⁾ Este vaticinio demostró ser cierto, porque ninguno de los candidatos recibió la mayoría absoluta que necesitaba y el escrutinio fue encomendado al Congreso.⁽¹⁰⁾

A causa de este dilema electoral no resuelto se enardecieron las pasiones políticas en Honduras, por lo que Robles informaba que, "siguiendo la vieja costumbre", se volvía a hablar corrientemente de revolución en la capital.⁽¹¹⁾ Anticipándose ostensiblemente a semejantes dificultades, el presidente López Gutiérrez decretó la ley marcial el 21 de diciembre de 1923. Parece ser muy dudosa la sinceridad de la actitud del mandatario, porque pronto comenzaron a salir informes de Honduras, indicando que López Gutiérrez se aprovechaba del estado de emergencia para sustentar su propia ambición de permanecer en el cargo.⁽¹²⁾ Tal probabilidad resultaba poco alentadora para el gobierno de los Estados Unidos y el Departamento de Estado reaccionó frente a este estado de cosas, mediante el envío de una nota de advertencia al gobierno hondureño e instrucciones a los ministros estadounidenses en los demás países centroamericanos, para informarles a los respectivos gobiernos que "resultaría tan difícil reconocer una administración llegada al poder por medios opresivos por parte de las autoridades existentes, como lo sería reconocer una administración que arribara por cualquier otro procedimiento inconstitucional".⁽¹³⁾

Cuando el Congreso de Honduras finalmente resolvió reunirse, el 1º de enero de 1924, todos los esfuerzos por lograr un compromiso entre los principales candidatos presidenciales resultaron infructuosos. Tampoco tuvieron éxito ciertos intentos privados por resolver el problema electoral y el Congreso se vió imposibilitado de tomar cualquier resolución definitiva, porque los partidarios de los diversos candidatos boicoteaban las sesiones, haciendo irrisorio todo esfuerzo por conseguir el quórum necesario.⁽¹⁴⁾ Una vez más, Diego Robles vaticinó correctamente la futura tendencia de los acontecimientos, cuando comentó que, si el Congreso no designaba un sucesor legal para la presidencia, "ven-

drá la dictadura y el pueblo hondureño no lo aceptará, teniendo que estallar la guerra civil".⁽¹⁵⁾ Este juicio resultó bastante correcto, porque el Congreso de Honduras suspendió sus sesiones en el último día del período legal de gobierno de López Gutiérrez, sin haber designado el nuevo mandatario. En consecuencia, López Gutiérrez asumió poderes dictatoriales, el general Tiburcio Carías Andino abandonó Tegucigalpa para reunir sus fuerzas y se abrieron las puertas del conflicto hondureño.⁽¹⁶⁾

No bien López Gutiérrez organizó su nuevo gabinete, intentó consolidar su posición mediante el reconocimiento de los Estados Unidos y de los demás países centroamericanos. Para ello, el ministro de Relaciones Exteriores hondureño envió una nota al ministro Robles, en la que el gobierno hondureño ofrecía "cultivar las mejores relaciones con Costa Rica". Esta maniobra colocó al diplomático costarricense en una posición embarazosa, porque carecía de instrucciones específicas de su gobierno con respecto al reconocimiento del nuevo gobierno hondureño. En consecuencia, simplemente acusó recibo del mensaje y no tomó ninguna acción al respecto, esperando que el asunto terminara en esa instancia. Sin embargo, el ministro de Relaciones Exteriores de Honduras insistió para que Robles le enviara la nota a su gobierno y no pudo menos que cumplir con este pedido. Las autoridades en San José no entraron en este juego de los hondureños para obtener el reconocimiento y Robles confirmó, desde Tegucigalpa, que ni los Estados Unidos ni las demás naciones de Centro América hubiesen reconocido al nuevo gobierno de Honduras.⁽¹⁷⁾

Frustrado en su intento por obtener el reconocimiento e incapaz de sofocar las fuerzas rebeldes del general Carías Andino, López Gutiérrez se enfrentaba con la perspectiva de una prolongada guerra civil. A medida que se intensificaba la lucha, era cada vez más probable que los estados centroamericanos intentasen cualquier clase de intervención pacificadora en el conflicto hondureño. Robles comprendía bien las posibilidades de semejante intervención conjunta y aconsejó que el gobierno costarricense procediese con extrema cautela, si éste y los demás gobiernos centroamericanos se viesan conjuntamente involucrados en los problemas de Honduras, porque en la opinión del ministro tico los esfuerzos de las demás naciones del Istmo para intervenir en Honduras eran motivados por el deseo de lograr ventajas políticas.⁽¹⁸⁾

La primera señal de que los centroamericanos estaban considerando tal intervención pacífica se presentó en febrero, cuando el presidente guatemalteco, José María Orellana, le informó al ministro estadounidense de que el encargado de negocios salvadoreño había indicado que "era inevitable la acción de los países centroamericanos en Honduras". No obstante, El Salvador se mostraba renuente a encabezar semejante acción y su encargado de negocios le dijo al presidente Orellana que era preferible que Guatemala o los Estados Unidos se pusieran a la

cabeza de la situación. El mandatario guatemalteco transmitió esta información al legado estadounidense y solicitó específicamente la opinión del Departamento de Estado en esta cuestión.⁽¹⁹⁾ El Secretario de Estado norteamericano, Charles Evans Hughes, respondió de inmediato, enviando un telegrama circular a las legaciones estadounidenses en El Salvador, Guatemala y Nicaragua, en el que reafirmaba enfáticamente la "simpatía" de los Estados Unidos por cualquier plan centroamericano que ofreciera sus buenos oficios a las facciones hostiles de Honduras. Sin embargo, Hughes insistía en que los representantes estadounidenses en los diversos países no debían adoptar ningún papel activo al abogar por semejante intervención amistosa, pues consideraba que tal acción "debía basarse en una iniciativa centroamericana".⁽²⁰⁾

La primera manifestación pública de esa iniciativa centroamericana se produjo el 26 de febrero de 1924, fecha en que el gobierno de Nicaragua envió telegramas, invitando a los gobiernos de Costa Rica, El Salvador y Guatemala a unírsele en un esfuerzo por mediar en el conflicto hondureño. El mensaje nicaragüense indicaba que las tropas del gobierno 'de facto' hondureño habían penetrado varios kilómetros en territorio nicaragüense y que, en vez de iniciar una acción de represalia directa, el gobierno había decidido sondear a los gobiernos de Centro América respecto a una posible intervención conjunta en Honduras.⁽²¹⁾ Al recibir esta invitación, el presidente Acosta acordó reunir su gabinete y, luego de haber considerado el problema con sus asesores, dio instrucciones al ministro de Relaciones Exteriores para que respondiera al mensaje nicaragüense.⁽²²⁾ El gobierno de Costa Rica alababa el "humanismo y centroamericanismo" de la propuesta nicaragüense, pero respetuosamente declinaba la invitación, por considerar que la ocasión no era oportuna para semejante acción conjunta. No se rechazaba por completo la idea de cualquier mediación futura, puesto que el gobierno costarricense sugería que apoyaría tal iniciativa "cuando las circunstancias sean más propicias".⁽²³⁾

Las noticias de la propuesta nicaragüense corrieron rápidamente por San José, puesto que los periódicos publicaron el texto substancial de la invitación el mismo día en que fue recibida por el ministro de Relaciones Exteriores. Personalmente, el presidente Acosta le informó al ministro estadounidense sobre el ofrecimiento nicaragüense y, en un informe del 28 de febrero de 1924 al Departamento de Estado, el ministro Roy T. Davis describió el mensaje en detalle y mencionó que el presidente Acosta "parece no estar inclinado a aceptar".⁽²⁴⁾ Aparentemente, Davis desconocía la política general del Departamento de Estado con respecto a los esfuerzos centroamericanos de mediación en Honduras, porque concluía su despacho solicitando la opinión de su gobierno para tratar esta situación.⁽²⁵⁾ Sin demora, se le informó a Davis respecto de la posición oficial del Departamento de Estado, que de inmediato puso en conocimiento del presidente Acosta.⁽²⁶⁾ Este,

luego de informarle confidencialmente a Davis el tenor de la respuesta costarricense a Nicaragua, recalcó que sería bienvenida la mediación en Honduras, insistiendo empero que cualquier esfuerzo conjunto emprendido por los gobiernos centroamericanos probablemente no lograría resultados felices. Insinuó que los demás estados de Centro América podrían tener prejuicios, sea en favor o en contra de ciertos individuos o grupos involucrados en el conflicto hondureño, por lo que un esfuerzo de mediación imparcial resultaría virtualmente imposible. Más aún, el presidente de Costa Rica sugirió que la invitación nicaragüense a su país había sido inspirada por el deseo del gobierno de Managua de contrarrestar la probable intervención de Guatemala y de El Salvador en Honduras.⁽²⁷⁾

Mientras el presidente Acosta justificaba su renuencia a ver involucrada a Costa Rica en la disputa de Honduras, las otras tres naciones centroamericanas procedían a ofrecer sus buenos oficios a las diversas facciones hostiles en Honduras. Pero esto no era suficiente; luego de varias semanas de intensos esfuerzos diplomáticos, los tres gobiernos no fueron capaces de lograr el apoyo y la cooperación de todos los grupos revolucionarios de Honduras y se interrumpió todo intento posterior de mediación.⁽²⁸⁾

A medida que aumentaba el nivel general del caos en Honduras, los pueblos centroamericanos finalmente convencieron a los Estados Unidos para que actuase de mediador en el conflicto.⁽²⁹⁾ Conforme al acuerdo, el Secretario de Estado Hughes ordenó a Sumner Wells, comisionado de los Estados Unidos en la República Dominicana, que pasase a Honduras y ayudase a lograr un arreglo pacífico entre las facciones políticas en guerra. El Secretario de Estado le entregó a Wells instrucciones para que actuase "sea sólo, si es necesario, o de acuerdo con los otros gobiernos de Centro América, si resulta posible", en un intento por resolver la crisis de Honduras. Hughes igualmente le informó a Wells que dicha acción conjunta con las otras naciones centroamericanas no necesariamente tenía que incluir a Costa Rica, puesto que los acontecimientos recientes habían demostrado que Costa Rica probablemente no estaría interesada en ninguna propuesta destinada a una intervención amistosa en Honduras.⁽³⁰⁾ La misma información fue enviada al ministro Davis, al que se le ordenó que reportara al Departamento de Estado en caso que el gobierno costarricense expresara cualquier tipo de resentimiento por verse excluido de una acción conjunta.⁽³¹⁾ Luego de una entrevista con el presidente Acosta y de una "discreta investigación", Davis pudo confirmar que Costa Rica definitivamente aceptaría una invitación de los Estados Unidos para un acto de mediación norteamericano-centroamericano en Honduras e insinuó que, en caso que dicha mediación resultase aconsejable, se le diese una oportunidad a Costa Rica para cooperar con los Estados Unidos y las demás naciones del área.⁽³²⁾

Mientras se consideraba la posibilidad de incluir a Costa Rica en los esfuerzos de mediación en Honduras, los acontecimientos en ese perturbado país se sucedían con tanta velocidad que Wells se vio obligado a asumir el papel de mediador único entre los representantes del gobierno de facto hondureño y las fuerzas revolucionarias. El 16 de abril de 1924, Wells propuso que se convocara a una conferencia preliminar a bordo del U.S.S. *Milwaukee*, con el propósito de elegir un presidente provisional y firmar un pacto preliminar de paz. Posteriormente se negociaría un tratado definitivo, basado sobre los principales puntos del pacto preliminar, en una reunión en Amapala, a la que asistirían los Estados Unidos y las demás repúblicas centroamericanas. Wells le informó al Departamento de Estado que la "urgencia" de la situación había obligado a su mediación única en la conferencia preliminar, pero insistió que categóricamente favorecía la inclusión de los gobiernos centroamericanos en la conferencia final. Aunque dicha mediación centroamericana sería "prácticamente una formalidad", Wells estimaba que sería de valor substancial para combatir toda crítica de que "el siguiente gobierno hubiese sido puesto en el poder por los Estados Unidos". El mediador concluía su informe indicando que la responsabilidad por la conferencia debería ser "compartida" tanto por los Estados Unidos como por América Central.⁽³³⁾

La primera sesión preliminar a bordo del *Milwaukee* se llevó a cabo el 23 de abril y, luego de varias jornadas de sesiones, se redactó el esquema general del acuerdo preliminar y se enviaron las invitaciones a las demás naciones centroamericanas, para que asistieran a la conferencia final en Amapala.⁽³⁴⁾ El gobierno costarricense se manifestó conforme con la perspectiva de participar en la reunión de Amapala y, luego de aceptar la invitación estadounidense, el presidente Acosta designó a Pedro Pérez Zeledón para representar a su país.⁽³⁵⁾ Como no existían medios de transporte comerciales disponibles y dado el deseo del gobierno costarricense, de que su representante llegase a Amapala con suficiente tiempo para asistir a todas las discusiones, el gobierno estadounidense ofreció suministrarle dichos medios. En consecuencia, la Marina de los Estados Unidos, a pedido del Departamento de Estado, envió el U.S.S. *Milwaukee* a Puntarenas, para recoger a Pérez Zeledón y llevarlo a Amapala.⁽³⁶⁾

El anuncio de que el gobierno pensaba enviar un delegado a la Conferencia de Amapala produjo sentimientos encontrados en Costa Rica. Nadie ponía en tela de juicio la elección personal de Pérez Zeledón ni sus excelentes credenciales, pero varios periódicos discutieron públicamente la sensatez de enviar un representante costarricense a la reunión. En un artículo editorial de primera página, "La Tribuna" criticó el papel desempeñado por Costa Rica en Honduras. El periódico mencionaba la iniciativa centroamericana anterior, para lograr una acción conjunta, que Costa Rica rechazó y atribuyó ese

acto a "la reserva histórica de Costa Rica de no intervenir en los países de Centro América". Sin embargo, la aceptación por parte del gobierno de la invitación norteamericana modificó drásticamente la opinión del periódico, porque ahora insistía el editorialista en que Acosta había rechazado la oferta centroamericana, porque se había originado en América Central, mientras se aceptaba la citación más reciente, porque provenía de los Estados Unidos. No se criticaba la actitud de los Estados Unidos; por el contrario, el periodista la llamaba "humanitaria y generosa", pero agregaba que no se caracterizaba por "el mismo elevado pensamiento que informaba la primera iniciativa". "La Tribuna" también comentaba la aparentemente exitosa mediación ya emprendida por los Estados Unidos en Honduras. Dada esa situación, el periódico se preguntaba por qué se necesitaba un delegado costarricense en Amapala y aducía que aún el gobierno costarricense no estaba completamente seguro sobre que iba a hacer su representante en la conferencia.⁽³⁷⁾ En otro editorial de primera página, "El Diario de Comercio" lamentaba el hecho de que, cuando Costa Rica tuvo una oportunidad de actuar de consuno con los demás gobiernos centroamericanos, el gobierno nacional se había rehusado a participar. El periódico admitía que la "intervención amistosa" estadounidense ya había resultado efectiva en terminar el conflicto hondureño y se preguntaba por qué Acosta se había resuelto a actuar con tanta lentitud.⁽³⁸⁾ Los periodistas pusieron el dedo en la llaga del pensamiento de Sumner Wells, al invitar a los gobiernos centroamericanos a Amapala, al insistir que "Costa Rica no debe permitir que Plenipotenciarios suyos sancionen con su presencia... la intervención extraña en Centroamérica". Por último, los editorialistas acusaron al presidente Acosta, que por acceder a la "insinuación del Norte", era culpable de "debilidad y servilismo".⁽³⁹⁾ El otro periódico principal, "El Diario de Costa Rica", no asumió ninguna posición editorial.

Probablemente los periódicos fueron un poco demasiado severos con el presidente Acosta, pues al aceptar la invitación estadounidense, solamente había sacado a la luz en relieve destacado todas las exigencias de las relaciones internacionales de Centro América. Los repetidos esfuerzos de los gobiernos del Istmo habían terminado sólo en fracasos en sus intentos para conseguir un arreglo negociado en Honduras. Las tradicionales rivalidades y, básicamente, la falta de fuerza y de prestigio eran las razones fundamentales del fracaso de los centroamericanos en conseguir que las facciones hondureñas se presentaran a la mesa de conferencias. Por ello, como aconteciera muchas veces en el pasado, las naciones del Istmo tuvieron que depender de una fuerza exterior para la resolución de sus propios problemas y los Estados Unidos, aunque eran aparentemente sinceros en su repudio a intervenir en Centro América, fueron finalmente persuadidos a asumir el papel de árbitro principal en el laberinto de la política presidencial hondureña. En realidad, los Estados Unidos eran la única nación con

suficiente poder y prestigio en Centro América, capaz de asegurarse el ser oídos con atención, tanto por parte de las facciones hondureñas, como por las demás naciones centroamericanas. Por eso, Sumner Wells pudo conseguir lo que antes había sido imposible: la participación de los diversos grupos aleatorios hondureños y de todos los estados centroamericanos en una conferencia de paz.⁽⁴⁰⁾

Con la llegada de Pérez Zeledón a Amapala, el 29 de abril de 1924, quedaron completas las delegaciones de Centro América y, cuando Sumner Wells arribó a la tarde siguiente de Tegucigalpa, pudo convocar de inmediato a una conferencia informal de los delegados centroamericanos.⁽⁴¹⁾ En este encuentro preliminar se discutió la probable agenda de la conferencia y Sumner Wells pudo afirmar que, con excepción de la delegación nicaragüense, todas las otras delegaciones se limitaban a ofrecer solamente los buenos oficios de sus respectivos gobiernos en esta disputa.⁽⁴²⁾ Esto lo descubrió Wells cuando el delegado nicaragüense propuso que la conferencia estableciese una comisión permanente, compuesta tanto por representantes de los Estados Unidos como de los de Centro América, que se reuniría cuando se desarrollaran dificultades futuras, similares a las que ahora afectaban a Honduras, en cualquiera de las repúblicas centroamericanas. Tanto el delegado costarricense como el guatemalteco se rehusaron a considerar cualquier otro asunto que no fuese la mediación en el conflicto hondureño y, por causa de dicha resistencia, los delegados acordaron postergar ese problema hasta la siguiente conferencia general centroamericana.⁽⁴³⁾ En lo que respecta a la mecánica de la reunión, los delegados acordaron realizar las sesiones preliminares a bordo del U.S.S. *Milwaukee* y que la sesión final de rubricación de acuerdos se realizara en Amapala.⁽⁴⁴⁾

En la primera reunión de la conferencia Wells resultó unánimemente electo presidente y en esa condición presentó a los delegados el texto del acuerdo a que se había llegado en la conferencia preliminar. Aparentemente, los delegados no hicieron mucho más que suscribir sin demasiadas reflexiones el pacto previo, puesto que Wells informó a sus superiores que "el trabajo de los delegados se limitó a aclarar y, en algunos casos, a ampliar la terminología empleada en el acuerdo preliminar".⁽⁴⁵⁾ El pacto de Amapala resultante se refería específicamente a la composición y a las responsabilidades del gobierno provisional, presidido por Vicente Tosta. El pacto obligaba a la participación de todas las fracciones políticas hondureñas en la distribución de los ministerios; a la ineligibilidad del presidente provisional como candidato en la siguiente elección; así como contenía cláusulas para la convocatoria de las elecciones presidenciales y de las elecciones para la Asamblea Legislativa Nacional. En un esfuerzo por impedir el estallido de cualquier actividad revolucionaria ulterior en el Istmo, los representantes centroamericanos reunidos en Amapala acordaron reco-

mendar que toda nación que aún no hubiese ratificado los acuerdos de Washington, tomase los pasos necesarios para llevar los tratados ante las respectivas Legislaturas.⁽⁴⁶⁾ También acordaron los delegados darle al nuevo gobierno provisional una declaración de apoyo moral; pero dicha declaración sólo se publicaría cuando el gobierno provisorio pusiera en plena vigencia las cláusulas específicas del Pacto de Amapala.⁽⁴⁷⁾ Los Estados Unidos y los demás gobiernos centroamericanos aparentemente estuvieron satisfechos de que las autoridades hondureñas habían cumplido con lo previsto en estos acuerdos, puesto que, el 17 de mayo de 1924, el ministro estadounidense, acompañado por los representantes diplomáticos de las otras naciones del Istmo, le ofreció la prometida declaración de apoyo moral al presidente Tosta.⁽⁴⁸⁾

Desgraciadamente, ni el articulado del Pacto de Amapala, ni el ofrecimiento de apoyo moral al gobierno provisional de Honduras, resultaron suficientes para estabilizar la situación política de ese país. Durante los últimos días de mayo y, repetidamente durante todo junio, aparecieron informes procedentes de Honduras, expresando que los líderes revolucionarios tardaban en recuperarse del ataque de fiebre presidencialista. Los Estados Unidos se sentían principalmente preocupados por la posibilidad de que el general Carías Andino entrara en la campaña presidencial y, en un esfuerzo por impedirlo, el Secretario de Estado Hughes envió un telegrama-circular a todos los ministros estadounidenses en Centro América, pidiéndoles que advirtieran a los respectivos gobiernos que los Estados Unidos tenían la impresión que semejante candidatura podría producir otra revolución y que, por lo tanto, era necesario que los Estados Unidos y América Central trabajasen de común acuerdo para impedir semejante eventualidad. Específicamente, Hughes recomendó que los gobiernos centroamericanos instruyesen a sus representantes en Tegucigalpa, para que advirtiesen al presidente provisional que ningún Poder Ejecutivo hondureño podría ser reconocido, si su elección fuese contraria al espíritu del artículo II del Tratado General de Paz y Amistad de 1923.⁽⁴⁹⁾

El gobierno costarricense reaccionó frente a esa iniciativa estadounidense, enviando el siguiente despacho telegráfico al gobierno provisional de Honduras:

“El gobierno de Costa Rica, después de detenido estudio de varios de los tratados, ha llegado al convencimiento de que la fiel observancia de todas las cláusulas de ellos es la mejor garantía para el mantenimiento de la paz en Centroamérica... Mi gobierno espera que el de Usted, que por motivos especiales es el único de los signatarios de dichos tratados que no ha podido presentarlos al Poder Legislativo, tenga la misma impresión acerca de ellos y espere de su fiel cumplimiento los mismos beneficiosos resultados”.⁽⁵⁰⁾

Aunque el ministro de Relaciones Exteriores costarricense informó al ministro Davis que su gobierno aprobaba la acción tomada por los Estados Unidos, el lenguaje empleado en el telegrama costarricense no era, en modo alguno, tan directo como el sugerido por el Departamento de Estado. El canciller le expresó específicamente a Davis que, si su gobierno hubiese insinuado que se adoptarían las estipulaciones del Tratado General de Paz y Amistad en sus relaciones con Honduras, la oposición a la administración costarricense que estaba en el poder, probablemente lo utilizaría como una excusa para luchar contra la ratificación de los acuerdos de Washington en el Congreso de Costa Rica.⁽⁵¹⁾ De ese modo, el gobierno de Costa Rica justificaba su renuencia a seguir a pies juntillas las recomendaciones específicas de los Estados Unidos.

El efecto tranquilizador que el gobierno norteamericano había esperado producir en Honduras, por medio de estas exhortaciones diplomáticas, demostró ser efímero, porque ya a principios de agosto las divisiones internas y las sospechas recíprocas en el seno del gobierno provisional hondureño habían llevado a un nuevo estallido de hostilidades.⁽⁵²⁾ Una vez más, los Estados Unidos le dedicaron su atención a la periódica crisis política hondureña, mediante otro mensaje al gobierno provisional, solicitando una pronta solución de todos los problemas electorales y políticos pendientes. El gobierno estadounidense también ordenó a todos los representantes diplomáticos norteamericanos en América Central que solicitasen de los respectivos gobiernos que instruyesen a sus ministros en Tegucigalpa, para que cooperaran con el ministro estadounidense y con las demás representaciones diplomáticas centroamericanas en un nuevo esfuerzo por lograr una "solución razonable" de la crisis hondureña.⁽⁵³⁾ De conformidad con ello, don Diego Robles recibió instrucciones de cooperar con el ministro norteamericano y los demás colegas del Istmo, para "llevar la paz a Honduras". Igualmente, se le ordenó enviar la siguiente comunicación al gobierno provisional hondureño: "El gobierno de Costa Rica mira con profunda aprehensión las fatales consecuencias que podrían traer las disensiones de aquel país si el problema electoral no se resuelve según el espíritu que dio vida al Convenio de Amapala y los Tratados de Washington".⁽⁵⁴⁾ Esta nota representaba un agudo contraste con el espíritu del mensaje costarricense del 15 de julio del mismo año, que había adoptado una posición mucho más suave, mientras que la nueva nota era de un tenor virtualmente igual al de los mensajes enviados por los otros países centroamericanos.⁽⁵⁵⁾

Aunque en esta oportunidad el gobierno costarricense parecía estar en bastante buena disposición de ayudar a los Estados Unidos y los demás países de la región en la resolución de la crisis hondureña, había un aspecto de la política estadounidense que le resultaba ambiguo tanto al nuevo presidente Ricardo Jiménez, como a su ministro de Relaciones Exteriores, don Juan Rafael Argüello de Vars. En la nota

norteamericana del 22 de agosto de 1924 había una referencia directa a la supuesta ineligibilidad para la presidencia de varios de los principales líderes revolucionarios: "Tanto el presidente provisional, como Ferrera, Carías y Martínez Funes se han comprometido a no ser candidatos en las próximas elecciones".⁽⁵⁶⁾ Argüello de Vars no estaba muy seguro que resultara aconsejable que su gobierno declarase que ninguno de los líderes, que en principio habían iniciado la revolución contra López Gutiérrez, pudiese participar en la campaña presidencial, porque, en su entender, el único acuerdo que podría hacerse pesar oficialmente en esta situación era el Pacto de Amapala.⁽⁵⁷⁾ Efectivamente, la nota costarricense al gobierno provisional de Honduras sólo mencionaba el "espíritu" de los tratados de Washington y no mencionaba cosa alguna respecto a la eligibilidad de cualquier líder hondureño a la presidencia. Si bien Argüello de Vars estaba de acuerdo con que el espíritu del Pacto de Amapala debía eliminar a los demás líderes revolucionarios de toda participación en la contienda electoral, sostenía que los términos específicos del pacto sólo excluían la participación del presidente Tosta de la siguiente elección presidencial. El canciller costarricense admitía que lo dispuesto en el artículo II del Tratado General de Paz y Amistad de 1923 convertiría a cualquiera de los dirigentes revolucionarios en no elegibles para la presidencia, pero el gobierno costarricense vacilaba en efectuar una declaración basada en dicho tratado, porque ese mismo tratado pronto sería presentado para su ratificación ante el Congreso de Costa Rica y la oposición parlamentaria probablemente aprovecharía este acto como excusa para atacar los pactos firmados. Por ello, Argüello de Vars le pedía a Davis que le procurase información esclarecedora sobre el problema del Departamento de Estado.⁽⁵⁸⁾ Davis recibió instrucción de comunicarle a las autoridades costarricenses sobre la existencia de un acuerdo firmado el 27 de julio de 1924 por todos los principales dirigentes revolucionarios hondureños. De acuerdo con los términos del mismo, esos líderes de la revolución se comprometían a no ser candidatos en la próxima elección presidencial en Honduras. Aunque semejante acuerdo no hubiese sido publicado aún en Honduras, el Departamento de Estado consideraba aconsejable que los demás gobiernos centroamericanos conociesen el contenido del mismo.⁽⁵⁹⁾ De este modo, el gobierno de los Estados Unidos justificaba su desaprobación a la candidatura de algunos dirigentes de la rebelión de Honduras y, al mismo tiempo, intentaba persuadir a las naciones centroamericanas para que adoptasen una actitud semejante.

Esta segunda rueda de proposiciones diplomáticas estadounidenses y centroamericanas a Honduras resultaron ser bastante ineficaces, porque en aquel país continuaban patentes los mismos problemas que lo habían aquejado en julio y agosto de 1924 durante muchos meses más. Así, mientras los diplomáticos estadounidenses y centroamericanos seguían meditando sobre la confusa escena política hondureña, el

presidente Ricardo Jiménez debía considerar la posición de su administración con respecto a la ratificación de los tratados de Washington por Costa Rica. Aunque el gobierno de los Estados Unidos había expresado consistentemente que se guiaría por el principio de las cláusulas de reconocimiento de los tratados de 1923, para el reconocimiento de los gobiernos de Centro América, los mismos tratados no se convertirían en oficialmente obligatorios para las naciones del Istmo, hasta que al menos tres de los estados signatarios no hubiesen llevado a cabo formalmente el proceso de ratificación. Por lo tanto, si una tercera nación se uniese a Guatemala y Nicaragua en la ratificación de los pactos, el acuerdo entraría en vigor como ley internacional para Centro América para las naciones que lo ratificasen y, en consecuencia, podría ser empleado con mayor efectividad en la continua crisis hondureña.⁽⁶⁰⁾ Dado el hecho que ahora los tratados de Washington se presentaban a consideración del Congreso, aumentaba la atención internacional sobre Costa Rica.

Don Ricardo Jiménez había asumido el poder asediado por una parte por un Congreso fuertemente dividido y, por otra, por los problemas internacionales ocasionados por la guerra civil en Honduras: dos problemas que ejercerían una considerable influencia en la política centroamericana de su gobierno. En las elecciones presidenciales de 1923 ninguno de los candidatos costarricenses había recibido una mayoría absoluta; hecho que remitió la contienda al Congreso, donde se efectuó una votación especial entre los dos candidatos que habían obtenido mayor cantidad de votos populares: Ricardo Jiménez y Alberto Echandi. Jiménez ganó el escrutinio con el margen de un voto, viendo asegurada su victoria cuando dos curules del Congreso, anteriormente ocupadas por partidarios de Echandi, fueron asignadas a las fuerzas ricardistas. Las intensas pasiones provocadas por la elección presidencial crearon una encarnizada división entre los partidarios de ambos hombres en el Congreso. En efecto, el bloque echandista insistía en que a su dirigente le habían robado una victoria de derecho y juró oponerse a cualquier programa que el presidente Jiménez apoyara en el Congreso. Por ello, cuando Ricardo Jiménez anunció que respaldaría los tratados de Washington y que sostendría su ratificación por el Congreso, las perspectivas de semejante ratificación se hicieron, cuando más, inseguras.⁽⁶¹⁾

Muchos costarricenses dudaron de la sinceridad de la posición del presidente respecto de los acuerdos de Washington, porque durante toda su carrera pública Ricardo Jiménez había proyectado la imagen de ser un fervoroso nacionalista costarricense, dedicado a conservar una rígida posición aislacionista de su país en el seno de las relaciones internacionales con Centro América. Por otra parte, Alberto Echandi era ampliamente conocido por defender la cooperación de Costa Rica en los asuntos del Istmo. Ahora, con Ricardo Jiménez pareciendo apoyar un mayor acercamiento costarricense con el resto del Istmo,

podría esperarse que los tratados de Washington recibiesen un importante apoyo bipartidario en el Congreso Nacional. Sin embargo, la controversial campaña presidencial de 1923-1924 agudizó el ya marcado personalismo de la política interna de Costa Rica e hizo sumamente remotas las perspectivas de un apoyo bipartidario en la cuestión de la ratificación. En consecuencia, parecía que don Ricardo Jiménez debía enfrentarse a una tarea verdaderamente difícil, si quería tener la última palabra en materia de ratificación.

El primer indicio manifiesto de que el presidente Jiménez realmente quería romper con la política del pasado, se produjo en una conversación que el mandatario tuvo con el ministro Davis. En la opinión de Jiménez los recientes esfuerzos estadounidenses por llevar la paz a Honduras habían producido una impresión favorable en Costa Rica. El presidente sentía ahora que Costa Rica debía dejar de lado su tradicional política aislacionista y cooperar con los Estados Unidos y los demás gobiernos centroamericanos en un esfuerzo amistoso por restablecer la paz y la estabilidad en Honduras.⁽⁶²⁾ Tal cooperación, en esta circunstancia, significaba el apoyo de la administración Jiménez a los tratados de Washington.

Aunque el presidente Jiménez le había expresado al ministro Davis que el gobierno costarricense presionaría por conseguir la ratificación, en la mente del diplomático estadounidense subsistía una gran duda respecto a si tal ayuda oficial sería o no suficiente. El gobierno no tenía una mayoría absoluta en el Congreso; por ende, era necesario conseguir cierto apoyo, sea de parte del bloque de Echandi o de los partidarios de Jorge Volio, hombre independiente e impredecible, en el Congreso. Teniendo conocimiento de este problema, Davis se empeñó en ejercer cierta discreta presión sobre algunos de los diputados, para influenciar de que apoyasen los tratados.⁽⁶³⁾ Aparentemente, algunos de estos esfuerzos tuvieron éxito, porque el 15 de agosto de 1924, Davis estaba en condiciones de informar que don León Fernández, diputado echandista, le había manifestado que sustentaría la ratificación de los tratados.⁽⁶⁴⁾ Esta desertión de las filas echandistas era particularmente importante, porque León Fernández era miembro de la Comisión de Relaciones Exteriores, y, siendo los otros dos miembros de dicha comisión ricardistas, quedaban casi aseguradas las perspectivas de obtener un informe unánime de comisión, favoreciendo la ratificación de los mencionados tratados.⁽⁶⁵⁾ En un despacho del 4 de setiembre al Departamento de Estado, Davis mencionaba haber hablado con Arturo Volio, presidente del Congreso, quien le aseguró que emplearía su influencia para llevar también a cabo la deseada ratificación. El apoyo de Volio era importante porque, aunque era ricardista, gozaba de la confianza de varios miembros del grupo echandista y, en consecuencia, podría resultar instrumental en ganar algunas de esas personas para el bando del gobierno.⁽⁶⁶⁾

Sin embargo, existía cierta oposición organizada contra los tratados fuera del Congreso, cuyos dirigentes eran el ex-ministro de Relaciones Exteriores, don Alejandro Alvarado y Ricardo Fernández Guardia. Davis se mostraba particularmente preocupado por dicho grupo de oposición, porque algunos de sus miembros tenían considerable influencia entre los echandistas en el Congreso. Tal influencia potencial era de suma importancia, porque Jiménez y Echandi controlaban igual número de curules parlamentarias. Desde principios de setiembre, en efecto, el ministro Davis se inclinaba a ser bastante pesimista con respecto a las probabilidades de ratificación de los tratados: en general se esperaba que el bloque de Volio se opusiera a ella; las fuerzas echandistas estaban más o menos comprometidas a oponerse a todos los proyectos del gobierno y, hasta el presidente Jiménez parecía poco seguro respecto a si su propio partido votaría o no unánimemente en favor de la ratificación.⁽⁶⁷⁾

En otro esfuerzo por conseguir cierto apoyo para los tratados, el presidente Jiménez efectuó una defensa de los mismos ante la prensa local. Don Ricardo sostuvo que, aunque no cambiarían las normas tradicionales de paz y legalidad de Costa Rica a causa de la ratificación de los tratados, los mismos indudablemente contribuirían mucho a asegurar la paz y la armonía en las demás naciones centroamericanas. Luego de elogiar las beneficiosas características de los diversos pactos que había presentado al Congreso, el presidente comprometió su pleno apoyo personal a los tratados y reclamó una pronta ratificación de los mismos por el Congreso de Costa Rica.⁽⁶⁸⁾ Esta declaración oficial favorable evidentemente no fue ni suficientemente convincente como para ganar el amplio apoyo que don Ricardo Jiménez había anticipado, ni suficientemente fuerte para garantizar una continuidad en el apoyo de los miembros del mismo partido del presidente, pues pronto comenzaron a circular rumores de que varios de los diputados ricardistas habían reducido su entusiasmo por los tratados.⁽⁶⁹⁾ Ante esa situación, la respuesta del presidente fue inesperada y eficaz. En un artículo periodístico de primera plana, don Ricardo elogió la ayuda desinteresada y amistosa de los Estados Unidos y expresó la esperanza de que los miembros disidentes del Congreso, en última instancia, terminarían por apoyar los tratados. Declaró además que "el diputado republicano que me niegue su apoyo, total o parcial en este lance, me dará un voto de falta de confianza, y yo lo tomaré como acto de manifiesta hostilidad". El presidente continuó expresando que si no podía depender del apoyo total de su propio partido en asuntos tan importantes en los mismos inicios de su gobierno, el futuro del mismo sería realmente muy oscuro y que no habría valido la pena toda la lucha por el poder.⁽⁷⁰⁾

Esta declaración fue como el estallido de una bomba en el escenario costarricense. Donde con anterioridad se había dado opiniones sólo

intermitentes y en su gran mayoría no comprometidas con respecto a los tratados, ahora comenzaba a formarse un torrente de opiniones en la prensa local, sea positivas o negativas. Al fustigar a los miembros disidentes de su mismo clan político, Jiménez consiguió llevar la cuestión de la ratificación a una dramática culminación. El representante diplomático estadounidense informó "que la vigorosa lucha del presidente ha sorprendido a sus más íntimos amigos" y agregó confidencialmente que varios de los íntimos del presidente le habían indicado que don Ricardo hasta podría renunciar, si no se ratificaban los tratados. Aunque Davis estaba convencido de que el presidente Jiménez no llegaría a esos extremos, la seriedad de los comentarios del mandatario creó ciertas especulaciones en ese sentido.⁽⁷¹⁾ Aún cuando Jiménez no pensase en renunciar, aparentemente deseaba ligar su reputación política al destino de los tratados de Washington en el Congreso de Costa Rica.

Sin duda alguna, el presidente Jiménez tenía conciencia del riesgo que estaba corriendo cuando hizo esa acusación a sus partidarios pero, no obstante que se arriesgó, obtuvo un apoyo muy superior al que perdió a consecuencia de su acción. Ya existía cierto grupo opositor definido que estaba ansioso de emplear los pactos de Washington como medio para atacar tanto al presidente como a los Estados Unidos, y era poco lo que podría hacerse para modificar ese estado de cosas. Por otra parte, los mismos partidarios de la administración habían mostrado señales de vacilación y algo debía emprenderse con el fin de mantenerlos a raya. Jiménez eligió un rumbo dramático y, en las consecuencias finales, resultó el vencedor, porque la nueva ola de interés creada por sus tácticas indujo a muchos defensores del gobierno, que hasta entonces habían permanecido callados, a salir en defensa no sólo de los tratados de Washington, sino también del mismo presidente Jiménez.⁽⁷²⁾ Aunque la oposición emprendió una campaña encarnizada contra Jiménez y su defensa de los tratados de Washington, las fuerzas del gobierno se encontraban ahora consolidadas detrás de su dirigente máximo y confiando ganar la cantidad necesaria de votos, sea del bloque de Echandi o del de Volio, para asegurar la victoria final del gobierno.⁽⁷³⁾ Tal victoria quedó virtualmente garantizada cuando el grupo de Volio dejó saber que daría su apoyo total al gobierno, para la ratificación de los tratados.⁽⁷⁴⁾

La oposición ya había sufrido un golpe severo, cuando Alberto Echandi se negó a pronunciarse públicamente contra la ratificación de los pactos. En una entrevista, realizada el 21 de octubre de 1924, Echandi se rehusó a atacar o a defenderlos e insistió que su propio partido decidiría la cuestión, con base en los méritos de los acuerdos y no sobre la base de estrechos lineamientos de política partidaria.⁽⁷⁵⁾ El día 11 de noviembre, o sea el día antes que se iniciara el debate parlamentario, Echandi llamó a una reunión de sus partidarios para

discutir los tratados. Se encontraba presente la mayoría de los diputados echandistas, así como varios enemigos bien conocidos del gobierno, como Alvarado, Fernández Guardia y Manuel Sáenz Cordero. La mayoría de los presentes en la reunión se manifestó enfáticamente contra los tratados y se sugirió que todos los diputados echandistas debían, en consecuencia, apoyar esta posición de rechazo. Hubo, sin embargo, algunos parlamentarios en favor de la ratificación. En consecuencia, se dice que Echandi dejó a los diputados de su bloque en libertad de acción, para que votasen como les resultase conveniente en el Congreso.⁽⁷⁶⁾

Comparados con acontecimientos anteriores, los debates de la ratificación en el Parlamento costarricense fueron poco emocionantes. Los tres miembros de la Comisión de Relaciones Exteriores dieron su informe el 3 de noviembre y no sorprendieron a ninguno al apoyar unánimemente la ratificación. Dependiendo en buena parte de argumentos empleados por el presidente Jiménez y de otros renombrados partidarios de la ratificación, los miembros de la Comisión destacaron temas como el de las buenas y amistosas intenciones de los Estados Unidos; la necesidad de que Costa Rica participase realmente en los asuntos centroamericanos y la conformidad de los tratados con los principios generales del derecho internacional.⁽⁷⁷⁾ Los debates mismos se centraron más en problemas de personalismo presidencial y de la intervención estadounidense, que en los méritos o desventajas específicas de los mismos tratados. Cada diputado que habló en nombre de la oposición, o atacó personalmente al presidente Jiménez o arremetió contra el fantasma de la intervención norteamericana en los asuntos de Centro América. En consecuencia, buena parte de los argumentos empleados por los partidarios del gobierno meramente sirvieron para refutar esos cargos.⁽⁷⁸⁾ Cuando el problema finalmente llegó a ser votado, el 20 de noviembre de 1924, las fuerzas del gobierno se aseguraron veinticinco votos, contra quince de la oposición.⁽⁷⁹⁾ La ratificación por parte de Costa Rica significaba que desde entonces los tratados entrarían en vigor con efecto legal en Centro América.⁽⁸⁰⁾ La primera prueba mayor de la validez de los pactos no tardaría en llegar y, en realidad, nunca había estado fuera de consideración en todo el curso del proceso de ratificación por Costa Rica. Esta prueba fue la aplicación de las cláusulas de reconocimiento de los tratados en la permanente crisis gubernamental en Honduras.

A fines de noviembre de 1924, el Partido Nacionalista hondureño se aseguró virtualmente una nueva ronda de complicaciones internacionales, al dar a conocer que su candidato en las elecciones presidenciales de diciembre sería el general Carías Andino.⁽⁸¹⁾ Este último reto de Carías fue suficiente para lanzar al gobierno de los Estados Unidos a otro esfuerzo de "intervención amistosa" en Honduras. En un mensaje, del 6 de diciembre de 1924, el Secretario de Estado Hughes ins-

truyó al Encargado de Negocios de los Estados Unidos en Tegucigalpa, que informase al gobierno provisional que "los Estados Unidos reconocerán todo gobierno electo constitucionalmente, siempre que pueda hacerlo así en consonancia con la política general estipulada por el Artículo II del Tratado General de Paz y Amistad".⁽⁸²⁾ Hughes repitió esta información a las demás legaciones norteamericanas en América Central y demandó que los diplomáticos estadounidenses sondearan a los respectivos presidentes, para saber si estaban o no dispuestos a unirse a los Estados Unidos en:

"persuadir a los dirigentes del Partido Nacionalista que la insistencia en el curso que evidentemente pretenden seguir acarrearía el desastre para Honduras, al impedir el establecimiento de un gobierno, con el que los gobiernos de los países vecinos centroamericanos y el gobierno de los Estados Unidos podrían consecuentemente mantener relaciones amistosas".⁽⁸³⁾

El Secretario de Estado insinuó que podría facilitarse esa persuasión mediante la acción simultánea de los representantes diplomáticos estadounidenses y centroamericanos en Tegucigalpa.⁽⁸⁴⁾ En una entrevista con el Encargado de Negocios norteamericano, el presidente Jiménez estuvo de acuerdo con que había llegado el tiempo para una acción de conjunto en Honduras e indicó que el ministro costarricense en Honduras recibiría instrucciones para actuar simultáneamente con el representante diplomático de los Estados Unidos, en un esfuerzo por aclarar la turbia situación electoral hondureña.⁽⁸⁵⁾ Jiménez insistió en que, porque ahora Costa Rica estaba obligada por los tratados de Washington, no existía otra alternativa que hacer entrar en vigor las estipulaciones del Tratado General de Paz y Amistad en Honduras. Si no se iniciaban esas acciones, según Jiménez, los tratados se convertirían inmediatamente en letra muerta.⁽⁸⁶⁾

El canciller costarricense actuó con rapidez para implementar esta política, al informar a Diego Robles que: "El gobierno de Costa Rica, aunque tiene muy alto concepto del Sr. Carías, no podría reconocer su gobierno, porque siendo ya obligatorio para Costa Rica el Tratado de Washington, el reconocimiento sería violatorio del Artículo II... La conducta del Gobierno de Costa Rica tiene que ser también la de las otras Repúblicas que ya han aprobado el Tratado..."⁽⁸⁷⁾ Robles recibió instrucciones de transmitir estos pensamientos a los dirigentes del Partido Nacionalista y de cooperar luego con los representantes de los Estados Unidos y de los demás países centroamericanos, en un esfuerzo por resolver el dilema hondureño.⁽⁸⁸⁾

Dada la constelación de fuerzas que surgían contra la candidatura de Carías, el Comité Central del Partido Nacionalista decidió retirar el nombre de dicho general de la contienda presidencial.⁽⁸⁹⁾ Cuando

el presidente Jiménez se enteró de la noticia, expresó su placer, porque la exitosa resolución del problema hondureño serviría tanto para la "vindicación de los tratados centroamericanos, como para constituir un gobierno en Honduras, que pudiese ser reconocido por todos".⁽⁹⁰⁾ Ese gobierno llegó al poder en Honduras en febrero de 1925, bajo la presidencia del Dr. Miguel Paz Barahona, que ostentaba impecables credenciales no-revolucionarias. En conformidad con ello, dicho gobierno recibió el reconocimiento diplomático formal de los Estados Unidos y de las demás naciones de la región. Para Costa Rica, la prolongada crisis hondureña había finalmente terminado.

NOTAS

- (1) La documentación de la Conferencia de Washington de 1907 se encuentra en *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States*, 1907, II, pp. 665-727.
- (2) Carta de Humberto Pasos D. a Alejandro Alvarado Quirós, Managua, 19 de noviembre de 1920, en Archivo Nacional de Costa Rica, San José. Sección Histórica, Caja Diplomática 572 (dicho repositorio en adelante citado como ANCR).
- (3) MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE COSTA RICA, *Conferencia de plenipotenciarios centroamericanos*, San José, 1921, pp. 124 y 138-140.
- (4) *El Diario de Costa Rica*, 22 de junio de 1921. Para un análisis del papel de Costa Rica en el movimiento unionista de 1920-1921, véase SALISBURY, Richard V., "Costa Rica and the 1920-1921 Unión Movement: A Reassessment", *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, vol. 19, N° 3, agosto de 1977, pp. 393-418.
- (5) Toda la documentación relativa a la Conferencia de Washington de 1922-1923 se halla en United States, State Department Papers, National Archives, Washington, Record Group 59, Decimal File Number 813.00 Washington (en adelante citados como USDE y el número de legajo decimal correspondiente).
- (6) ANCR, Caja Diplomática 618. Nota de Diego Robles a Miguel Obregón, Tegucigalpa, 23 de febrero de 1923.
- (7) ANCR, Caja Diplomática 618. Carta de D. Robles a M. Obregón, 2 de junio de 1923.
- (8) *Ibidem*.
- (9) ANCR, Caja Diplomática 618; Oficio de D. Robles a M. Obregón, 18 de agosto de 1923.
- (10) ANCR, Caja Diplomática 618; oficio de D. Robles a M. Obregón, 22 de diciembre de 1923.
- (11) *Ibidem*.
- (12) ANCR, Caja Diplomática 615; oficio de Rafael Oreamuno a Miguel Obregón, Washington, 29 de diciembre de 1923.

- (13) USDE, 815.00/2974 a. Oficio de Charles Evans Hughes a Roy T. Davis, Washington, 22 de diciembre de 1923. Fueron consideraciones estratégicas, económicas y altruistas las que dictaron la política a seguir por los Estados Unidos en la región del Istmo. Mediante la adquisición de la Zona del Canal en 1903 y la subsiguiente construcción del Canal de Panamá, toda situación que pareciese hacer peligrar la seguridad de la vía de comunicación transístmica era motivo de honda preocupación para los Estados Unidos. Por ende el territorio inmediato al Canal tenía un alto valor estratégico y los estadistas estadounidenses consideraban que toda inestabilidad, actividad revolucionaria o amenaza de intervención extranjera en la región era también un acto hostil contra los intereses nacionales. La paz y la estabilidad en Centro América eran también importantes para los Estados Unidos, con el objeto de preservar un clima favorable para la actividad económica estadounidense, así como para fomentar una base para el establecimiento de las costumbres democráticas tan altamente valoradas en los Estados Unidos, pero tan poco frecuentemente observadas en América Central. En esta circunstancia particular el Departamento de Estado deseaba advertir a las autoridades hondureñas que el gobierno de los Estados Unidos esperaba que Honduras cumpliera con el contenido, aún no ratificado, del artículo II del Tratado General de Paz y Amistad, firmado en la Conferencia de Washington de 1922-1923. Este artículo demandaba el no reconocimiento de cualquier gobierno del Istmo que llegase al poder por medios revolucionarios, por parte de los demás gobiernos centroamericanos.
- (14) ANCR, Caja Diplomática 628; D. Robles a M. Obregón, 12 de enero de 1924.
- (15) *Ibidem.*
- (16) López Gutiérrez asumió poderes dictatoriales en la medianoche del 31 de enero de 1924. Esta información le fue oficialmente enviada a Diego Robles por el ministro de Relaciones Exteriores de Honduras. Véase ANCR, Caja Diplomática 631; oficio de Rómulo Durón a Diego Robles, Tegucigalpa, 2 de febrero de 1924. L L
- (17) ANCR, Caja Diplomática 628; oficio de D. Robles a M. Obregón, Tegucigalpa, 15 de febrero de 1924.
- (18) *Ibidem.* Robles decía que a Costa Rica le convendría estar segura de lo que cualquier intervención conjunta podría involucrar, porque tenía la impresión que los estados vecinos "abrigan intereses" en Honduras. En la opinión de Robles, los liberales nicaragüenses favorecían la dictadura, mientras que los conservadores apoyaban a las fuerzas revolucionarias. El gobierno de Guatemala supuestamente respaldaba a López Gutiérrez y sólo El Salvador no parecía tener ningún interés directo en la situación hondureña.
- (19) USDE, 815.00/2919; oficio de Arthur E. Geissler al Secretario Hughes, Guatemala, 25 de febrero de 1924.
- (20) USDE, 815.00/2919; C.E. Hughes a los ministros residentes en El Salvador, Guatemala y Nicaragua, Washington, 28 de febrero de 1924.
- (21) Oficio de José Andrés Urtecho a Miguel Obregón, Managua, 26 de febrero de 1924, en COSTA RICA, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, *Memoria 1924*, San José, 1925, p. 112. Algunas de las correspondencias diplomáticas halladas en las Cajas Diplomáticas han sido publicadas en las *Memorias* del Ministerio de Relaciones Exteriores

de Costa Rica. Para apreciar una selección de la correspondencia relacionada con el papel de Costa Rica en la crisis hondureña de 1924, véase la *Memoria* correspondiente a dicho año.

- (22) *El Diario de Costa Rica*, 1º de marzo de 1924.
- (23) Oficio de Obregón a Urtecho, San José, 29 de febrero de 1924, en MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, *Memoria 1924*, pp. 112-113. La excusa oficial de Costa Rica para no aceptar la propuesta nicaragüense era que el gobierno costarricense no tenía idea alguna de lo que estaba pasando en Honduras. Este es un argumento comprensible, porque el ministro Robles envió su último despacho el 15 de febrero y no volvió a mandar otro mensaje hasta fines de mayo de 1924. Era considerable el caos que imperaba en Honduras y, según se informó, Tegucigalpa era sometida a sitio por los rebeldes cuando se ofreció la mediación nicaragüense.
- (24) USDE, 815.00/2929; Oficio de R. Davis a C.E. Hughes, 28 de febrero de 1924.
- (25) *Ibidem*.
- (26) USDE, 815.00/2929; oficio de C.E. Hughes a R. Davis, 1º de marzo de 1924.
- (27) USDE, 815.00/3034; oficio de R. Davis a C.E. Hughes, 8 de marzo de 1924. El presidente Acosta obviamente ignoraba que el gobierno nicaragüense había enviado notas idénticas a El Salvador y Guatemala. Acosta también le dijo a Davis que pensaba que Carías había obtenido una mayoría absoluta en las recientes elecciones, aunque insistió que Costa Rica no sostendría candidatos favoritos en Honduras. Davis corroboró esta declaración, indicando que "el gobierno y el pueblo no sostienen favoritos en Honduras".
- (28) USDE, 815.00/3057; oficio de A. Geissler a C.E. Hughes, 21 de marzo de 1924.
- (29) USDE, 815.00/3064; oficio de A. Geissler a C.E. Hughes, 3 de abril de 1924. Aparentemente, los centroamericanos habían intentado largo tiempo que los Estados Unidos participaran en la mediación en la disputa hondureña, pero los estadounidenses se negaron a emprender semejante acción hasta principios de abril de 1924. Parece que, en esta situación, la actitud de los Estados Unidos fue sincera en sus esfuerzos por mantenerse ajeno a los asuntos centroamericanos.
- (30) USDE, 815.00/3077 a; oficio de C.E. Hughes a Sumner Welles, 8 de abril de 1924.
- (31) USDE, 815.00/3078; C.E. Hughes a R. Davis, 10 de abril de 1924.
- (32) USDE, 815.00/3086; oficio de R. Davis a C.E. Hughes, 11 de abril de 1924.
- (33) USDE, 815.00/3105; oficio de S. Welles a C.E. Hughes, 19 de abril de 1924.
- (34) *El Diario de Costa Rica*, 25 y 26 de abril de 1924. Las partes opositoras en el conflicto hondureño se reunieron en conferencia preliminar, con Sumner Willes actuando como mediador. El acuerdo preliminar virtualmente se logró el 26 de abril y, con la elección del dirigente revolucionario Vicente Tosta como presidente provisional, la conferencia

preliminar llegó a un exitoso fin el 28 de abril de 1924. El fallecimiento de López Gutiérrez, atacado de diabetes, a principios de marzo del mismo año, lo había eliminado de la escena.

- (35) *El Diario de Costa Rica*, 29 de abril de 1924. El presidente Acosta recibió la invitación estadounidense el 26 de abril, pero a causa de la agitada situación política de transición — el gobierno de Acosta estaba en sus últimos días en el cargo — le fue imposible elegir de inmediato un delegado costarricense que resultase agradable y universalmente aceptable. Luego de varios días de negociaciones políticas, sin embargo, Acosta se resolvió por Pedro Pérez Zeledón, que era bien visto por todas las fracciones políticas locales y que había actuado como miembro del gabinete en varios gobiernos anteriores.
- (36) USDE, 815.00/3125; oficio de R. Davis a C.E. Hughes, 26 de abril de 1924.
- (37) *La Tribuna*, 30 de abril de 1924.
- (38) *El Diario de Comercio*, 27 de abril de 1924.
- (39) *Ibidem*.
- (40) Dados los obvios intereses estratégicos y económicos que los Estados Unidos tenían en el Istmo, es comprensible que el gobierno estadounidense actuaría para proteger dichos intereses. A cierto nivel, esa protección se basaba en unidades de la Marina de los Estados Unidos, en estación tanto en la costa del Pacífico como en la del Caribe, en el Istmo. Cada vez que se producían serios disturbios en Centro América, había fuerzas norteamericanas disponibles para desembarcar y proteger la propiedad y la vida de los súbditos estadounidenses. Esto es lo que precisamente ocurrió en Honduras, en marzo de 1924, y la presencia de los "marines" norteamericanos en Tegucigalpa, La Ceiba y en otros lugares, suministró una base de poder y de comunicaciones, con la que las demás naciones centroamericanas, sea que actuasen solas o de consuno, no podían competir. Esto le permitió a los Estados Unidos asumir el liderazgo en las negociaciones de paz, cuando los centroamericanos no estaban en condiciones de hacerlo.
- (41) ANCR, Caja Diplomática 628; oficio de Pedro Pérez Zeledón a M. Obregón, 6 de mayo de 1924.
- (42) USDE, 815.00/3185; S. Welles a C.E. Hughes, 2 de junio de 1924.
- (43) *Ibidem*. Welles se habría manifestado dispuesto a sostener la propuesta nicaragiense, si hubiese encontrado menos resistencia, porque mencionó en su informe que "en vista de la actitud de los delegados de Guatemala y Costa Rica, me abstuve de apoyar la propuesta nicaragüense".
- (44) *Ibidem*. Welles, comprendiendo que los delegados centroamericanos no deseaban reunirse en una nave de guerra estadounidense, propuso que las reuniones preliminares se realizaran en el U.S.S. *Milwaukee*, pero que la sesión final, que le daría el nombre a la conferencia, se realizase en Amapala. Los delegados estuvieron de acuerdo.
- (45) *Ibidem*. Pérez Zeledón corroboró el juicio de Welles sobre el trabajo durante la Conferencia de Amapala. Cuando se le preguntó sobre las conclusiones a que se llegó en la reunión, declaró: "En general se ratificó el Tratado preliminar". Para esos comentarios, véase *La Tribuna*, 7 de mayo de 1924.

- (46) Hasta ese momento sólo Nicaragua había ratificado formalmente los acuerdos de Washington de 1923.
- (47) USDE, 815.00/3185; oficio de S. Welles a C.E. Hughes, 2 de junio de 1924.
- (48) ANCR, Caja Diplomática 628; oficio de D. Robles a Juan Rafael Argüello de Vars, 27 de mayo de 1924.
- (49) USDE, 815.00/3205 a; circular de C.E. Hughes a las legaciones en América Central, 8 de julio de 1924. Hughes le había enviado previamente una nota al gobierno provisional de Honduras, en que esbozaba la posición estadounidense respecto de la candidatura del general Carías. El Secretario de Estado indicaba que, si Carías resultaba electo, podría producirse una situación seria, por la que los Estados Unidos y los gobiernos centroamericanos que habían ratificado los tratados de Washington de 1923 estarían obligados a no reconocer al nuevo gobierno. Aunque no era uno de los signatarios de los tratados de 1923, los Estados Unidos habían expresado que se atenderían a lo estipulado en el artículo II del Tratado General de Paz y Amistad, en lo que repetase al reconocimiento de los gobiernos centroamericanos.
- (50) ANCR, Caja Diplomática 631; oficio de J.R. Argüello a Paulino Valladares, 15 de julio de 1924.
- (51) USDE, 815.00/3234; oficio de R. Davis a C.E. Hughes, 17 de julio de 1924.
- (52) ANCR, Caja Diplomática 628; Oficio de D. Robles a J.R. Argüello de Vars, 23 de agosto de 1924. Robles describía el estado de cosas en Honduras como uno de "guerra completa".
- (53) USDE, 815.00/3275 a; circular de C.E. Hughes a las legaciones en Centro América, 22 de agosto de 1924.
- (54) ANCR, Caja Diplomática 628; J.R. Argüello de Vars a D. Robles, 28 de agosto de 1924.
- (55) Para un cotejo de estos mensajes, véanse las notas de Geissler a Hughes, 24 de agosto de 1924 (USDE, 815.00/3278); de Muse a Hughes, 25 de agosto de 1924 (USDE, 815.00/3276) y de Thurston a Hughes, 29 de agosto de 1924 (USDE, 815.00/3301).
- (56) USDE, 815.00/3275 a; circular de Hughes a las legaciones en Centro América, citada en nota 53.
- (57) USDE, 815.00/3342; oficio de R. Davis a C.E. Hughes, 29 de agosto de 1924.
- (58) *Ibidem.*
- (59) USDE, 815.00/3342; oficio del Subsecretario de Estado, Joseph C. Grew a R. Davis, 29 de setiembre de 1924.
- (60) Guatemala ratificó los tratados de Washington en mayo de 1924, uniéndose así a Nicaragua, que había ratificado dichos pactos en marzo de 1923.
- (61) USDE, 813.00 Washington/302; oficio de R. Davis a C.E. Hughes, 20 de junio de 1924.

- (62) USDE, 815.00/3342; oficio de R. Davis a C.E. Hughes, 29 de agosto de 1924. La participación costarricense en la Conferencia de Amapala se limitó estrictamente al papel de amistoso componedor. Por ello, los comentarios del presidente Jiménez y, lo que es más importante, los actos subsiguientes del presidente realmente constituyen un rompimiento definitivo con la política previa de Costa Rica respecto del resto del Istmo.
- (63) USDE, 813.00 Washington/302; oficio de R. Davis a C.E. Hughes, 20 de junio de 1924. Ya el 20 de junio Davis comenzaba a anticipar que tendría que ejercer "toda influencia que discretamente pueda ejercerse para asegurar cierto apoyo del grupo echandista".
- (64) USDE, 813.00 Washington/309; oficio de R. Davis a C.E. Hughes, 15 de agosto de 1924.
- (65) USDE, 813.00 Washington/313; oficio de R. Davis a C.E. Hughes, 4 de setiembre de 1924.
- (66) *Ibidem.*
- (67) *Ibidem.* La posición de los cinco hombres del grupo encabezado por Jorge Volio era un factor importante en cualquier decisión adoptada por el Congreso, puesto que dicho grupo tenía en sus manos el balance del poder, entre los grupos de Echandi y de Ricardo Jiménez.
- (68) *El Diario de Costa Rica*, 13 de setiembre de 1924.
- (69) USDE, 813.00 Washington/317; oficio de R. Davis a C.E. Hughes, 24 de octubre de 1924.
- (70) *La Tribuna*, 19 de octubre de 1924.
- (71) USDE, 813.00 Washington/317; oficio de R. Davis a C.E. Hughes, 24 de octubre de 1924.
- (72) Algunos de los costarricenses más importantes que anunciaron públicamente su apoyo a los tratados fueron: los ex-presidentes Cleto González Víquez, Bernardo Soto, Alfredo González Flores y Julio Acosta; los ex-ministros de Relaciones Exteriores Leonidas Pacheco, Luis Anderson y Andrés Venegas; el dirigente del Partido Republicano, don Máximo Fernández; el líder del Congreso, don Arturo Volio; el propietario y editor del *Diario de Costa Rica*, don Rafael Huete y otros muchos, incluyendo a Pedro Pérez Zeledón, Octavio Beeche y Nicolás Oreamuno.
- (73) La oposición era encabezada por don Ricardo Fernández Guardia, Alejandro Alvarado, Alfonso Jiménez, Elías Jiménez Rojas, Manuel Sáenz Cordero, Guillermo Vargas, Vicente Sáenz y Francisco Cordero. Para las diversas opiniones expresadas respecto al problema de la ratificación, véase la prensa costarricense de octubre y noviembre de 1924.
- (74) USDE, 813.00 Washington/319; oficio de R. Davis a C.E. Hughes, 10 de noviembre de 1924. Es muy posible que Roy T. Davis fuese al menos parcialmente responsable por la posición en favor de los tratados, adoptada por el bloque de Volio, porque el representante diplomático estadounidense trabajó consistentemente detrás de bambalinas para volcar el bloque de Jorge Volio hacia una posición favorable a los acuerdos. En su labor con los diputados que seguían a Volio, Davis decidió no buscar un acuerdo verbal, sino que se concentró en hacerle diversos favores a los miembros de esa fracción parlamentaria. En opinión del

ministro estadounidense, esta política de mano blanda fue instrumental en llevar finalmente al grupo de Volio a una posición en pro de la ratificación. La información sobre los esfuerzos de Davis con los diputados de Volio, la obtuvo el autor en una entrevista personal con Davis, realizada el 16 de julio de 1973.

- (75) *La Tribuna*, 21 de octubre de 1924.
- (76) *La Tribuna*, 12 de noviembre de 1924. Durante el debate parlamentario de los tratados de Washington se apuntó cierta duda sobre si Echandi había dejado o no en libertad de acción a sus partidarios, puesto que León Fernández, miembro echandista de la Comisión de Relaciones Exteriores acusó a León Cortés, dirigente máximo echandista en el Congreso, de actuar bajo el influjo de la política partidista y sugirió que en la reunión realizada antes que se iniciaran los debates, había sido testigo de la imposición de una regla estricta de adhesión al partido en su posición anti-gubernamental. Cortés rechazó vigorosamente tales cargos e hizo expulsar a León Fernández del grupo echandista por hacer semejantes comentarios.
- (77) *El Diario de Costa Rica*, 7 de noviembre de 1924.
- (78) Se destaca un discurso de Jorge Volio, como una apreciación bastante desapasionada de la situación costarricense. Volio criticó agudamente la retórica anti-yanqui de los diputados contrarios al tratado y reclamó una apreciación práctica y honesta de la realidad política de Centro América. A continuación reclamó el establecimiento de una "Pax Americana" en la América Central, no sólo porque resultaba deseable, sino también porque era inevitable. De acuerdo con Volio, los pactos de Washington prometían el mantenimiento de la paz y el orden en el Istmo, garantizadas por la "cooperación amistosa" de los Estados Unidos. A causa de una estrategia política estadounidense, que exigía dicha tranquilidad en el Istmo, Volio señaló que, como las naciones centro-americanas eran incapaces de mantener su propio orden interno, era bien venida la intervención amistosa de los Estados Unidos. Consideraba que los tratados eran el instrumento legal, mediante el cual los Estados Unidos y Centro América podrían actuar en forma conjunta en una sociedad en mutuo beneficio, para fomentar la paz y la prosperidad de América Central. Para una información completa sobre los debates parlamentarios, véase *La Gaceta Oficial*, edición especial, 11 de enero de 1925.
- (79) *La Gaceta Oficial*, 3 de diciembre de 1924; *El Diario de Costa Rica*, 21 de noviembre de 1924.
- (80) Los términos del Tratado General de Paz y Amistad estipulaban que el pacto entraría en vigor una vez que tres de las naciones centroamericanas lo ratificaran.
- (81) ANCR, Caja Diplomática 628; oficio de D. Robles a J. Argüello de Vars, 27 de noviembre de 1924.
- (82) USDE, 815.00/3473; oficio de C.E. Hughes a la legación estadounidense en Honduras, 6 de diciembre de 1924.
- (83) USDE, 815.00/3477; oficio circular de C.E. Hughes a las misiones diplomáticas en América Central, 9 de diciembre de 1924,
- (84) *Ibidem*.

- (85) USDE ,815.00/3484; oficio de Harold M. Deane a C.E. Hughes, 10 de diciembre de 1924. Luego que el Congreso costarricense ratificó los tratados de Washington, el ministro Davies regresó a los Estados Unidos durante un período de vacaciones. Mientras se encontraba en Washington, el diplomático observó que "lo trataban como un rey" en el Departamento de Estado. La buena acogida que recibió en Washington fue indudablemente el resultado de sus grandes esfuerzos en favor de la ratificación de los pactos de Washington. Davis le hizo este comentario al autor, en una entrevista personal realizada el 16 de julio de 1973.
- (86) *Ibidem.*
- (87) ANCR, Caja Diplomática 628; oficio de J.R. Argüello de Vars a D. Robles, 10 de diciembre de 1924.
- (88) *Ibidem.*
- (89) ANCR, Caja Diplomática 628; oficio de D. Robles a J.R. Argüello de Vars, 13 de diciembre de 1924.
- (90) USDE, 815.00/3504; oficio de H. Deane a C.E. Hughes, 11 de diciembre de 1924.