

00 464
2e)
4

Universidad Nacional Autónoma de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

"Alcances y limitaciones de una política de gobierno.
Los avatares de la política de neutralidad costar-
ricense en el gobierno de Luis A. Monge"

Rodrigo de Jesús Páez Montalbán

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

1987



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	I
CAPITULO I. EL MARCO GEOPOLITICO	1
1. El peso de la geografía	2
a) Centroumérica como región	
b) La vecindad de Nicaragua	
2. El peso de la dominación	9
a) Costa Rica-Estados Unidos: una relación fluida	
b) La administración Ronald Reagan	
3. Rasgos de la política exterior de Costa Rica	16
a) La política "tradicional"	
b) La neutralidad como vía de seguridad nacional	
CAPITULO II. CARACTERIZACION DE LA NEUTRALIDAD	33
1. La concepción "clásica" de la neutralidad	34
2. Estado "perpetuamente" neutral	36
3. Neutralidad "calificada"	39
4. La Proclama de Neutralidad	41
5. Problemas de la Proclama de Neutralidad	43
a) Problemas técnicos	
b) Problemas políticos	

...

	Pág.
CAPITULO III. CONDICIONANTES DE LA POLITICA DE NEUTRALIDAD . . .	71
1. La crisis y la política de neutralidad	74
La situación económica	
2. La crisis de la política de neutralidad	89
La situación política	
CAPITULO IV. RESULTADOS DE LA POLITICA DE NEUTRALIDAD	115
1. Neutralidad y diplomacia	117
a) La "solución" de conflictos específicos	
b) La difícil relación con un proceso pacificador	
2. Neutralidad y seguridad nacional	140
a) La "contra" en Costa Rica	
b) Hacia la militarización de un país sin ejército	
3. Neutralidad y proceso de institucionalización	171
a) La difícil institucionalización del proyecto	
b) Contradicciones de la neutralidad "activa"	
CONCLUSIONES	227
BIBLIOGRAFIA	233
ANEXOS	
1. Proclama de Neutralidad	241
2. Proyecto de reforma a los artículos 1 y 12 de la Constitución Política	251
3. Proyecto de Ley de Neutralidad	255
4. Referencias históricas respecto a la neutralidad	259

INTRODUCCION

El presente trabajo analiza lo que el gobierno de Luis Alberto Monge (1982-1986) ha calificado como la "piedra angular" de su política exterior, a saber, la política de neutralidad perpetua, activa y no armada frente a los conflictos bélicos de otros estados. Es un trabajo de contenido eminentemente coyuntural, un ensayo sobre un período muy breve de historia inmediata: los avatares, génesis, desarrollo y resultados de la neutralidad proclamada por ese gobierno.

Neutralidad "sui generis", la política proclamada por un país sin ejército, se muestra como jurídicamente viable, en cuanto neutralidad "dentro de la Carta de las Naciones Unidas", y, por tanto, compatible con la pertenencia del país a esa Organización, así como a la Organización de Estados Americanos. Los obstáculos que podrían suscitar ciertas interpretaciones jurídicas de las obligaciones del país como signatario de tratados, en especial el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, no se percibieron como dificultades insalvables para decretar la política de neutralidad.

Políticamente, la neutralidad marcó la posibilidad de una salida "por el centro" a la crisis regional, nunca tan agudizada como en el período de gobierno estudiado, pretendiendo deslindar las acciones de gobierno de cualquier involucramiento en las tensiones y conflictos militares que afectan al área centroamericana. Además, su enunciación era una reafirmación de la historia del país y del carácter pacífico que tradicionalmente se ha atribuido a sus habitantes.

Los cambios geopolíticos en el área, sobre todo a partir de la revolución sandinista de 1979, hicieron de Costa Rica un elemento clave en la estrategia norteamericana de aislamiento y ahogo, por el flanco Sur, del régimen, cuya presencia cuestiona la hegemonía de esa potencia en lo que considera su "cuarta frontera". Dentro de esa óptica, la neutralidad costarricense no es compatible con el valor geoestratégico que el país adquiere luego del triunfo sandinista. La nueva situación hace que la seguridad nacional, fincada desde 1949, por la supresión constitucional del ejército, en la pertenencia a tratados hemisféricos, se vea amenazada por el papel que se le quiere asignar dentro del escenario de la confrontación regional.

No es posible llevar a cabo el análisis de esta política sin hacer referencia a la crisis económica que se manifiesta agudamente entre las dos administraciones de gobierno y a su posterior manejo durante el gobierno de Monge. Referencias que marcan la posibilidad de producir cambios en el modelo económico caduco, cuya expresión de debilidad había llevado a la declaración de moratoria de agosto de 1981, y operar por lo menos por el control de algunos indicadores básicos. La vía elegida para tal propósito, dependió cada vez más de los préstamos y donaciones del exterior. Eso implicó una pérdida progresiva de la autonomía relativa con que en el pasado se había manejado la política exterior del país. No hubo en este período estallido social, más bien un reflujó en la fuerza y dirección de las demandas sociales, del movimiento sindical, de los sectores progresistas del partido gobernante, además de división y rupturas en los partidos y movimientos de izquierda.

La viabilidad de la política de neutralidad exigía una alianza del gobierno con estos sectores, única forma de enfrentar las presiones que, al interior y desde el exterior se oponían, con fuerza inusitada, a cualquier planteamiento de neutralidad por parte de Costa Rica. A partir de agosto de 1984, con la crisis de gobierno y la renuncia del gabinete en pleno, la dirección que toma la administración admite la preponderancia de ciertos sectores que utilizan los principales medios de comunicación social en una campaña en pro de un total sometimiento a las presiones de la administración norteamericana con respecto a los problemas del área. La debilidad del gobierno en este punto, expresada, sobre todo, en su relación con los trabajos del grupo Contadora, en la alianza que se estableció con los gobiernos de El Salvador y de Honduras, y en la forma en que manejó los conflictos derivados de la vecindad de Nicaragua, constituyó, de hecho una virtual negativa a los postulados y obligaciones de la neutralidad.

Estas páginas pretenden recoger estos hechos, reflejo de una voluntad política de gobierno, e inscribirlos dentro de marcos más amplios, nacionales, regionales y mundiales para establecer los resultados concretos de lo que pudo ser una contribución original e importante para el establecimiento de la paz en Centroamérica.

El presente estudio posee múltiples limitaciones. La reflexión abarca una coyuntura muy reciente, cuya complejidad y dinamismo es difícil atrapar con el análisis de una política de gobierno. Los materiales se han recogido de periódicos, revistas y publicaciones, todo lo cual está elaborado con las características de lo que todavía no termina de pasar. La perspectiva del tiempo modificará lo que ahora son hipó-

IV

tesis y pronósticos para lapsos muy cercanos en el futuro.

El presente trabajo consta de cuatro capítulos. En el primero, referido al Marco Geopolítico, se analiza la pertenencia de Costa Rica a la región centroamericana y las implicaciones de su vecindad con Nicaragua, sobre todo a partir de 1979, para luego pasar a revisar la relación de Costa Rica con los Estados Unidos. Esta relación ha sido tradicionalmente fluida, si se la compara con la que han tenido muchos países de la zona del Caribe. Si bien la neutralidad ha sido considerada por algunos autores como parte integrante de la política exterior costarricense a lo largo de su historia, adquiere un carácter especial como elemento de seguridad nacional en el intento de la administración Monge, y como rasgo incompatible con la estrategia norteamericana para la región y el país. El marco geopolítico de la neutralidad da cuenta de la naturaleza y los efectos de esta contradicción.

El segundo capítulo trata de caracterizar la neutralidad, tanto en su concepción clásica, apegada todavía al ius ad bellum —estableciendo los derechos y obligaciones entre los estados beligerantes y los estados neutrales—, como en su concepción de neutralidad perpetua, como política permanente de estado, desligada de un eventual conflicto armado. También se analizan las características que adquiere la neutralidad en la actualidad, una vez declarada la total ilegalidad de la guerra y admitidos los principios de solidaridad y de defensa colectiva, plasmados en la Carta de las Naciones Unidas. Se especifica lo que sería una neutralidad "calificada" que, de acuerdo con ese Organismo, permita a un estado mantenerse al margen de un conflicto y prestar ayuda humanitaria, o cumpla funciones de mediación entre las partes beligerantes. En este capítulo se estudian además las características de la Proclama de Neutralidad de Costa Rica,

emitida el 17 de noviembre de 1983, así como algunos de los principales problemas que su enunciado suscita y que han motivado objeciones de fondo y de forma a los términos en que fue redactada.

El tercer capítulo analiza los condicionamientos económicos y sociales de la política de neutralidad. En primer lugar, el conjunto de factores que provocaron un deterioro sin precedentes de la economía de la Nación, que hizo crisis a finales de 1981 —al final de la administración de Rodrigo Cárdeno— y que implicó el descalabro de los principales indicadores económicos y la imposibilidad del país para poder cumplir sus compromisos internacionales en materia de deuda externa. El diseño de la estrategia de solución elaborado por el gobierno de Monge, orientado preferentemente a conseguir ayuda externa, sin lograr enfocar los problemas a largo plazo, va a condicionar en múltiples puntos el comportamiento del gobierno en materia de política exterior. La estabilización lograda por el nuevo gobierno implicó un costo geopolítico que afectó de múltiples maneras la política de neutralidad. Si bien la situación económica no llevó a una crisis social y política agudas, sí produjo cambios significativos en el comportamiento social, utilizados por el gobierno para sus fines en la generación y manejo de los conflictos externos que se produjeron en este periodo, sobre todo en las relaciones con Nicaragua. El capítulo analiza las dos etapas, cuyo punto de ruptura es agosto de 1984, y que marcan dos procesos con relación a la política de neutralidad proclamada por el gobierno, con variaciones en la coherencia por parte de la administración hacia los principios enunciados.

El cuarto capítulo se centra en los resultados concretos obtenidos por la política de neutralidad en tres terrenos específicos: la diplomacia, la seguridad y el proceso de institucionalización de esa política. En el primero de ellos, se analizan ciertos conflictos particulares de la relación Costa Rica-Nicaragua, hasta cierto punto paradigmáticos de los propósitos que se formulaban sobre la neutralidad (El caso "Urbina Lara" y el de "Las Crucitas"). Además, la relación del gobierno con el Grupo Contadora, importante factor en los esfuerzos latinoamericanos para llevar la paz a Centroamérica.

Con respecto a la seguridad nacional se hará referencia al hecho de la presencia de la "contra" en el país, a partir de 1982, presencia que dividió ánimos y voluntades en el gobierno, hasta el punto de hacer crisis política. La intrusión de estos grupos dentro del territorio nacional ha sido la antítesis de la política de neutralidad y el principal escollo para las decisiones y la credibilidad del gobierno a ese respecto. Además, en este capítulo se añaden algunas consideraciones sobre el proceso de militarización que ha sufrido el país, revelado tanto en los presupuestos asignados a materias de seguridad como a ciertos hechos que ponen en entredicho el espíritu y la letra de la prohibición constitucional del ejército como institución permanente.

En cuanto al proceso de institucionalización de la política de neutralidad, se verá el recorrido que llevó el proyecto de Estatuto de Neutralidad a quedarse en simple Proclama, sin poder plasmarse en reforma constitucional ni convertirse en Ley de la República, en un difícil recorrido que no permitió la institucionalización de la política oficial. También se analizarán los obstáculos internos expresados en

la contradicción que pueden representar los términos de "neutralidad activa".

CAPITULO I

EL MARCO GEOPOLITICO

El esfuerzo por relacionar los hechos políticos con el contexto geográfico, o de partir del análisis geográfico para interrelacionar los hechos sociales, económicos y políticos da cabida a la geopolítica. Este conocimiento, a la vez geográfico y político, permite ir estableciendo un marco amplio para el estudio de ciertos periodos históricos y de las relaciones de algunos estados en una zona y un tiempo determinados.

Un estudio como el presente, eminentemente coyuntural, no puede prescindir del marco geopolítico sino que debe partir de él. La proclamación de una política de neutralidad se puede explicar ubicando al país dentro de lo que constituye la región centroamericana y subrayando la importancia, contra todo intento de explicación aislacionista, de su pertenencia a esa región. El peso de la geografía, en este caso el de una región en crisis explosiva, es determinante a lo largo de este análisis. El carácter estratégico de la posición del país lo define su vecindad con Nicaragua, cuya revolución constituye un logro de autonomía e independencia frente a la potencia dominante en la región.

1. El peso de la geografía

a) Centroamérica como región.

Así como es difícil y riesgosa toda generalización sobre Centroamérica, es importante señalar los rasgos que permiten circunscribirla como una región. En virtud de sus comunes vínculos históricos, de su similitud como sociedades «groexportadoras que efectuaron su vinculación al mercado mundial en las mismas épocas y que se han conservado por mucho tiempo como economías de monocultivo, los países centroamericanos se han caracterizado por la extrema concentración que de la riqueza y el poder han hecho sus respectivas élites. Además, por la marcada dependencia que han mantenido las formaciones sociales capitalistas en cada país. Eso ha producido una situación de marginalidad para amplios sectores de su población, y ha propiciado el dominio que han ejercido poderosas compañías extranjeras, cuya inversión de capital ha rebasado generalmente el terreno económico para invadir el de las decisiones políticas.

No obstante todos estos rasgos comunes, y sin entrar a debatir sobre si se puede hablar de una formación social centroamericana, no proporcionan por ellos mismos base suficiente como para referirse a una región socioeconómica, política o cultural, pues la misma descripción puede caber, *mutatis mutandis*, para otros países o conjunto de países de América Latina y del Caribe.

Lo que más parece unificar a los países del Istmo es, precisamente, su condición, su lugar en el intercambio mundial, el ser "área vital de paso en los planes de dominio a nivel

mundial"⁽¹⁾, lo que ha conferido a la región un carácter estratégico. Esa condición marca la historia geopolítica del área ya desde los tiempos de la Colonia, y se acentúa luego con la disputa de las potencias para construir el canal que permitiera comunicar a los dos océanos. Con la llegada del capital bananero y la emergencia del poderoso país del Norte como potencia mundial esta tendencia se afianza, lo que va a definir, por encima del factor económico, el carácter geoestratégico de la zona.

El "sitio" y la "situación" definen, más que los factores económicos, el verdadero valor estratégico de la región centroamericana. En efecto, no posee la zona riquezas y minerales de valor estratégico, ni ha sido objeto de inversiones extranjeras en monto significativo⁽²⁾. No son los recursos productivos de la zona los que le dan a Centroamérica su carácter geoestratégico. Si bien no se pueden infravalorar, los intereses económicos que se juegan en la región, no son los decisivos y sirven más bien de apoyo y base de sustentación a los intereses estratégicos.

La dimensión de los aspectos geopolíticos en el desarrollo de los acontecimientos actuales se sobreponen a la de los económicos y la dinámica y relevancia de éstos se pueden comprender a cabalidad únicamente por la de los primeros⁽³⁾.

La importancia de la presencia y la influencia de los Estados Unidos en la región en general, y en cada uno de los países que la componen a partir, sobre todo, del presente siglo, es un elemento que se añade, para magnificarlo, al conflicto que constituye en cada país la búsqueda de un modo de desarrollo adecuado a sus necesidades, y la crisis actual por la caducidad del modelo históricamente establecido.

No es objetivo de este trabajo remontarse a los inicios del establecimiento de la influencia norteamericana en América Latina, ya desde la época de la doctrina Monroe. Baste mencionar que a partir de 1898, con la intervención norteamericana en la guerra de Cuba, Estados Unidos se convierte en potencia regional y su influencia recae especialmente en regiones especializadas, una de las cuales es Centroamérica y el Caribe. La impresionante producción industrial de ese país previa a la Segunda Guerra Mundial hizo que se conjuntara la "diplomacia del dólar" con la política del "gran garrote". Para algunos países de Centroamérica y el Caribe eso implicó devenir protectorados y sufrir invasiones directas de tropas norteamericanas.

En las tres primeras décadas del presente siglo se han efectuado en la región del Caribe 28 intervenciones militares directas norteamericanas⁽⁴⁾.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial se puede hablar de una "plena expansión imperial", convertido Estados Unidos en una potencia global que asegura su dominio en pactos militares que cubren prácticamente todas las zonas de la tierra (TIAR, OTAN, ANZUS, CENTO, SEATO).

A partir de esa conflagración mundial se produjeron las intervenciones en Guatemala (1954), Cuba (1961), Panamá (1964), República Dominicana (1965) y Grenada (1984).

Actualmente los Estados Unidos cuentan con catorce bases en la zona del Canal de Panamá, la base de Guantánamo en Cuba, bases en Puerto Rico y las Bahamas, además de las instaladas en la zona del Golfo de México. En Honduras, a partir de 1981 se han establecido bases y se ejercen maniobras militares conjuntas periódicas.

Pero lo que realmente constituye el valor estratégico importante y particular de la región es la conjunción del destino geográfico, por la ubicación en el intercambio entre los continentes, con la decisión imperial de considerarla como "patio trasero", "área reservada" o "cuarta frontera" de los Estados Unidos. Puede así decirse, con Granados, que la región "es percibida geopolíticamente". Este carácter de flanco Sur en el complejo sistema defensivo que los Estados Unidos han ido construyendo, y que se afianza decisoriamente después de la Segunda Guerra Mundial, va a ser desafiado en 1962 en la llamada "crisis de los cohetes"⁽⁵⁾, abriendo un espacio en el hasta ahora "coto cerrado", con profundas implicaciones en las relaciones con América Latina. Veinte años más tarde, será el triunfo de la revolución Sandinista el que abrirá un segundo espacio; momento que significará un cambio sustantivo para Costa Rica, a causa de su posición geográfica.

b) La vecindad de Nicaragua.

Las relaciones de Costa Rica con sus dos vecinos han sido relativamente pacíficas. Hubo acciones bélicas con Panamá, para el establecimiento de la respectiva frontera (febrero-mayo de 1921), pero a partir de entonces ha sido esa zona predominantemente, un lugar de intercambio comercial entre ambos países. En el Norte, el establecimiento de los límites implicó dificultades que exceptuaron, en general, el uso de la guerra. La anexión a Costa Rica del Partido de Nicoya, el 25 de julio de 1824 se añadió como un factor más de dificultades y reclamos entre los dos países. El tratado Cañas-

Jerez, de 1858, definió las fronteras entre los dos vecinos, consolidando la anexión de Guanacaste a Costa Rica, no sin intensas dificultades que llevaron a los dos estados al borde de la guerra. Estas dificultades, que causaron múltiples disputas y reclamos, se vieron agravadas por la intervención de las potencias, en particular Gran Bretaña y los Estados Unidos, que preveían construir un canal interoceánico, aprovechando el cauce del río San Juan y el lago de Nicaragua. Ya desde entonces el juego de los intereses geopolíticos se introdujo como manzana de discordia en las relaciones entre los dos estados. Los asuntos relativos a la navegación en el fronterizo río San Juan dieron pie a frecuentes roces que han acaecido, no obstante las especificaciones del citado Tratado.

La dictadura de los Somoza (1934-1979) dio origen a discrepancias, fuente de múltiples enfrentamientos que, en general, se solucionaron por la vía diplomática. La forma de dictadura del somocismo, la conculcación de los derechos, que, en forma flagrante y sistemática efectuaba ese régimen, dieron pie a que en Costa Rica, tierra de asilo para muchos opositores nicaragüenses se fraguaran acciones en contra del gobierno de ese país. Desde Nicaragua despegaron acciones armadas en contra del territorio nacional (1948, 1955). La gran mayoría del pueblo costarricense simpatizó con el proceso liberador que el pueblo nicaragüense, dirigido por el Frente Sandinista, emprendió para derrocar al régimen de Anastasio Somoza. Amplios sectores de la sociedad costarricense fueron más allá de la simpatía y colaboraron decididamente en el derrocamiento del dictador. El gobierno de Rodrigo Carazo (1978-1982), primero de una manera tímida y luego de manera ostensible, contribuyó y participó en las negociaciones que, previendo la caída del dictador, preparaban el establecimiento de un nuevo régimen, cuya hegemonía

era evidente, correspondería al Frente Sandinista de Liberación Nacional. Es preciso mencionar que en esos años (1978-1979) el Departamento de Estado Norteamericano instaba a algunos gobiernos latinoamericanos a que contribuyeran a entablar pláticas entre el gobierno somocista y la oposición nicaragüense.

Cuando el gobierno de Carazo rompe sus relaciones diplomáticas con Nicaragua (diciembre de 1978), luego de los bombardeos de la guardia somocista al territorio nacional, en donde murieron dos niños costarricenses, se había logrado en el país un consenso en contra del dictador nicaragüense y de su régimen. Junto con múltiples regímenes, personalidades y organizaciones socialdemócratas y de otras orientaciones políticas en Europa, Norteamérica y América Latina, se intervino en busca de una mayor influencia a la hora de definir la naturaleza del régimen que reemplazaría al de Somoza. La dinámica de los hechos fue compleja, pero cuando se produjo el intento efímero de Urcuyo Maliaño para quedarse con el gobierno, con la subsiguiente desbandada de la guardia somocista, la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional pudo asumir plenamente el poder en el vecino país del Norte. Las relaciones del nuevo gobierno nicaragüense con el de Costa Rica fueron cordiales, y parecían presagiar nuevos y más profundos entendimientos. No obstante, muy pronto comenzaron a enturbiarse, coincidiendo con el cambio en la administración norteamericana y con la llegada al poder de Luis Alberto Monge (1982). Paradójicamente, el gobierno que va a declarar la neutralidad "perpetua, activa y no armada" en los conflictos bélicos de otros estados, va a registrar un número considerable de conflictos y dificultades con el vecino país del Norte. Para esta fecha el régimen sandinista llevaba en el poder casi tres años, y la administración de Ronald Reagan un poco más de dos. La situación política había

registrado profundos cambios en esos dos países, a raíz de lo cual Costa Rica va a adquirir un inusitado peso en la geopolítica de la región centroamericana.

2. El peso de la dominación

a) Costa Rica - Estados Unidos: una relación fluida.

Costa Rica ha vivido, en general, una fluida relación con los Estados Unidos de América. La llegada del capital norteamericano a las zonas bananeras se dio complementariamente a la existencia de una burguesía agroexportadora tradicional, sobre todo cafetalera, sin que los conflictos interburgueses pusieran a prueba de manera amenazante, el esquema económico dominante ni el sistema político liberal que, en Costa Rica más que en los demás países del Istmo, plasmó en prácticas democráticas, en régimen de democracia liberal. El hecho de tener una población relativamente escasa y una proporción de propietarios de la tierra, mayor que en otros países centroamericanos, no fue ajena a ese fenómeno, entre otras razones. La carencia de una situación geográfica y de riquezas naturales con valor estratégico, hizo innecesaria la intervención militar directa de los Estados Unidos en el país. Incluso en el período 1940-1948, en donde se produce una alianza entre los gobiernos de Calderón Guardia y de Teodoro Picado con el partido comunista, alianza a la que no fue ajena la iglesia católica, no implicó el peligro de intervención norteamericana militar en el país. Es preciso mencionar que esos años coincidieron con el desarrollo y desenlace de la Segunda Guerra Mundial, y con la alianza que se dio entre los Estados Unidos, la Unión Soviética y otros países europeos, en contra del Eje formado por Alemania, Italia y Japón. Las negociaciones que dieron término a la guerra civil de 1948 tampoco causaron un rompimiento con los Estados Unidos⁽⁶⁾. La Junta Fundadora de la Segunda República, que gobernó Costa Rica hasta 1949 y los sucesivos gobiernos que lo han hecho hasta la fecha no sólo han

evitado conflictos y enfrentamientos con los Estados Unidos, sino que se han mostrado como aliados confiables, y muchas veces incondicionales de las políticas norteamericanas hacia el país y la región⁽⁷⁾. Para Costa Rica, en Centroamérica, y para algunos países de América del Sur, algunos autores han llegado a hablar de "aliados leales", por la fluidez que han mantenido en sus relaciones con los Estados Unidos, el cual también según esos autores, ha carecido de una política específica hacia ellos, una "no política" sobre todo si se compara con la mantenida hacia otros países del área⁽⁸⁾, o una relación predominantemente bilateral en donde desaparece toda referencia al entorno regional.

Todo esto empieza a modificarse con la llegada de la revolución sandinista. Las dificultades que existieron entre los dos países (Costa Rica y Nicaragua) en la era Somoza se resolvían en tanto que aliados de la potencia hegemónica, quien influía de manera decisiva en la solución de los conflictos, en general por medio de ese brazo político que ha sido para ella la Organización de Estados Americanos. La nueva situación coloca a Costa Rica en el flanco Sur de la revolución sandinista, con un peso, en la percepción norteamericana, de media pinza, de territorio estratégico y de arsenal ideológico para impedir el afianzamiento del régimen sandinista de Nicaragua.

La visualización de esta situación por parte del gobierno de Monge, la política de neutralidad, puede considerarse como un intento de salida por el centro a este nuevo conjunto de determinaciones y presiones⁽⁹⁾.

b) La administración de Ronald Reagan.

Pasado el período de posguerra, en donde se produjo un crecimiento sin precedentes de la economía mundial, el auge norteamericano empieza a tener una serie de restricciones que inician una "crisis" que aparece más claramente en los 70's. Hay más competitividad internacional, como resultado de la emergencia de nuevas potencias industriales (Alemania y Japón) y de economías emergentes, incluso en países del Tercer Mundo. La bipolaridad surgida de la guerra se amplía con la inclusión de nuevos actores: Europa, Japón, China. Para los Estados Unidos comienza una época en donde ya no todo es exitoso. La aparición de la OPEP y el embargo petrolero en la guerra de Yom Kippur (1973) se une a las dificultades que implicó la guerra de Viet Nam y, en lo interno, al escándalo Watergate y al fenómeno económico conocido como estanflación. Este complejo proceso, del que aquí solo se mencionan algunos detalles esquemáticos, produce una pérdida de confianza de múltiples sectores norteamericanos en la posición y el futuro de su país, fenómeno que se acentúa por las características y dificultades que se produjeron en la administración de James Carter, en especial la caída del Sha en Irán y la toma de rehenes en la embajada norteamericana en ese país.

La llegada de Ronald Reagan al poder va a enfrentar de una nueva manera, producto de una nueva percepción, esa situación. Nueva percepción de las causas y alcances de la crisis financiera que se manifestó agudamente en 1982, una visión voluntarista de lo que la nueva administración norteamericana concebía como "crisis de hegemonía norteamericana" y de su posible reversión y, nueva visión del conflicto centroamericano, a sólo un año del triunfo sandinista de 1979 y del auge

del movimiento revolucionario en El Salvador⁽¹⁰⁾.

A la administración Carter se le reprocha la crisis y retroceso de los Estados Unidos en los 70's, el haber acentuado la debilidad norteamericana, el declinar de su preeminencia en el mundo y el haber permitido la ruptura del equilibrio estratégico en favor de la Unión Soviética.

El período de détente se desvanece y en América Latina se abandona, por ineficaz, la relación que se había establecido con las dictaduras, ahora definidas como regímenes "autoritarios", relación que implicó, a falta de producirse las tan temidas crisis internas, gobiernos distanciados de los Estados Unidos por falta de comprensión y solidaridad. Esa especie de "capitulación" americana, abrió un mayor espacio para la "penetración" soviética en el Oriente Medio, en el Sudeste asiático, en Africa y, ya muy cercanamente, en Centroamérica. Los aspectos políticos y económicos de esta "penetración" se convierten en factores estratégicos, con lo que cualquier cambio o movimiento en esta visión de equilibrio bipolar es vista como una amenaza para la potencia norteamericana.

La doctrina Carter llega a su fin, y con ella el "globalismo económico" que se desprendía de los informes Linowitz, tal vez el intento más adelantado de las administraciones demócratas para lograr una comprensión de la situación latinoamericana y ofrecer una posibilidad de ayuda; también llega el retroceso para la Comisión Trilateral, y queda claro que Europa y Japón deben dejar el espacio para la iniciativa y las directrices de Washington⁽¹¹⁾.

Centroamérica se convierte, desde esta óptica, en una región clave dentro del llamado Tercer Mundo. Su valor geo-

estratégico se redimensiona, en cuanto espacio en donde, a manera de test, se aplicará la estrategia para revertir la influencia soviética.

La presencia de movimientos revolucionarios en la región provoca una crisis efectiva de hegemonía que se inscribe, siempre dentro de esa óptica, en la confrontación Este-Oeste.

Dentro de la lucha contra la Unión Soviética, los estrategas norteamericanos prevén que se refuercen los lugares de conflicto en donde hay posiciones más fuertes de parte de Estados Unidos, para luego ir contra el enemigo principal. Uno de esos lugares es, ciertamente, Centroamérica.

La consideración de los verdaderos orígenes, de las causas históricas y estructurales que están a la base de la crisis centroamericana, se omite o pasa a un segundo lugar.

La quiebra de modelos de acumulación capitalista y el cuestionamiento de la dependencia que implican adquiere dimensión de enfrentamiento ideológico a nivel global⁽¹²⁾. La solución a la crisis es menos importante para la administración Reagan que la posibilidad de ver amenazado su control hegemónico. Se pretende contrarrestar el síndrome de Vietnam, que prevaleció a lo largo de la administración Carter por el "síndrome de Centroamérica", de signo opuesto, que implica cambios no sólo en la concepción de la situación sino en los medios que se toman para enfrentarla y "solucionarla". Esta política se refuerza en vista de la ausencia de tradiciones democráticas en la mayoría de los países centroamericanos, sometidos ancestralmente a dictaduras y al gobierno de castas militares.

Ante la "debilidad institucional" que muestran la mayoría de gobiernos de la región, por la presencia significativa de la violencia y la ausencia de una "base firme, en términos de tradición, costumbre y voluntad", ante la inminencia del desorden se debe tratar de implantar gobiernos "legítimos", aún si no se ataca la base fundamental de los problemas que está en las condiciones sociales y económicas en que se sustentan. No se debe escatimar la asistencia militar y económica, en ese orden, según se desprende de las consideraciones y conclusiones de la Comisión Kissinger, de la que este párrafo es una paráfrasis.

Así pues, no se puede admitir que un régimen reivindique su soberanía, admita una posición no alienada o ensaye formas democráticas que privilegien nuevas expresiones populares en busca de modelos económicos más equilibrados.

El carácter nacionalista y antiimperialista de la revolución sandinista, así como el proyecto de democracia económica y social que se empezó a definir en ese proceso revolucionario resultaban incompatibles para el estado de "periferia interna" que la región centroamericana ha constituido para los Estados Unidos. Se trata de demostrar que ya no va a ser posible, como opción real de poder, la que surja de movimientos revolucionarios. No son viables pues dentro de esa óptica causan el desequilibrio de lo que secularmente ha sido el sistema de producción en la zona y por tanto, desafían una dominación que se ha establecido globalmente. El efecto "demostración" de dicha revolución se presenta como amenaza inminente del surgimiento, por exportación, de nuevos cambios con lo que se da una regionalización y globalización de la visión y de la interpretación de los conflictos, y al eje Moscú-La Habana, se une muy pronto Managua y Granada como causantes de los mismos⁽¹³⁾.

Un proyecto de contención para frenar todo intento de cambio en la estructura geopolítica del Istmo se va a desarrollar para cambiar el régimen sandinista de Nicaragua e impedir cualquier posibilidad de cambio revolucionario en El Salvador (en Guatemala, la presencia y avance guerrillero no fueron de magnitud tal como para preocupar excesivamente a la administración Reagan, y se ha buscado la salida por cambios políticos electorales).

La invasión militar a Granada, en octubre de 1981, luego de los disturbios que acabaron con la vida del Primer Ministro Maurice Bishop y del Movimiento de la Nueva Joya, eran una prueba fehaciente de la seriedad de las intenciones de la administración Reagan con respecto al proyecto de contención⁽¹⁴⁾.

3. Rasgos de la política exterior de Costa Rica

a) La política tradicional.

En este apartado se va a hacer referencia a la política exterior que ha predominado en los gobiernos que siguieron a la "revolución del 48". La fundación de la Segunda República (1948) fue contemporánea a los acuerdos que dieron fin a la Segunda Guerra Mundial. Por entonces se empezó a dar una apertura, más bien tímida de la diplomacia costarricense, en los foros e instituciones creados en la posguerra, en un alineamiento estrecho con los Estados Unidos, parte de esa "democracia triunfante"⁽¹⁵⁾ que emergió victoriosa de la contienda mundial. Este alineamiento se afianzó durante el transcurso de la guerra fría, y el sustrato ideológico que dirige la política exterior es un fuerte maniqueísmo⁽¹⁶⁾, democracia versus totalitarismo, que no admite sino una alinación con los Estados Unidos y su política para el mundo, y en particular para el Hemisferio. Así, Costa Rica rompió relaciones con Cuba y se plegó en todo momento a las acciones que propiciaron su expulsión del Sistema Interamericano y su posterior bloqueo y aislamiento.

Planteadas así las cosas, no se puede optar por la neutralidad, pues en ello va en juego la existencia como nación⁽¹⁷⁾. Es importante recalcar que este marco ideológico no ha variado demasiado en la exposición de quienes han dirigido la política exterior costarricense, tanto en los gobiernos liberacionistas como en los que se le han opuesto. Esta situación, sin embargo, no impidió que, en general, la política exterior costarricense se haya movido dentro de marcos de moderación y de discreción, en ejercicio de una cierta "neutralidad natural", propiciada, en gran parte, por el hecho de

carecer de ejército y, en consecuencia, de una casta militar influyente en materia de política exterior.

Al llegar los tiempos de "détente", de coexistencia pacífica se dio una mayor apertura en las relaciones internacionales de Costa Rica, con una tendencia hacia el pluralismo, lo que posibilitó el establecimiento de relaciones con la Unión Soviética (1971) y los países del Este; no así con Cuba, si bien Costa Rica participó en las diligencias que, al interior de la OEA, dejaron el campo libre para que se pudieran restablecer relaciones con ese país antillano.

Se debe de hacer mención de la singular apertura al exterior que se efectuó durante el gobierno de Rodrigo Carazo. El lenguaje moralista que acompañó al auge de la Trilateral presentaba, además de sus ideales de recuperación ideológica de los valores occidentales, la posibilidad de reconocimiento de regímenes viables, aún si procedían de movimientos y cambios revolucionarios. En América Latina se pensaba apoyar y corresponder a gobiernos independientes, cada vez más activos en la resolución de los problemas del subcontinente. La administración Carter con su política de defensa de los derechos humanos, impulsó un cambio en el continente en el sentido de apoyar a los gobiernos que se distinguieran en la lucha por mejorar el ejercicio de esos derechos, sin importar tanto el tipo de gobierno que se estableciera. La corriente hacia cambios radicales, ya fuera por la vía revolucionaria o por la vía reformista no pareció un obstáculo insalvable para Washington, con tal que se asegurara el no alineamiento efectivo con la Unión Soviética y el respeto a los derechos humanos. El clima que acompañó las negociaciones para resolver el asunto del Canal de Panamá, que culminó con la firma del tratado Torrijos-Carter, además de la extensa participación de fuerzas políticas que desde el exterior alentaron y contribuyeron a la

caída del régimen de Somoza, dieron a la política exterior costarricense una apertura hasta entonces no alcanzada. Costa Rica participa como observador en el Movimiento de Países No Alineados, tanto en La Habana (1979) como en Nueva Delhi (1981), establece relaciones con varios países afrosiáticos (entre ellos la República Árabe Saharaui Democrática) y mantiene una presencia activa en organismos y foros internacionales. A finales de la administración Carazo, el país mantiene relaciones con más de 90 estados.

Hay que añadir, además el proyecto de la Universidad de la Paz cuya sede se logra para Costa Rica, así como el establecimiento, en San José de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Como característica de este gobierno es preciso decir, que en las relaciones exteriores hubo un manejo que dependió en mayor medida de la Casa Presidencial que de la Cancillería⁽¹⁸⁾.

Las amplias coincidencias que se dieron con la administración Carter, que se reflejaron en este estilo de política exterior van a sufrir un fuerte cambio con la administración de Ronald Reagan. Para los finales de la administración Carazo (enero, 1982) la creación de la Comunidad Democrática Centroamericana, a cuyos objetivos y significado se hará referencia más adelante, marcará hasta qué punto ha cambiado la correlación de fuerzas al interior y al exterior del país. Estaban aún recientes los sucesos de Afganistán y la caída del Sha en Irán, lo que aunado a la revolución nicaragüense y a los problemas derivados de la pugna de intereses capitalistas entre Europa, Japón y los Estados Unidos, van a acortar drásticamente este periodo.

b) La neutralidad como vía de seguridad nacional.

La llegada de Luis Alberto Monge al poder coincide con la ideologización de la crisis centroamericana como uno de los enfoques dominantes desde Washington, además de una crisis económico-fiscal sin precedentes en la historia de Costa Rica. En Washington se ha adoptado ya el globalismo estratégico y el esquema bipolar de enfrentamiento Este-Oeste domina los enfoques tanto en lo militar como en lo político. Como ya se dijo, dentro de este enfoque se descarta cualquier posición que pueda ser interpretada como débil, sobre todo en ciertas áreas, América Latina en especial y dentro de ella Centroamérica y el Caribe. El panorama de las relaciones internacionales en Costa Rica vuelve a cerrarse, siendo un signo el retiro del país del Movimiento de Países No Alineados, en el que participaba como observador, así como el traslado de la embajada costarricense de Tel Aviv a Jerusalén, con las consecuencias que este hecho implicaba para la región, uno de los puntos más sensibles en el espectro de los conflictos mundiales⁽¹⁹⁾. Para el gobierno que se inicia en 1982 aparece clara la ideologización de la crisis centroamericana y su inscripción en el conflicto Este-Oeste, tal como lo manifiesta Washington. Además, está también en profunda crisis la Organización de Estados Americanos, foro tradicional en donde Costa Rica había ventilado, generalmente con ventaja, sus dificultades con el régimen de Anastasio Somoza. La crisis de las Malvinas (abril de 1982) deja en gran debilidad al aparato de la OEA y en entredicho al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, producto claro de la época de guerra fría. El retraimiento de Costa Rica le hace más difícil su manejo en la Organización de las Naciones Unidas, en donde existe un bloque muy numeroso de paí-

ses que se oponen a la política de los Estados Unidos. Al inicio del gobierno de Monge la suerte de las relaciones Costa Rica-Nicaragua aparece incierta, si bien no augura cambios significativos en el panorama de la crisis regional. Más parece que los puntos de mayor fricción van a ser la relación Nicaragua-Honduras y Nicaragua-El Salvador, sobre todo cuando Estados Unidos decide establecer múltiples bases militares en Honduras, país con el que realiza una serie ininterrumpida de ejercicios militares (20), y cuando acusa a Nicaragua de ser la abastecedora de armas para los insurgentes de El Salvador.

El tiempo desmentirá muy pronto esas previsiones, pues la frontera Norte de Costa Rica que había sido un espacio vital para la lucha antisomocista se convierte en un elemento esencial para la lucha en contra del régimen sandinista. Grupos de 'contras' se establecen en esa zona, causando continuas fricciones en las relaciones entre los dos países. Eso, aunado al problema que constituye la llegada de refugiados nicaragüenses, que huyen del escenario de la guerra, convierte al problema de la defensa territorial en uno de los objetivos primordiales de la nueva administración en materia de política exterior. La salida que se elaboró para esta estrategia fue la de la declaración de neutralidad perpetua. Sin embargo, cuando la Proclama solemne se produce (noviembre, 1983), ya estaban funcionando el enjambre de presiones y hechos contradictorios con esa política, que van a hacer en gran parte cuestionables los resultados concretos de esa decisión política.

NOTAS AL CAPITULO I

- (1) Así lo entiende Carlos Granados, en un excelente ensayo de contribución a la definición de Centroamérica:

"Centroamérica es geoestratégica. Geoestratégica quiere decir que no es estratégica por sus recursos productivos... quiere decir que es (y ha sido) estratégica por, para usar dos conceptos comunes en geografía, su sitio y su situación. El sitio: el istmo. La situación: área vital de paso en planes de dominio a nivel mundial". Granados, Carlos. Hacia una definición de Centroamérica, en Anuario de Estudios Centroamericanos, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, Vol. 11, Fascículo 1, 1985, p. 77.

- (2) Si bien estas consideraciones se extienden al área del Caribe, es pertinente citarlas, sin desconocer la especificidad del área centroamericana dentro de la zona del Caribe.

"Las consideraciones estratégicas militares tienen una lógica propia a la cual se subordinan los intereses económicos de la región. Esto no quiere decir que los intereses económicos no jueguen ningún rol. Los intereses norteamericanos directos en la región abarcan esferas productivas, comerciales y financieras. En la circulación internacional del capital son particularmente importantes los centros financieros de Panamá, - Las Bahamas, Gran Caymán, las zonas de libre comercio de Panamá, Puerto Rico, Las Bahamas, etc. De esta manera, los intereses económicos sustentan y refuerzan los intereses estratégicos, aunque en sí mismos no son los decisivos en el área". Institute of Social Studies, "Una política alternativa para Centro América y el Caribe, INIES-CRIES, Cuadernos de Pensamiento Propio, - Managua, 1983, p. 37.

Y refiriéndose específicamente a Centroamérica, se pueden mencionar las siguientes cifras:

"Nuestro comercio total anual con la región alcanza alrededor de 1.8 miles de millones de dólares, o sea, menos del 1% del comercio exterior de Estados Unidos. La inversión norteamericana en el área es de aproximadamente 700 millones de dólares, 0.5% de la inversión extran

jora directa norteamericana. La región no posee ninguna materia prima estratégica". Sally, S. "Estados Unidos y América Central", Cuadernos Semestrales 6, CIDE, México, 1979. Tomado de Maíra, Luis. La política norteamericana de la administración Reagan; del diseño armonioso a las primeras dificultades, en Labastida, Julio, et al. Centroamericana, crisis política internacional, CECADÉ-CIDE, Siglo XXI, México, 1982, p. 152.

- (3) En el estudio a que se hace referencia anteriormente se explicita esta idea, tanto a nivel de percepción por parte de Estados Unidos como de tendencia específica de política hacia la región.

"Hay dos elementos de la situación centroamericana presente que difícilmente encontrarán refutación: a) que la región es percibida geopolíticamente y que los proyectos de organización espacial para ella propuestos - por la potencia dominante se encuadran en esta visión; b) que el desarrollo económico y social del área está condicionado por los factores geopolíticos... al contrario de la tendencia mundial, en Centroamérica la - dialéctica socio-económica ha estado subordinada a la dialéctica geopolítica", Granados, Carlos, op. cit. p. 77.

La relación entre esa situación y la estructura económica de los países centroamericanos es descrita como - dependencia de la segunda en términos de la estrategia geopolítica.

"El marco geopolítico del crecimiento económico, por su parte, promovió el desarrollo de economías repetitivas y en competencia unas con otras, antes que diversificación y complementación. Las posibilidades de una sociedad o una región económica centroamericana se reducían al máximo. La identidad centroamericana residía cada vez menos en su estructura económica y social y cada vez más y más en su valor estratégico... las cristalizaciones espaciales de las estrategias geopolíticas crearon las condiciones para, y no siguieron a el desenvolvimiento económico", op. cit. p. 76.

- (4) Cfr. Institute of Social Studies, "Una política alternativa para Centroamérica y el Caribe", Conclusiones del Seminario-Taller, INIES-CRIES, Cuadernos del Pensamiento Propio, Managua, p. 35'

- (5) "La crisis cubana, cuyo punto álgido fue, desde una perspectiva de seguridad, la llamada "crisis de los cohetes" de octubre de 1962, constituye la primera ocasión en que Estados Unidos ve amenazada su posición hegemónica sobre la cuenca del Caribe y vincula esa amenaza a sus intereses estratégicos a nivel mundial". Insulza, J. M. "La crisis en Centroamérica y el Caribe y la seguridad de Estados Unidos", en Labastida et. al., op. cit. p. 200.
- (6) "Pero la lucha tenía importantes repercusiones políticas internacionales, tanto por la cercanía del país con el Canal de Panamá -pieza clave del ajedrez político-militar norteamericano en el continente-, como por la peligrosidad que Washington le imputaba al avance comunista. Asimismo, los dictadores del Caribe veían con preocupación un triunfo de Figueres, ya que según los pactos que éste había aceptado a cambio de cierta ayuda militar, estaría dispuesto a intensificar la insurgencia en su contra una vez que tomara el poder. No es de extrañar, por consiguiente, que el dictador nicaragüense Anastasio Somoza decidiera invadir Costa Rica en 1948 y 1949 para tratar de detener a Figueres y de paso liquidar a los comunistas. En efecto, el 17 de abril de 1948 se anunció la primera invasión armada de la Guardia Nacional nicaragüense por la frontera norte y se conoció de los preparativos para que una expedición de marinos norteamericanos se trasladara al país desde la zona del Canal, para inclinar en caso necesario la balanza de las operaciones militares en favor de los opositoristas. Estos movimientos bastaron para que el Partido Comunista entregara las armas, a fin de evitar una intervención foránea y mayores derramamientos de sangre". Vega, José L., "Hacia una interpretación del desarrollo costarricense: ensayo sociológico, Editorial Porvenir, San José, 1981, p. 208.
- (7) "En efecto, al agudizarse el enfrentamiento Este-Oeste a partir de 1947, y suscribir Costa Rica el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), las relaciones internacionales del país quedaron firmemente condicionadas por las políticas de seguridad nacional propiciadas por los Estados Unidos, característica que ha sido dominante desde entonces". Solís, Luis G., "Neutralidad y no intervención en la historia de Costa Rica", en Revista Relaciones Internacionales, Año IV, No. 6, UNA, Heredia, Costa Rica, 1983, p. 75.

- (8) Así, por ejemplo, Luis Maira, denomina a Costa Rica como "aliado leal" a los Estados Unidos. Si bien sus conceptos se refieren a la primera administración Reagan, conservan validez para lo que va de la segunda.

"Los llamados 'aliados leales' se han encontrado con los programas de ayuda de la actual administración no los consideran de una manera importante; lo cual resulta particularmente dramático para aquellos que enfrentan mayores dificultades financieras, a menos que presenten problemas de seguridad... Más crítica es la situación de países como Costa Rica, Colombia, Ecuador y Perú, para los que virtualmente ha desaparecido toda consideración de sus entornos regionales, y han pasado a ser objeto de una suerte de 'no política', como la llamara Sol Linowitz; o, lo que es igual, una relación estrictamente bilateral". Maira, L., op. cit., p. 191.

Y al enumerar las operaciones del gobierno reaganiano en su nuevo enfoque hacia América Latina menciona en quinto lugar:

"Un trabajo especial para llevar a ese mismo bloque a regímenes democráticos-liberales, como Costa Rica, Colombia, Ecuador y Perú, los cuales, sin excepción, habían mantenido posiciones contradictorias con los Estados Unidos durante la crisis nicaragüense que condujo al derrocamiento de Anastasio Somoza en julio de 1979", p. 146.

- (9) Con respecto a la 'percepción' que este gobierno tiene de la crisis centroamericana, es importante citar la célebre intervención del embajador costarricense en la ONU, Fernando Zumbado, durante el XXXVIII Período de sesiones de la Asamblea General de ese organismo, a saber que "Costa Rica no es parte del problema centroamericano, pero Centroamérica es parte de los problemas de Costa Rica". Para Rojas Aravena "la política internacional costarricense que se desarrolla en los distintos ámbitos... se define a partir de la percepción y de las líneas de acción hacia Centroamérica: Para este autor, la afirmación del embajador Zumbado destaca cuatro rasgos particulares de la sociedad costarricense respecto de sus vecinos centroamericanos: ser un país desarmado, un país integrado con fuerte identidad cultural y un país sin violencia política. Estas opiniones de Rojas Aravena parecen reflejar elementos importantes de la ideología nacional, sobre todo de la prevalectante en la Meseta Central.

Cfr. Rojas, Francisco, "La percepción de la crisis centroamericana y la neutralidad como estrategia internacional en la administración Monge", en Revista Relaciones Internacionales No. 11, UNA, Heredia, Costa Rica, p.p. 53-65.

Luego de mencionar una serie de factores importantes en el ámbito de las relaciones internacionales (el aumento en las tensiones Este-Oeste, el aumento de regímenes democráticos en América Latina, la profunda crisis de la OEA, y el cariz antioccidental que ha ido adquiriendo la ONU) el Canciller Carlos y Gutiérrez explica las alternativas que existen para la política exterior costarricense.

"Yo diría que, básicamente, existen tres alternativas u opciones para la política costarricense en el momento presente. Una, la que podríamos describir como apoyo a la izquierda. Dos, lo que yo voy a llamar la guerra santa contra el totalitarismo. Y tres, la neutralidad.

La primera alternativa, que he denominado como apoyo a la izquierda (y partamos que por izquierda se entienden, desde luego no la izquierda democrática, sino el marxismo leninismo) La izquierda radical o extrema es gobierno en Nicaragua y es lucha subversiva en El Salvador y Guatemala. Uno podría partir de que la política centroamericana de Costa Rica, sobre todo en relación a Nicaragua, adoptó esta primera alternativa en los años 79-81...

De todo el apoyo que el gobierno de Costa Rica dio a la Junta Sandinista de 1979 a 1981 no salió absolutamente nada para la democracia en Nicaragua, no salió siquiera respeto para la democracia en Costa Rica. De manera que si nos planteamos hoy, con el panorama todavía más claro, la alternativa de apoyo a la izquierda, resulta fácil darnos cuenta de cuáles pueden ser las consecuencias. Perderíamos vinculaciones importantes y necesarias con el mundo democrático; entraríamos en contradicción con los sentimientos mayoritarios de los costarricenses y, posiblemente, falsearíamos nuestras instituciones democráticas al contribuir al fortalecimiento de un vecino que sigue el modelo básico del estado soviético, en la versión cubana, que indudablemente tiene como una de sus características ser de tipo expansivo y creerse dueño de la verdad..." Gutiérrez, Carlos J., - La política exterior de Costa Rica y la crisis de Centroamérica, Conferencia al Colegio de Abogados, San José, 27-IV-84.

- (10) "Tres son las 'aún más nuevas' realidades que han caracterizado el pasado más inmediato: el impacto de la crisis financiera detonada en 1982; la presencia en la Casa Blanca de una administración al parecer dispuesta a creer que la 'crisis de la hegemonía norteamericana' es el resultado no tanto del inevitable impacto de las tendencias de largo plazo que hemos recordado, sino de una falta de voluntad política por parte del gobierno de ese país, y comprometida con la reversión de las mismas, y el incremento de la presencia norteamericana en el Istmo centroamericano a raíz de la intensificación de las luchas (y los triunfos) populares en esa área del continente". Rico, Carlos, "Crisis y recomposición? de la hegemonía norteamericana. Algunas reflexiones en torno a la coyuntura internacional en la segunda mitad de los ochenta", en *El Sistema Internacional y América Latina, ¿Una Nueva era de Hegemonía Norteamericana?*, Luis Maira, Editor, Grupo Editor Latinoamericano, RIAL, Anuario 1985, Buenos Aires, 1986, p. 49.

"Si la prioridad se colocaba en una reestructuración del sistema internacional los problemas no eran menores: era preciso pasar de la estrategia trilateral de la administración Carter que suponía una coordinación de políticas con los principales gobiernos del campo capitalista a una estrategia de liderazgo exclusivo - que volvía a colocar en las manos del gobierno de Washington todas las decisiones, recursos y riesgos. Igualmente, era preciso reorganizar todos los programas de acción externa para cambiar el énfasis del eje Norte-Sur que había privilegiado la administración Carter a una política que, otra vez, estuviera basada en la confrontación Este-Oeste". Maira, Luis., "Una mirada histórica a los márgenes de hegemonía internacional - de Estados Unidos", en *El Sistema Internacional y América Latina, ¿Una Nueva era de hegemonía norteamericana?*, Luis Maira, Editor, Grupo Editor Latinoamericano, RIAL, Anuario 1985, Buenos Aires, 1986, p. 31.

- (11) "El globalismo de Carter era económico y se oponía explícitamente a cualquier concepción 'regionalista' de la política mundial. El de Reagan es estratégico, y aun cuando regrese nostálgicamente en su retórica a Monroe y los 'ideales panamericanos', su práctica política ha mostrado claramente no sólo que no tiene una política hacia América Latina como tal, sino que define como importantes solamente aquellos países de la región en los que parecieran (en la óptica de la administración) estar en juego valores estratégicos globales". Rico,

Carlos, op. cit., p. 52

"Esta nueva política, que puede ser denominada con propiedad 'globalismo geopolítico', intentaba reubicar el papel de América Latina y las posiciones que Washington debía mantener frente a nuestros países, como una variable de la confrontación global que Estados Unidos sostiene, a escala mundial, con la Unión Soviética y en la cual está planteada, país por país, una crucial disputa sobre el modelo de organización política y económica: cada sociedad, en función de las variables incompatibles que proporcionan los modelos capitalista y socialista". Maira, Luis, La política norteamericana de la administración Reagan, op. cit. p. 143.

Las profundas diferencias entre este nuevo globalismo con respecto al de la administración Carter se manifiestan, sobre todo en el terreno de la seguridad.

Una de las conclusiones, en materia de seguridad, del "Diálogo Interamericano" que tuvo lugar a principios de 1983, bajo la presidencia de Sol Linowitz y Galo Plaza, fue la siguiente: 'En primer lugar, que los elementos básicos de inseguridad, y los problemas fundamentales de seguridad, en este hemisferio, son fundamentalmente de tipo económico, social y político, y no militar. En segundo lugar, que las fuentes de seguridad son básicamente internas a cada nación, y que las influencias externas son secundarias'. Cita tomada de Rojas, Francisco, "Centroamérica, las condiciones para la paz", en Rev. Relaciones Internacionales, Año IV, No. 6, UNA, Heredia, Costa Rica, 1983, p. 102.

- (12) No es que se desconozca totalmente la gravedad de la crisis socioeconómica de los países de la región, lo que pasa es que el aspecto ideológico se superpone y absorbe tanto el diagnóstico como la propuesta de soluciones. A este propósito, por ejemplo, el informe Kissinger reconoce que:

"El desconocimiento es real y muy generalizado, y para gran cantidad de la población las condiciones de vida son miserables; así como Nicaragua estaba madura para la revolución, del mismo modo las condiciones que invitan a una revolución también presentes por toda la región. Pero estas condiciones han sido explotadas por fuerzas externas hostiles, específicamente por Cuba, apoyada por la Unión Soviética y ahora operado por medio de Nicaragua, que convertirán cualquier revolución

que logren capturar en un estado totalitario, amenazan do a la región y quitándole a la gente sus esperanzas de libertad... las revoluciones locales no representan una amenaza a la seguridad de los Estados Unidos. Pero la intrusión de potencias externas agresivas que ex plotan las dificultades locales para aumentar su in fluencia política y su control militar, sí representan una seria amenaza para los Estados Unidos y para todo el hemisferio". Comisión Kissinger, Informe de la Comisión Nacional Bipartita sobre Centroamérica, Edit. Diana, México, 1984, p. 6.

Es a esta situación a lo que se ha llamado el "síndrome de Centroamérica".

"Washington ahora sufre de lo que podría ser llamado el 'síndrome de Centroamérica'. Dentro de tal síndrome las normas tradicionales de una política exterior racional se suspenden y el discurso político adquiere características patológicas. Bajo estas circunstancias, las raíces económico-sociales del conflicto, que son la clave para tener un diagnóstico objetivo y para definir una solución y un reacomodamiento con los Estados Unidos desaparecen del campo de visión de la administración norteamericana. En lugar de eso, el conflicto en la región se ve en términos del balance internacional de poder y cualquier cambio, como una amenaza a este balance". Institute of Social Studies, La Haya, op. cit. p. 36.

- (13) Con su particular interpretación histórica esto es repetido y "actualizado" por el presidente Reagan, en referencia a los procesos revolucionarios que se han gestado en Centroamérica. "Simplemente la América Central está demasiado cerca y los riesgos estratégicos son demasiado altos como para ignorar el peligro que constituye la toma del poder por gobiernos que tengan lazos ideológicos y militares con la Unión Soviética... una agresiva minoría se ha unido a los comunistas, se han vuelto hacia los soviéticos y sus secuaces en Cuba en busca de ayuda para lograr cambios políticos mediante la violencia. Nicaragua se ha convertido en la base de operaciones de esos extremistas quienes no hacen un secreto de sus designios y aspiraciones. Ellos predicán la doctrina de 'una revolución sin fronteras'. El primer blanco es El Salvador... el mar Caribe y la América Central constituyen la cuarta frontera de nuestra nación", Ronald Reagan, Discurso a la Asociación

Nacional de Manufactureros, Diario de las Américas, 10 de abril de 1983, citado por Aguilera, Gabriel, "La Política de Estados Unidos hacia Centroamérica, Constantes y Perspectivas". Seminario Internacional "Centroamérica, Crisis-revolución-contrarrevolución", FCPyS, UNAM, Centro de Estudios sobre América-Cuba, - Mimeo.

"Debemos nosotros permitir que Granada, Nicaragua y El Salvador se conviertan todos en 'nuevas Cubas', en nuevas plataformas para las brigadas soviéticas de combate? ¿Esperamos que el eje Moscú-La Habana empuje luego hacia el norte en Guatemala y de ahí a México, y por el sur hacia Costa Rica y Panamá? Reagan, R. Peace and security in the 1980, Chicago, Council on Foreign Relations, 17 de marzo de 1981, citado por: Maira, Luis, op. cit. p. 152.

El informe Kissinger, a pesar de su bipartidismo, se hace eco de esa concepción:

"La amenaza soviético-cubana es real. No hay país inmune al terrorismo y a la amenaza de rebelión armada - apoyada por Moscú y la Habana con armas importadas y - con una ideología importada". Comisión Kissinger, op. cit., p. 18

La inevitabilidad del establecimiento de regímenes totalitarios como resultado de los procesos revolucionarios en la región es también consignada en el informe:

"La intervención extranjera es lo que le da al conflicto su carácter actual. Regímenes creados por la victoria de guerrillas marxistas-leninistas terminan siendo totalitarios. Este es su propósito. Esta es su naturaleza, su doctrina y su historia". Idem, p. 117.

De ahí la importancia de detener el avance marxista-leninista en Centroamérica, para poder continuar la "proyección" norteamericana hacia otras regiones tanto o más importantes para los Estados Unidos".

"Al nivel de la estrategia global, el avance del poder soviético y cubano en el continente americano afecta el equilibrio global. En la medida que un mayor avance marxista-leninista en Centroamérica, encauzado hacia un deterioro progresivo y a una mayor proyección del poder soviético-cubano en la región nos exigió defensas en contra de amenazas cercanas a nuestra fronte

ra, nos veíamos enfrentados a una difícil decisión entre alternativas igualmente desagradables. Tendríamos que asumir una carga cada vez mayor de defensa en forma permanente, o vernos obligados a reducir nuestra capacidad de proyección de poder hacia crisis distantes, y como resultado, abandonar intereses importantes en otras partes del mundo". *Idem.*, p. 122.

- (14) Sobre el origen, los contenidos y los ejes de la Guerra de Baja Intensidad véase el excelente trabajo de Lilia Bermúdez, "La estrategia militar de Reagan en Centroamérica: de la opción invasión a la de guerra de baja intensidad", UNAM, FCPyS, México, 1986, Mimeo.

- (15) Así lo expresa quien fuera canciller en dos administraciones socialdemócratas (1970-1978), y posteriormente, en su paso por diversos grupos políticos, ideólogo del sector más ultraconservador del país:

"No es sino a partir de la Revolución de 1948 que comencamos a sentir que en todos los foros internacionales, la voz de Costa Rica se identificaba con la del respeto a la dignidad humana y el consenso popular, en una palabra, con la de la democracia triunfante en la II Guerra Mundial. Sin embargo, es en 1970 que se inicia lo que podríamos llamar el período de madurez de nuestra política internacional, porque fue entonces cuando se abandonó cierto dogmatismo que nos había impuesto las tensiones de la Guerra Fría". Facio G., "Política Exterior, en Costa Rica Contemporánea, Zelaya, Ch. prólogo y dirección, Editorial Costa Rica, San José, Tomo I, 2a. Ed., 1982, p. 161.

Y así entiende la "alianza" que se da entre Costa Rica y los Estados Unidos.

"Nos consideramos con orgullo miembros de la especie de Alianza Democrática que, repito, forzosamente dirige Estados Unidos. Dentro de esa alianza a Costa Rica le corresponde el papel de Estado soberano, no de satélite teleguiado. Como aliados, los costarricenses tenemos la oportunidad de luchar constantemente por el mejoramiento de las prácticas económicas y políticas que tanto han perjudicado a los países en desarrollo (sic), con ellos, a la causa misma de la libertad y de la democracia". *Idem.*, p. 175.

- (16) Se hace un intento conceptual por dividir al mundo, no en razón de las diferentes formas en que históricamente se han realizado diferentes tipos de estados, sino en razón de concepciones ético-morales, enfrentando de mocracia y totalitarismo, sin matices.

"En la etapa de la 'détente', la Unión Soviética ataca mediante el 'teorema del totalitarismo'. Los Estados Unidos basan su defensa en el tiempo. Creen que el rigor del totalitarismo es anti-natural, y que si se le detiene en su expansión suficiente tiempo, sus resortes se aflojarán... Los comunistas no proponen abiertamente la fórmula totalitaria en los países democráticos... Su fórmula consiste en llevar a la democracia a negarse a sí misma, en ello radica su teorema. En demostrar que la democracia no es viable". Idem., p. 165.

El sustrato ideológico de tales "explicaciones" no se disimula.

"Las discrepancias ideológicas irreductibles que he señalado, no han permitido, ni podrán permitir que desaparezca por completo la confrontación entre las superpotencias que encabezan, por un lado, el grupo de naciones democráticas, y por el otro, el de las naciones totalitarias de la izquierda". Idem., p. 170.

- (17) La no viabilidad de la neutralidad se inscribe en las concepciones antes mencionadas.

"Fiel a su tradición democrática representativa, Costa Rica no puede ser neutral en la competencia Este-Oeste. Le interesa que el totalitarismo no se extienda. Desea que en la mayoría de los países se den las condiciones para que el sistema democrático pueda mantenerse o implantarse. Necesariamente tenemos que ser partidarios de la posición que Estados Unidos lideriza frente a la Unión Soviética, lo cual no nos convierte en sus satélites, sino en sus aliados... Estados Unidos fue forzado, por la necesidad de preservar por su propio pueblo el sistema de vida que había forjado desde la independencia, a asumir el papel de campeón del grupo de naciones que convencionalmente se han denominado 'Mundo Libre'". Idem., p. 173.

De ahí una posición de beligerancia que parece no admitir mediaciones.

"Porque entendemos así la verdadera esencia de la pugna que se plantea entre las Superpotencias, es por lo que he proclamado que no se puede ser neutral en una contienda en que está en juego nuestra propia supervivencia como nación democrática". Idem., p. 175.

- (18) Rafael Angel Calderón en la primera mitad de su período y Berndt Niehaus Quesada en la segunda. Ambos se caracterizaron por su identificación con los puntos de vista del Departamento de Estado Norteamericano. Posteriormente se han revelado como fuertes opositores a la política de neutralidad.
- (19) Cfr. Marín, Roberto, "La embajada de Costa Rica en Jerusalén es una burla a nuestra política de neutralidad", en Revista de Relaciones Internacionales, UNA, Heredia, Costa Rica, 1984.
- (20) Cfr. Selser, Gregorio, Honduras, República alquilada, Mex-Sur Editores, México, 1983.

CAPITULO II.

CARACTERIZACION DE LA NEUTRALIDAD.

Caracterizar lo que se ha entendido por neutralidad no es un esfuerzo de naturaleza exclusivamente jurídica. En efecto, la guerra ha estado siempre presente entre los hombres, y con la constitución del estado moderno, el declararla se consideró parte de sus atribuciones y de sus derechos. La influencia de los teólogos tuvo mucho que ver, en el medio evo, para que se distinguiera entre guerra justa e injusta. Así nació una concepción más "clásica" de la neutralidad, - apegada al "ius ad bellum", con características, derechos y obligaciones entre estados beligerantes y estados neutrales. Con el tiempo fue posible hablar y entender una neutralidad "perpetua", desligada de un eventual conflicto, bajo la forma de una política permanente de estado ajeno a cualquier involucramiento en problemas entre otros estados. Al final de la segunda guerra mundial, declarada la total ilegalidad de la guerra, y admitido el principio de la solidaridad y la defensa colectiva, la neutralidad perdió su sentido en cuanto principio absoluto, por cuanto las Naciones Unidas van a intervenir siempre que haya un estado agresor que, en incumplimiento de sus obligaciones con el organismo mundial, amenace la seguridad de otro u otros estados. Pero aún entonces puede haber estados neutrales, con una neutralidad "calificada", que, de acuerdo con ese organismo, puedan mantenerse al margen de un conflicto y prestar ayuda humanitaria o cumplir funciones de mediación entre partes beligerantes.

1. La concepción "clásica" de la neutralidad.

No existe una concepción unívoca de la neutralidad. Lo que entienden los diferentes tratados, sobre todo los de Derecho Internacional, por neutralidad, se refiere principalmente a consideraciones casuísticas que tienen que ver con el comportamiento que deben observar las naciones en situaciones bélicas, es decir, que las normas que actualmente rigen la institución de la neutralidad en sus diferentes formas - son de origen consuetudinario. Es difícil pues, considerar a la neutralidad per se, a la vez que es imposible, metodológicamente, prescindir de un conjunto de referencias históricas y políticas para comprender las variaciones jurídicas que ha tenido la neutralidad en los diferentes momentos, - cuánto más las formas diversas que han tomado algunos estados para mantenerse neutrales en los sucesivos conflictos.

Neuhold ⁽¹⁾ menciona cómo Suiza y Suecia ensayaron políticas de gran potencia en los siglos XVI y XVIII respectivamente, antes de comprender que no contaban con recursos militares ni económicos suficientes y, en consecuencia, optar por la neutralidad. Finlandia optó por esa política primero sin - apoyo soviético, para luego pasar a una "relación especial" de neutralidad con su poderoso vecino del Este. Para Austria fue su tercer intento en un siglo de definir su identidad "internacional, luego de dos guerras mundiales.

Analizar una política de neutralidad es, entonces, un trabajo eminentemente coyuntural, lejano a un concepto absoluto, lógicamente estructurado ⁽²⁾. Más bien es preciso conjuntar, pragmáticamente, las circunstancias históricas y los intereses políticos en juego que hacen que un estado adopte principios y normas de neutralidad en un momento dado.

Un primer sentido de neutralidad, más clásico, es el que considera la posición de un estado durante una guerra entre terceros. (3). Esta concepción se remota al concepto escolástico de "guerra justa" y a su reflejo en el Derecho Internacional clásico, para el cual la guerra es una función del estado, una prerrogativa de su soberanía. "Los estados podían hacerse o declararse la guerra, por una buena razón, por una mala razón o sin razón alguna", a decir del tratadista Hall. (4) En este sentido, las naciones en guerra y las neu|ales podían oponerse y complementarse, con obligaciones y derechos que regían mientras duraban las hostilidades. Por lo general, el territorio del estado neutral se consideraba inviolable y se mantenía el derecho de continuar las relaciones comerciales entre estados neutrales y beligerantes. Así pues, neutralidad es no participar en una guerra (5) y, en este sentido, se admite que la neutralidad es un sector jurídico especial, dentro del Derecho Internacional, que incluye dos grandes aspectos: el derecho a tomar parte en una guerra lícita o el derecho a mantenerse neutral. A este sentido privativo, otros autores añaden otro más amplio, considerando que la neutralidad implica, además, una "actitud de imparcialidad" (6) además de los derechos y obligaciones entre estados beligerantes y estados neutrales.

2. Estado perpetuamente neutral.

Hasta aquí se ha marcado la situación de un estado que permanece neutral frente a un conflicto específico. Este tipo de neutralidad ocasional tiene que ver con lo que en derecho internacional se entiende por neutralidad internacional obligatoria. En este caso se trata de Pactos de no Agresión, que son tratados bilaterales o multilaterales que firman los Estados para comprometerse a no iniciar ni participar en una guerra determinada. Otros autores hablan, sin embargo, de neutralidad "perpetua", distinguiéndola de una neutralidad "ocasional", ⁽⁷⁾ cuyo origen sea convencional, decretada por un Estado, como sujeto de Derecho Internacional, en general por medio de un tratado, exista o no una situación de guerra en concreto. Este sentido amplía el anterior, sin oponérsele necesariamente, en cuanto que la neutralidad deviene en política permanente del estado que así se declara, independientemente de los conflictos bélicos que eventualmente aparezcan. Para Rousseau se requieren tres elementos esenciales para que se dé esta neutralidad perpetua, a saber: que sea permanente, que se aplique a Estados y que sea de origen convencional. Otros autores señalan, además otros requisitos, como la inhibición de participar en organismos internacionales, que es absoluta en el caso de formar parte de tratados ofensivos o defensivos, esto por la imparcialidad absoluta que debe observarse en las relaciones con otros países y, al fin, la necesidad de poseer un fuerte ejército. ⁽⁸⁾ Las limitaciones de competencia que tendría un estado perpetuamente neutral están en relación con dos deberes principales, a saber: el deber de abstención que impide hacer la guerra, exceptuando el caso de legítima defensa, así como prestar cualquier ayuda militar a las partes beligerantes; el deber de imparcialidad, que implica el no

inclinarse en favor de alguna potencia y que, por tanto, inhibe el establecimiento de alianzas con otros países y el deber de prevención que consiste en impedir acciones militares dentro del territorio del país neutral.

Este sentido "clásico" de neutralidad tanto para una neutralidad ocasional o transitoria como para la que se establece de manera permanente, impedía al Estado que se hubiera declarado como tal la contracción de cualquier tratado de alianza, el involucrarse en una guerra o en todo lo que puede acercar a esa situación, y tomar partido en favor de alguno de los beligerantes. Más bien el estado se obligaba a llevar una política de neutralidad, y a ofrecer sus buenos oficios o su mediación para lograr la paz entre los beligerantes. Esto no impedía al comercio con cualquiera de las partes, aunque no se excluían los riesgos que esta acción conllevaba.

Por último, el estatuto de neutralidad clásica no era posible sin ejército.⁽⁹⁾ El hecho de que su evolución se haya dado cuando existía el *ius ad bellum*, inscribía la neutralidad al lado del ejercicio de la legítima defensa, entendida ésta como una potestad individual. No se preveía todavía el caso de legítima defensa colectiva.

A este nivel de exposición es indispensable distinguir en la figura de "estado permanentemente neutral" dos significados, el primero, que sería tomado en sentido estricto, y que es lo que se entiende por estado "neutralizado"⁽¹⁰⁾ y el segundo, que comprendería un sentido más amplio, sobre todo si se le considera a la luz de la Carta de las Naciones Unidas. Ejemplos representativos del primer caso son Suiza (desde 1815) y Austria (desde 1955)⁽¹¹⁾ Estos dos

países están obligados legalmente a mantenerse perpetuamente neutrales, y esa obligación es de carácter internacional. Cuando se habla de un estado permanentemente neutral en un sentido amplio, se entiende una neutralidad permanente basada en normas de política que se modifican unilateralmente, como producto de la decisión soberana de un gobierno, aunque tampoco en este caso se excluye el que se establezca una obligación jurídica internacional. Es el caso de Suecia y de Finlandia, aunque este último país está ligado a las obligaciones impuestas por el Tratado de Amistad, Cooperación y Asistencia Mutua con la Unión Soviética de 1948. (12) Es también el tipo de neutralidad al que parece acercarse más la Proclama costarricense del 17 de noviembre de 1983. En un primer momento, cuando se proponía todavía un Estatuto de neutralidad para Costa Rica, se pensaba calificar a la neutralidad como "autónoma", en cuanto procedía de una decisión soberana del gobierno, y no de la imposición de terceros Estados. Es preciso mencionar que tanto Suecia como Austria y Finlandia pertenecen a la Organización de las Naciones Unidas, no así Suiza, la que sólo tiene status de observador dentro del Organismo mundial.

3. Neutralidad "calificada".

Hoy en día no hay espacio para el ius ad bellum en el Derecho Internacional contemporáneo. Esta circunstancia cambia radicalmente la concepción clásica de la neutralidad. Si bien el derecho a hacer la guerra se atenúa con el Pacto de la Sociedad de las Naciones, que en 1919, al fin de la primera guerra mundial, prohíbe recurrir a la guerra en determinadas circunstancias, y al protocolo de Ginebra de 1924, para el cual la guerra de agresión constituye una violación a la solidaridad internacional y, por tanto, un crimen, así como el Pacto de París, de 1928,⁽¹³⁾ que proscribe la guerra, no es sino hasta 1945 con la Carta de San Francisco, que da nacimiento a la Organización de las Naciones Unidas, que se establece la absoluta ilegalidad de la guerra, como recurso e incluso como amenaza contra la integridad territorial o la independencia política de algún estado. En este sentido, parece inútil hablar de neutralidad, en su connotación jurídica estricta, puesto que las Naciones Unidas nunca hacen la guerra en un sentido clásico, y únicamente aplican sanciones cuando algún estado quebranta el principio de solidaridad internacional al cual se comprometió al adherirse a la Organización.⁽¹⁴⁾ La inadmisibilidad del derecho a hacer la guerra marca la diferencia fundamental entre el concepto de neutralidad clásico y la neutralidad "calificada", compatible con los principios del organismo internacional.

Según lo que se expresa en la Carta de las Naciones Unidas, es difícil hablar de neutralidad absoluta, si por esto se entiende una absoluta imparcialidad, aún en lo que se refiere a las relaciones internacionales comunes, y que conllevaría la prohibición de participar en organismos internacionales (con pocas excepciones) y la prohibición absoluta de -

ser parte de tratados ofensivos y defensivos, pues esto regiría solamente para los estados "neutralizados", sino más bien, de una neutralidad "diferenciada" o "calificada", (15) en donde si bien el estado neutral se mantiene en paz con los beligerantes, tiene el derecho y la obligación de tomar ciertas medidas no violentas contra el beligerante que hubiera sido declarado agresor por el Consejo de Seguridad de la ONU. Esto por el principio de seguridad colectiva o de legítima defensa colectiva, reconocido y aceptado por cualquier estado signatario de la Carta de la Organización. La neutralidad "calificada" o neutralidad "dentro de la Carta, no será nunca una neutralidad frente a la agresión, ya sea contra nosotros mismos o contra terceros Estados con los cuales estamos comprometidos en virtud de sistemas regionales de seguridad colectiva, previstos en el artículo 52 de la Carta o que ejerzan el derecho de defensa individual o colectiva previsto en el artículo 51 de la misma Carta".⁽⁶⁾ Este es el tipo de neutralidad que se propone para Costa Rica, una neutralidad "dentro de la Carta de las Naciones Unidas" la única posible para un estado miembro de esa organización, la que incluiría la renuncia a participar en un conflicto bélico en el que las Naciones Unidas no hubieran decidido participar. Este tipo de neutralidad además se propone la renuncia, previo un acuerdo con dicha Organización, a tomar parte en medidas que decida el organismo, con el fin de restablecer el orden jurídico internacional, o sancionar a un estado agresor, según se explicita más adelante. Hay que señalar aquí que cuando se habla de la O.N.U. se deben añadir también los organismos regionales reconocidos por los artículos 52 y 53 de dicha organización, y que en el caso de Costa Rica se refieren a la Organización de Estados Americanos (O.E.A.) y al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

4. La Proclama de Neutralidad (17-XI-1983).

La Proclama presidencial (cfr. anexo I) parte de la comprobación de que el "istmo centroamericano está en pie de guerra". Los preparativos para ella, las inversiones millonarias, el crecimiento de los ejércitos y de la tensión hacen de ese espectro algo cada día más real. En un segundo lugar, se afirma que las luchas por la liberación centroamericana "han sido interceptadas por fuerzas extrañas al legítimo interés de los centroamericanos".

«Frente a ese estado de guerra y a esa intercepción en las luchas justas de los centroamericanos, Costa Rica "ha tomado iniciativas y participa activamente en acciones tendientes a reconciliar a los pueblos centroamericanos". Estas tres premisas son indispensables para entender por qué "toda política exterior y toda política de seguridad tienen que estar al servicio de esta idea" (una política de paz).

Luego de afirmar que Costa Rica no es ni puede ser una potencia económica, política ni militar sino espiritual, y de hacer algunas referencias históricas de los orígenes y vocación de neutralidad del país, en donde la supresión del ejército - como institución permanente aparece como hecho culminante de ese proceso, la Proclama pasa a enunciar los deberes y los derechos de la Neutralidad. Entre los primeros destaca el compromiso de no iniciar ni participar en ninguna guerra, a practicar una política exterior de neutralidad y a ofrecerse como mediador en los conflictos entre otros Estados. También se especifican los compromisos que se toman con respecto al desarrollo de acciones armadas al territorio o a la política nacionales. Los principales derechos que se adquieren como Estado Neutral a perpetuidad incluyen la elección

del sistema político, económico, social y cultural, desarrollar una política exterior de relaciones pluralistas, al cumplimiento de los compromisos contraídos en la O.N.U. y de la O.E.A., así como proporcionar una información adecuada de la situación internacional, en sus implicaciones para la Nación.

En los considerandos se hace referencia a la compatibilidad de la Proclama con las Cartas fundamentales de la O.N.U. y de la O.E.A., así como con las normas que rigen el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. Se alude a la supresión constitucional del ejército y a la forma en que el País ha confiado su seguridad externa a las normas y mecanismos del Derecho Internacional, para por último, proclamar la Neutralidad de Costa Rica, frente a los conflictos bélicos que puedan afectar a otros estados. Esta Neutralidad es caracterizada como PERPETUA (no transitoria), ACTIVA (no significando imparcialidad en el terreno ideológico o político) y NO ARMADA (fundando la seguridad externa en la libre voluntad del pueblo, en las normas del Derecho Internacional y en los sistemas de seguridad colectiva de que se es parte).

5. Problemas de la Proclama de Neutralidad.

Desde mucho antes de que se hiciera la Proclama de Neutralidad (17-IX-1983) se empezaron a formular una serie de objeciones en cuanto a la pertinencia de esa política, a las formas que pudiera adoptar y a las implicaciones que tendría para la política exterior del gobierno de Monge y de los gobiernos sucesivos. Conforme el proyecto de neutralidad fue anunciado (informe presidencial del 1 de mayo de 1983), precisado (15 de septiembre de 1983) y proclamado (17 de noviembre de 1983) tales objeciones fueron aumentando, e insertándose en el debate político del país. Algunas de esas objeciones tienen un carácter de tipo más técnico, que tiene que ver fundamentalmente con la naturaleza del "estatuto" que en un primer momento se le quiso dar a la Proclama, con la compatibilidad de la misma con la pertenencia a organismos mundiales y a tratados defensivos y con el problema de la defensa y seguridad del país. Otras, tienen un carácter político más definido, equiparando neutralidad a indefinición, a indefinición política e ideológica o insinuando que implicaría una posición insostenible dentro de la crisis política de la región centroamericana. Todo esto va a influir determinadamente en la dirección que la pretendida institucionalización del proyecto va a adquirir; de estatuto a Proclama, de proyecto de modificación de los artículos 1 y 12 de la Constitución Política a proyecto de Ley de la República, para quedarse, al fin, en simple Proclama, vinculante, únicamente, para el gobierno que la emitió. Las siguientes páginas intentan dar cuenta de este debate, con la advertencia de que la división que se hace entre objeciones técnicas y objeciones políticas tiene una pretensión analítica, ya que es imposible desligar unos aspectos de otros en el estudio de los problemas concretos.

Problemas Técnicos.

a) De "Estatuto" a Proclama de Neutralidad.

Uno de los problemas iniciales con respecto a la Neutralidad fue el de considerar el alcance que una decisión política de ese género tendría en el ámbito internacional. En efecto, se conjuga en la decisión de proclamarse neutral - una política exterior de gobierno, con un acto que requiere de reconocimiento internacional para ser efectivo. Si bien no se planteó la adopción de una concepción de neutralización, al estilo suizo o austriaco, era preciso definir el tipo de apoyo internacional que se buscaría para la medida. Estatuto "es un régimen jurídico que regula una determinada materia" o una "Ley Superior que regula esa fase de la política internacional del Estado" (Facio).⁽¹⁷⁾ Por tanto, una "figura formal que conoce el derecho internacional y por medio de la cual un Estado, en forma solemne asume un 'status' de neutralidad. Se origina normalmente en un convenio o tratado internacional" (Niehaus, Berndt). - Aunque ya se insinúa, no queda claro por entonces si se requiere de una reforma constitucional que se refiere al Estatuto, o si es necesaria una ley. En el caso austriaco, se promulgó una Ley de neutralidad perpetua una vez que las tropas ocupantes hubieron salido del país (1955). Esa decisión política se comunicó a los Estados con los que se mantenían relaciones diplomáticas, para que éstas pudieran reconocerla. La notificación sumada al reconocimiento convirtió a la Ley en una relación contractual sujeta a derecho internacional.⁽¹⁸⁾ El problema se va a resolver por la emisión de la Proclama, dejando para más tarde el establecimiento de la figura jurídica que asegure la política de neu

tralidad buscada. (19) La Proclama es una "declaración solemne de voluntad política o militar" (Pacio), una "exteriorización unilateral del Estado en el sentido de que ha decidido, en virtud de sus potestades soberanas, asumir tal posición" (Niehaus), o sencillamente una "declaración de política" (Gutiérrez). La validez jurídica de la Proclama es, por supuesto, de menor rango que la del Estatuto, en cuanto solamente "es vinculante para el Poder Ejecutivo de la República" (Pacio), "su valor jurídico en cuanto al Derecho Internacional es muy limitado" (Niehaus) y "crea vínculos jurídicos internacionales con todos los países que reconozcan a Costa Rica su neutralidad permanente", (Baruch) aunque "Limitada al mandato constitucional de quien la lleva a cabo" (Gutiérrez).

Para solventar la doble problemática, a lo interno, por carecer de una ley que regulara la neutralidad costarricense, y a lo externo el trabajo para lograr suficiente reconocimiento internacional para dicho pronunciamiento, el proyectado Estatuto quedó convertido en Proclama, (20) en los términos que se expresan en el anexo. Más adelante se señalará la suerte que corrió tanto el intento de reforma constitucional para adicionar los artículos 1 y 12 y declarar a Costa Rica "neutral", como el intento de hacer que la Asamblea Legislativa decretara la Ley de Neutralidad. Lo que queda claro es que ya desde el inicio, la voluntad política para dotar a la neutralidad de un suficiente asidero jurídico va a chocar con enorme oposición, en la que se incluyen miembros del partido gobernante. A veces, como en este caso, se adujeron cuestionamientos jurídicos; poco a poco los de carácter político van a ir adquiriendo una mayor importancia y notoriedad.

b) Pertenencia a Organismos y Tratados Internacionales y Neutralidad.

Como se expresó anteriormente, la concepción clásica de la neutralidad, en virtud del principio de abstención, no se consideraba compatible con la participación del país neutral en organismos o alianzas aunque éstas fueran de tipo defensivo. Para el caso de la neutralidad costarricense, algunos veían como un obstáculo el hecho de que el país fuera miembro fundador de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y que perteneciera, además, a la Organización de Estados Americanos (OEA), dentro de la cual se ha firmado el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). (21)

En la carta de la Organización de las Naciones Unidas queda consagrado el "derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva" (art. 51), que hace que frente a cualquier estado agresor el Consejo de Seguridad pueda decretar medidas coercitivas o preventivas, incluidas las de fuerza, que serían obligatorias para todos los miembros de la Organización. (22) Sin embargo, no puede obligar el organismo internacional a que algún país aporte contingentes militares para intervenir en alguna situación en donde el citado Consejo haya decidido tomar acciones preventivas o punitivas. Es interesante comprobar cómo los oponentes a la política de neutralidad no han recalcado que, al no poseer Costa Rica un ejército por prohibición constitucional, sería prácticamente imposible que el país se viera envuelto en una acción militar como resultado de una situación de esa naturaleza a nivel mundial o regional. El afianzamiento de una política de neutralidad implicaba gestiones en el organismo mundial para que la colaboración de Costa Rica se pudiera dar en otros campos, siempre al "servicio del interés común", como reza uno de los principales propósitos de la ONU. (23) De

hecho, desde 1945 el Consejo de Seguridad de la ONU no ha aprobado resoluciones sobre múltiples conflictos acaecidos en el mundo, ni ha calificado de "agresor" a los Estados que participan en algún choque armado. Es difícil que haya similitud de criterios entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, lo que ha convertido muchas veces al principio de seguridad colectiva en letra muerta. Al no actuar los organismos que están contemplados en los artículos 52 y 53 de la Organización, los Estados pueden "en teoría" participar o no en dichos conflictos. Los estados perpetuamente neutrales renuncian también a ese "derecho remanente a hacer la guerra". (24) Si bien Suiza no es una nación miembro de la Organización, sí lo es Austria, cuya neutralidad es garantizada por acuerdos internacionales, así como Suecia y Finlandia, cuyas políticas siguen los principios de la neutralidad, por acuerdo ininterrumpido de sus sucesivos gobiernos. El Consejo de Seguridad puede exonerar a los miembros neutrales de la aplicación de sanciones que contravendrían su status específicos. Austria ha manifestado claramente que la ONU está sujeta a comportarse de esa manera a su favor. Por tanto, la pertenencia a organismos internacionales no es un obstáculo relevante para la declaración de neutralidad.

De los organismos regionales reconocidos por la ONU (artículo 52 de la carta) a los que pertenece Costa Rica, se debe señalar en primer término la Organización de Estados Americanos. Uno de los objetivos de esta organización es el "afianzamiento de la paz y la seguridad colectiva", objetivo que pretende alcanzar por medio del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). (25) Por medio de este tratado, firmado en Río de Janeiro el 2 de septiembre de 1947, se pretende una ayuda efectiva recíproca para lograr

la seguridad colectiva del continente. Surgido en medio de la guerra fría, este Tratado se diseñó pensando en la eventualidad de que alguno de los países del continente pudiera sufrir alguna agresión de parte de la Unión Soviética. Paradójicamente, desde su fundación, la única potencia extracontinental que ha agredido a algún país del continente ha sido Gran Bretaña, en la guerra de las Malvinas, agresión que no se pudo detener por el hecho de que los Estados Unidos, que primero fungieron como mediadores en el conflicto, pasaron luego a alinearse junto a su principal aliado en el mundo.

Este hecho dejó al Tratado en bancarrota, ya arrastrada desde su cuestionable participación en los sucesos de la República Dominicana (1965). Sin embargo, numerosas objeciones a la política de neutralidad de Costa Rica van a argumentar su pertenencia al Tratado Interamericano. En efecto, el artículo 3 del mismo considera que "un ataque armado... (es un) ataque contra todos los Estados Americanos... que se comprometen a ayudar a hacer frente al ataque". Entre las medidas que se puedan aplicar en casos de agresión, se especifica que son obligatorias, con la excepción del empleo de la fuerza, que queda como facultad potestativa en cada Estado (artículo 20). En este caso, como se veía anteriormente, no había una contradicción insalvable entre neutralidad y pertenencia a la OEA y, por consiguiente, al TIAR. (26)

En general, las mayores objeciones jurídicas que se han hecho a los sucesivos planteamientos sobre neutralidad, han provenido del hecho de la incompatibilidad entre ellos y el tratado en cuestión. (27)

c) Neutralidad e indefensión.

Una de las objeciones que más se esgrimieron para oponerse a la neutralidad fue la de considerar que su declaración dejaría al país en la indefensión frente a alguna eventual agresión. (28) No se reparó en que, incluso dentro de la concepción clásica de la neutralidad, siempre se consideraba lícita la legítima defensa individual frente al agresor, principio que es también reconocido cuando se establece la legítima defensa colectiva. La particular condición de Costa Rica, que unilateralmente proscribió el ejército en 1949, confiando su seguridad a la voluntad de sus ciudadanos y a los órganos de seguridad colectiva, podía considerar que había una continuidad en la política de neutralidad, y un canal para asegurar la defensa del país. No se trata, pues, de una neutralidad inerte, puesto que no se contrapone a la existencia de la Fuerza Pública que, según la Constitución, garantiza la defensa del país y asegura que se cumpla con los deberes internacionales en este campo (Artículos 12, 121 párrafo 6, 140, párrafos 6 y 16, 147, párrafo 1 de la Constitución Política). Sin embargo, es aquí en donde más se enlazan los argumentos técnicos con los de naturaleza política. La neutralidad es una vía efectiva para lograr una mayor seguridad nacional frente a cualquier involucramiento en los sucesos bélicos de la región, al mantener al país al margen de luchas y conflictos de los pueblos hermanos. Esto dentro de la misma lógica de quienes establecieron la ausencia de ejército, sin por eso renunciar al legítimo derecho de defensa individual y colectiva. Pero esa concepción choca con la de quienes quieren que el país se involucre con la política de desestabilización del gobierno de Nicaragua, por medio del apoyo a los grupos armados que se empezaron a establecer al Norte del país a partir -

de 1982, con la tolerancia de algunos elementos del gobierno. Para esos propósitos la neutralidad es un obstáculo mayor que debía ser eliminado. Los medios que se tomaron para ello se detallan más adelante.

PROBLEMAS POLITICOS.

Una neutralidad activa.

La segunda de las características de la Proclama de neutralidad es la de ser "activa", es decir "No significa imparcialidad en el campo ideológico o político. En consecuencia, Costa Rica reafirma su fe en la concepción política y social que ha compartido y comparte con las democracias occidentales". (Proclama, Anexo I).

Una neutralidad "pasiva", contrariamente, sería la que asumiría un estado que manifieste en todo una absoluta "imparcialidad" lo que, junto con su abstencionismo; lo comprometería a una política de máxima prudencia, mesura en los hechos y - en las palabras frente a los beligerantes y frente a los presentes o eventuales conflictos.

Para la neutralidad activa había tres vertientes, ⁽²⁹⁾ según la concepción de quienes proponen plasmarla en la Constitución, en cuanto a su manifestación: la de reiterar su compromiso con los valores occidentales, la de asumir un papel de mediador en los conflictos entre otros estados, ofreciendo sus buenos oficios o cualquier otra forma de mediación y la de defender compromisos humanitarios (la proclama expresa "en todo lo que se refirió a la preservación de la paz y la seguridad internacionales, así como en relación con las actividades que tiendan a la solución pacífica de las controversias, a lograr un orden económico y social más justo, y a la promoción y respeto a los derechos humanos y de las libertades fundamentales").

La concepción de neutralidad "activa" es todavía, sin embargo, algo inacabado. La superación de la neutralidad tradicional, en cuanto únicamente era no intervención y equidistancia respecto de los beligerantes, viene no sólo en cuanto jurídicamente hay una serie de obligaciones que respetar - ante un agresor y en cuanto se es miembro de una organización internacional que así lo determina, sino también por otra serie de consideraciones que se pueden añadir, sin, pretendidamente, atentar a la esencia de la neutralidad.

En el caso de la neutralidad activa costarricense, las tres características que se esbozaron para caracterizar su "actividad": su apego a los valores occidentales en la concepción de la democracia, su compromiso con la defensa de los derechos humanos y su capacidad de mediación en conflictos entre terceros estados, no atentan sino que pueden enriquecer tal concepción. (30) Sería difícil oponerse a una neutralidad activa entendida como "plataforma internacional para ejercer con más energía, si cabe, nuestra defensa de los derechos de las naciones a vivir en paz y en seguridad y la defensa de los derechos del hombre y las libertades fundamentales" (31) o a las implicaciones de la siguiente concepción de la actividad: "La neutralidad de Costa Rica es activa. Ello significa que no somos imparciales en el campo ideológico o político. Costa Rica no es neutral respecto a ciertos principios y valores. No somos neutrales ante la destrucción ni el sufrimiento humano, ni a la violación de la dignidad de las personas, ni de los derechos humanos. No somos neutrales respecto a la tortura, el terrorismo, ni la represión. Ni somos neutrales respecto a la miseria de las mayorías, ni respeto a la mentira sistemática, ni respeto a la instrumentalización de la miseria". (32).

Los objetores a la neutralidad adujeron que tal postura era un real peligro de "indefinición ideológica" o llevaría a una "posición insostenible en la crisis centroamericana". Esas objeciones son inconsistentes, si se tiene en cuenta la forma reiterada en que la calificación de la actividad, en tanto apego a los valores occidentales, cargaba las tintas en una definición ideológica precisa; muy particularmente ligada al esquema de democracia nacional, afianzado desde 1948. En efecto, el subrayar la adhesión a los valores occidentales, es acogerse al tipo de democracia que salió reforzado del movimiento armado de 1948, movimiento que plasmó en un esquema de democracia formal muy evolucionado, con un apego férreo a la institucionalidad de tal esquema: elecciones, parlamento, separación de poderes, constitución de un cuarto Poder Electoral, etc. Al insistir en tal adhesión, los proponentes de la neutralidad activa no evitaron subrayar la devoción que sienten hacia las democracias occidentales y su firme alianza con los Estados Unidos. En cuanto a la contribución en defensa de los derechos humanos, la "actividad" propuesta en la Proclama hace clara referencia al respeto que el país ha manifestado al derecho de asilo político y al respeto a los derechos humanos en el país y en el Hemisferio. Una "actividad" entendida en este sentido es difícilmente objetable. En tercer lugar, se señala la capacidad de mediar en conflictos entre terceros estados, para la solución de los conflictos. Tampoco sería objetable tal función, ni incompatible con la neutralidad. La administración Monge hizo intentos de mediar en el conflicto inter salvadoreño, ofreciendo los buenos oficios para el diálogo entre el gobierno de ese país y los frentes Democrático Revolucionario y Farabundo Martí para la Liberación Nacional. Lamentablemente, ese esfuerzo no fue paralelo con otros que se propusieron lograr la paz en el Istmo. Costa Rica, -

por las razones que se indicarán más adelante, no fue miembro del Grupo Contadora, y sus relaciones con el gobierno sandinista de Nicaragua distaron mucho del principio de neutralidad activa que está plasmado en la Proclama.

En realidad, las objeciones que se hicieron a la actividad de la neutralidad no fueron sostenidas, ni sólidamente fundamentadas. Lo que es más lamentable es que las actividades se van a convertir en un obstáculo para la auténtica neutralidad, cuando su función se va a erigir en "modélica" y va a intentar intervenir en procesos internos de otros estados, específicamente el caso nicaragüense, como se va a analizar en el cuarto capítulo de este trabajo (cfr. Cap. IV, 3-b, Contradicciones de la neutralidad activa).

El principio de neutralidad activa debe, en todo momento, conjugarse con los de autodeterminación de los pueblos, que se refiere a la libertad irrestricta de todo Estado para regirse y elegir las políticas que estime convenientes, así como con el de no intervención, que impide a un Estado intervenir en los asuntos internos de otro. Sin esta consonancia, la neutralidad activa convierte en obstáculos sus múltiples posibilidades.

NOTAS AL CAPITULO II.

- (1) Neuhold, Hanspeter. "La neutralidad perpetua en el panorama mundial", en Revista Relaciones Internacionales, Año IV, No. 6, UNA, Heredia, Costa Rica, pp. 153-157.
- (2) "La respuesta a la pregunta de qué significa una auténtica política de neutralidad no puede buscarse en ningún tipo de análisis lógico de un concepto absoluto de neutralidad. Debemos recurrir al pragmatismo y buscar orientación en el Derecho Internacional, en la historia y en un estudio de los intereses políticos y estratégicos de las grandes potencias, así como en una evaluación racional de la situación política internacional del momento". Aström, Sverker, La política de Neutralidad de Suecia, el Instituto Sueco, Estocolmo, p. 6.
- (3) "El término neutralidad designa la condición jurídica en la cual en la comunidad internacional, se encuentran los estados que permanecen ajenos a un conflicto bélico existente entre dos o más estados". Mosconi, F., Neutralidad en Diccionario de Política, dirigido por Bobbio, Norberto y Matteuci, Nicola, Siglo XXI, Eds., México, 1982, p. 1101
- (4) Cita tomada de Freer, Manuel, "La neutralidad permanente de Costa Rica", en Revista Relaciones Internacionales, Año IV, No. 6, UNA, Heredia, Costa Rica, p. 38.
- (5) "Es neutral un estado que no participa en una guerra dada. Por consiguiente, y a diferencia de lo que ocurre con los estados neutralizados, sólo puede haber estados neutrales durante una guerra, o durante una guerra civil, si la organización insurgente ha sido reconocida como beligerante", Verdross, A., Derecho Internacional Público, Biblioteca Jurídica, Aguilar, Madrid, 1964.

"La neutralidad es la situación jurídica y política de un estado que permanece al margen de un conflicto

armado y se abstiene de ayudar a cualquiera de los beligerantes", Díez de Velasco, M., Instituciones de Derecho Internacional Público, Tecnos, Madrid, - 1980. Citas tomadas de Baruch, Bernardo, Estatuto de Neutralidad perpetua de Costa Rica, La Neutralidad Perpetua de Costa Rica, Volumen I, Imprinta Nacional, San José, 1984, pp. 50 - 51.

Otra definición de neutralidad es la siguiente: "conducta que observan los países o Estados que no participan en un conflicto bélico que se desarrolla entre otras naciones, es decir, no participa en una guerra por su propia determinación, sea a través de la existencia de acuerdos internacionales o por costumbre de una política internacional previamente fijada, fundada o no en un ordenamiento. Estas normas regulan las relaciones entre Estados beligerantes y Estados neutrales. Esto constituye el derecho de neutralidad". Van Browne, Enrique, "La neutralidad y la seguridad colectiva", en Revista Relaciones Internacionales, Año IV, No. 6, UNA, Heredia, Costa Rica, p. 54.

- (6) La imparcialidad consiste en no inclinarse en favor de alguna potencia, así como aplicar a todas las partes en conflicto cualquier medida no militar, por ejemplo en relación a medidas comerciales coercitivas.

Esta actitud de imparcialidad está cercana a lo que algunos autores llaman "neutralismo" y que estaría en contraposición con la característica de neutralidad "activa", según se verá más adelante.

"el neutralismo: es la conducta internacional determinada de un estado de seguir en sus relaciones con las otras naciones de la comunidad, una política no comprometida, o sea que establece el estado como acto programático, el no participar en ningún conflicto armado, ni por un estado, ni por un grupo de estados... Este neutralismo, no comporta ninguna obligación o derecho para el ordenamiento internacional. Es sólo una política estatal respecto de su conducta externa, que puede incluso variar de uno a otro gobierno y aún más, dejarla en forma definitiva cuando así lo dispongan, sin mayores consecuencias jurídicas". Van Browne, Enrique, "Neutralidad perpetua de Costa Rica, Memoria del Primer Congreso Mundial de

Derechos Humanos, Volumen I, Imprenta Nacional, San José, 1984, p. 31.

Este neutralismo da origen a posiciones políticas - de equilibrio en la pugna Este-Oeste, perspectiva - que está a la base de los movimientos políticos de no-alineamiento. Según Bianchi es la "actitud política de quien frente a un conflicto en curso mantiene una postura de no-compromiso y de equidistancia de las partes en lucha... en la segunda posguerra el término neutralismo ha sido usado para indicar la posición del grupo de países que rechazan la lógica de los bloques contrapuestos. En esta segunda acepción el término se sustituye normalmente por el más apropiado 'de no alineamiento'. Bianchi, Giorgio, - Neutralismo en Bobbio, Norberto y Mattenci, Nicola, Diccionario de política, op. cit. p. 1103

"Así... se ha pretendido en muchos casos... forjar una doctrina y una estrategia internacionales precisas, diferentes, a las de las grandes potencias. A esta posición se le ha dado el nombre de 'neutralismo', que no debe confundirse con la 'neutralidad' de Suiza. A diferencia del 'neutralismo' la 'neutralidad' sí toma posición ideológica moral y política, limitándose a la abstención ante conflictos bélicos que afecten a terceros estados". Monge, Luis Alberto, ¿"Existe el neutralismo?", Editorial de la revista Combate, núm. 21, San José, marzo-abril, 1962, - p. 2.

Rousseau, C., Derecho Internacional Público, Ariel, Barcelona, 1966, tomado de Baruch, Bernardo; op. cit. p. 52.

"El régimen de 'Neutralidad perpetua o permanente' es una situación o condición jurídica que tiene internacionalmente una serie de características propias...: 1) Es permanente y general, aplicándose a un estado determinado frente a todos los conflictos futuros posibles... 2) Proviene de un acuerdo internacional, de un tratado o convenio que da origen a múltiples - derechos y obligaciones para las partes contratantes. 3) Conlleva para el estado perpetuamente neutral, la obligación de observar una absoluta imparcialidad, - en todas sus relaciones internacionales. 4) Inhibe a dicho estado de participar, salvo excepciones, en

organismos internacionales y sin excepción alguna, - en tratados ofensivos o defensivos, tales como el TIAR. 5) Representa igualmente una obligación de me sura, de pasividad en su hacer internacional, no pue de, por propia naturaleza ser activa. 6) Requiere - la existencia de un fuerte ejército como medio propio de defensa". Niehaus, Berndt, La Neutralidad confusa, La Nación, 22.IX.83.

- (9) Aún hoy día prácticamente todos los estados neutrales poseen un fuerte ejército y toman muy en serio su defensa.

"Estados Unidos y Francia reconocieron la neutralidad de Austria, condicionada a su habilidad para defenderse. El tratado Soviético-Finlandés, de 1948, impone una obligación similar a Finlandia". Neuhold, Hauspe ter op. cit. p. 155.

- (10) "Estados cuya independencia o integridad están garantizados por otros estados -generalmente las grandes potencias- con la condición de que dichos estados se obliguen a no participar jamás en ningún conflicto ar mado u operación militar, excepto como legítima defen sa individual contra un ataque. A tal estado le está prohibido contraer cualquier obligación internacional que pudiera comprometerlo en conflicto u operaciones. (Por ejemplo, un tratado de alianza)". Sorensen, Max, citado por Muñoz, Hugo, A. p. 20.

En este caso se da la "neutralización" y se requiere "la creación de un estatuto permanente para el estado neutral, no sólo con regulaciones de carácter interno, sea el derecho interno modificado a través de normas ordinarias o normas elevadas a rango constitucional, sino también por el reconocimiento internacional. El ejemplo clásico es cuando una norma internacional le prohíbe a un estado participar en un conflicto bélico" Van Browne, Enrique, Neutralidad perpetua de Costa Rica y figuras afines", en La Neutralidad Perpetua de Costa Rica, op. cit. p. 30

- (11) "En el caso de Suiza la base legal se encuentra en el Acta de París, del 20 de noviembre de 1815, en la cual las grandes potencias de aquel entonces reconocían la neutralidad suiza... Austria declaró su neutralidad -

perpetua en la ley constitucional del 26 de octubre de 1955". Neuhold, Hanspeter, op. cit. p. 154.

"Los austriacos recalcan que su neutralidad es una política escogidas por ellos mismos. Sin embargo, esa política ha sido confirmada por el Tratado sobre el Estado de Austria de tal manera que justifica la esperanza de las grandes potencias de que Austria - continuará sustentando una política de neutralidad. Además en el Tratado sobre el Estado, Austria se ha comprometido a evitar el 'Anschluss'.", Aström, -- Sverber, op. cit. p. 7

- (12) "Dos características de la política de neutralidad sueca... no está fundamentada en la Constitución ni proclamada como una doctrina estatal permanente... no está confirmada ni garantizada por ningún convenio internacional. Es una política que el gobierno de Suecia ha decidido seguir, una política que, si así lo deseara, podría modificar en cualquier momento". Aström, Sverber, op. cit. p. 7

En sus sugerencias al Estatuto de Neutralidad, la Procuraduría General de la República entiende que la neutralidad costarricense debe ser una neutralidad "dentro de la Carta de las Naciones Unidas", y, en este sentido también una neutralidad "autónoma".

"Entendemos que el propósito fundamental para que Costa Rica piense en proclamar un Estatuto de Neutralidad Permanente o perpetua es asegurar y dar fe ante las demás naciones del mundo de que es y se propone seguir siendo neutral, frente a un eventual conflicto bélico que pueda desarrollarse en el área centroamericana, al mismo tiempo de hacer patente su propósito de no intervención en los asuntos internos de los países vecinos

Pues bien, afirmamos que ello puede lograrse con la declaratoria de una neutralidad permanente o perpetua pero dentro de la Carta de las Naciones Unidas. Procuraduría General de la República, La Neutralidad Permanente; Comentarios sobre el proyecto de estatuto de Neutralidad Perpetua para Costa Rica, San José, p. 1, mimeo.

En otro documento añade: "La neutralidad permanente de Costa Rica es una neutralidad "dentro de la carta"

do las Naciones Unidas y como tal tiene las siguientes características:

Autónoma: Esto es así porque el estatuto de Neutralidad de Costa Rica está basado en una decisión soberana de nuestro gobierno y no le ha sido impuesta por terceros Estados. Costa Rica es, pues, un estado permanente neutral, pero no neutralizado por terceras potencias". Procuraduría General de la República. - La Neutralidad Permanente de Costa Rica. Fundamentos Jurídicos, p. 14, mimeo.

- (13) El Tratado de Renuncia a la Guerra o Pacto Briand-Kellong es "el primer tratado que condena la guerra en general; firmado el 26 de agosto de 1928, elaborado a iniciativa de Francia (junio 1927) fue presentado al gobierno de Estados Unidos por el ministro de Relaciones Exteriores de Francia, Aristide Briand, y el secretario de Estado de Estados Unidos, Frank O. B. Kellog". Osmanczyk, Edmund, Enciclopedia Mundial de Relaciones internacionales y Naciones Unidas, F.C.E. México, 1976, p. 1050.

- (14) "(Las naciones miembros) prestarán a ésta (la Organización) toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta y se abstendrán de dar ayuda a estado alguno contra el cual la Organización estuviera ejerciendo acción preventiva o coercitiva" (artículo 25). Los miembros de las Naciones Unidas convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo con esta Carta (artículo 25). El Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones de mantener la paz y la seguridad internacionales" (artículo 24,1) Carta de las Naciones Unidas, en Osmanczyk, Edmund, Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, FCE, México, 1976, pp. 195-203.

Además, por la resolución 2625 del Consejo de Seguridad, adoptada en 1970 se establece como regla general del derecho consuetudinario que obliga a todos los estados sin excepción, la interdicción de hacer la guerra de agresión.

- (15) "De aquí el concepto de neutralidad diferenciada o -

calificada. En estos casos el estado neutral recurre a ciertas medidas no violatorias contra un beligerante. Este tipo de neutralidad obviamente constituye una desviación del principio de neutralidad con respecto a todos los beligerantes que era la base del derecho consuetudinario del siglo XIX y de las Convenciones de la Haya (1907)". Sorensen, M. op. cit.

La Procuraduría General de la República, en sus observaciones para el decreto de neutralidad costarricense. Señala que una de sus características es la de ser - "Calificada: Ya que por ser una Neutralidad dentro de la Carta no será nunca una Neutralidad a la agresión, ya sea contra nosotros mismos o contra terceros estados, con los cuales estemos comprometidos en virtud de sistemas regionales de seguridad colectiva, previstos en el artículo 52 de la Carta o que ejerzan el derecho de defensa individual o colectiva previsto en el artículo 51 de la misma Carta. Se puede sumar a Alianzas militares no previstas dentro de los sistemas regionales reconocidos dentro del marco de las Naciones Unidas, (artículo 52 de la carta)". Procuraduría General de la República, Observaciones al Estatuto de Neutralidad.

- (16) Freer, Manuel, La neutralidad permanente de Costa Rica, op. cit. p. 39
- (17) Facio, Gonzalo; Niehaus, B.; Baruch, B. y Gutiérrez, Carlos J. La Proclama de Neutralidad ¿qué opinan los expertos?, LN. 17-XI-83, p. 9.A Las citas que vienen a continuación corresponden a estos autores. La presente es de Facio.
- (18) "Fue sólo al abandonar su territorio el último soldado extranjero, que Austria, por voluntad propia, declaró su neutralidad perpetua en la Ley Constitucional del 26 de octubre de 1955. Este acto de legislación interna se notificó después a todos los Estados con los cuales Austria mantenía relaciones diplomáticas... se les pidió... que reconocieran la autoprotclamada neutralidad austríaca... su reconocimiento, sumado a la notificación previa, estableció una relación contractual regida por el derecho internacional. Por lo tanto, Austria no podría cambiar o abandonar su neutralidad perpetua por decisión unilateral". Neuhold, Hanspeter, op. cit. p. 154.

- (19) "Para el momento histórico actual no se debe reparar en diferencias interpretativas entre el estatuto y la proclama de neutralidad permanente. La proclama es la decisión política. El estatuto o ley constitucional como es conocida la neutralidad Suiza y Austríaca, es el acto de proclamarla. "Baruch, Bernardo, op. cit.
- (20) La Proclama se emitió sin el consentimiento del entonces Canciller Fernando Volio Jiménez, quien ha objetado, por esa razón, su inconsistencia jurídica. Se ampara en el artículo 140 de la Constitución Política que se refiere a los deberes y atribuciones conjuntos del Presidente y del Ministro de Gobierno.
- "La citada norma constitucional no le da al presidente Monge tales atribuciones porque el inciso 2) sólo le atribuye como una de sus atribuciones exclusivas la de representar a la Nación en los actos de carácter oficial, es decir, en los protocolarios y conforme al Derecho Internacional Público. La neutralidad es un asunto que atañe a las relaciones exteriores de Costa Rica y a su seguridad, por lo que cae dentro de la esfera reservada al Poder Ejecutivo. En otras palabras, no puede ser manejada como potestad propia del Presidente, sino del Presidente y del Ministro de Relaciones Exteriores, al tenor del artículo 140, inciso 2) de la Constitución. Por tanto, la Proclama no tiene fundamento jurídico en lo interno y mucho menos en lo externo. Volio, Fernando. "Neutralidad y sentido republicano", L.N. 3-IX-86.
- (21) "Frente a estados agresores, ni la ONU, ni la OEA son neutrales, no permiten que sus miembros lo sean. - Ellas fundan sus acciones coercitivas en pro de la paz en principios y propósitos tales como "el servicio del interés común" (ONU), el "afianzamiento de la paz y la seguridad del continente" (OEA), "la mutua ayuda y defensa de las repúblicas americanas" (TIAR), "el derecho inmanente de legítima defensa colectiva" (ONU y TIAR), "la seguridad colectiva", "la seguridad continental" y "la legítima defensa colectiva" (OEA). Lo anterior está consagrado en los artículos 25 y 39 a 54 de la Carta de las ONU, y compromete jurídicamente a "todos sus miembros" sin exceptuar a los neutrales. En la Carta de la OEA, los artículos aplicables son el 2, 3, 28 y 29, que tampoco excluyen a los neutrales.

En el TIAR las obligaciones las establecen sin excepción a favor de los neutrales, los artículos 3 a 21. Volio, F., "Constitución, neutralidad e indefensión". L.N. 15-IX-84.

No se ve, sin embargo, en qué forma la neutralidad de un país sin ejército se contrapone con los propósitos y objetivos de esos organismos internacionales y mucho menos, sería incompatible para un tipo de neutralidad "calificada", como se observó anteriormente tanto más que:

"el artículo 43 de la carta de la ONU y el artículo 20, del TIAR contienen el concepto básico de que ningún país estará obligado a utilizar la fuerza armada, salvo mediante la firma de un convenio especial con el Consejo de Seguridad de la ONU, o sin su consentimiento, según el TIAR". Gutiérrez, Carlos J., "La neutralidad, ¿qué opinan los expertos", op. cit. p.

"la neutralidad moderna debe ajustarse a esas concepciones que implican una importante evolución del desarrollo del derecho internacional en el marco de postulados que hacen necesaria la paz y seguridad de toda la humanidad. Participar en la imposición de sanciones por órganos colectivos debidamente institucionalizados dentro de un cauce del derecho internacional no puede concebirse como una violación de la neutralidad; al contrario es reafirmar el objetivo último de las normas fundamentales del derecho internacional y de la neutralidad perpetua: la paz". Muñoz, H. A., "La neutralidad permanente costarricense", en La Neutralidad Perpetua de Costa Rica, op. cit. p. 25

(22) En su artículo 4, la Carta de la Organización reza:

"1. Podrán ser miembros de las Naciones Unidas todos los demás Estados amantes de la paz, que acepten las obligaciones consignadas en esta Carta y que, a juicio de la Organización, estén capacitados para cumplir dichas obligaciones y se hallen dispuestos a hacerlo".

Y en el artículo 25:

"Los miembros de las Naciones Unidas convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad. Algunas de esas decisiones están precisadas

en el artículo 41:

"El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrían comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas". Carta de las Naciones Unidas, en Osmancyk, Edmund, op. cit. p. 198-199.

Es importante señalar que se excluye "el uso de la fuerza armada" de entre las decisiones obligatorias que deben acatar los miembros de la Organización.

(23) Esto, en acatamiento al artículo 43 de la Carta que dice:

1. Todos los Miembros de las Naciones Unidas, con el fin de contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, se comprometen a poner a disposición del Consejo de Seguridad, cuando éste lo solicite, y de conformidad con un convenio especial o con convenios especiales, las fuerzas armadas, la ayuda y las facilidades incluso el derecho de paso, que sean necesarias para el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales. 2. Dicho convenio o convenios fijarán el número y clase de fuerzas, su grado de preparación y su ubicación general, como también la naturaleza de las facilidades y de la ayuda que habrán de darse. 3. El convenio o convenios serán negociados a iniciativa del Consejo de Seguridad tan pronto como sea posible; serán concertados entre los Consejos de Seguridad y Miembros individuales o entre el Consejo de Seguridad y grupos de Miembros, y estarán sujetos a ratificación por el Estado signatario de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales".

Por supuesto que, quedando a salvo la no obligatoriedad del uso de la fuerza armada, máxime para un país sin ejército, es negociable que el país se vea exento de acceder a cualquier solicitud que se le haga en el sentido que explicita el artículo 43. Así se evitaría un conflicto entre cualquier pronunciamien-

to sobre neutralidad y las obligaciones de la Carta, habida cuenta, además, de que el propósito expresado en el articulado, es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, no el hacer o participar en una guerra. No hay contradicciones, pues entre la neutralidad y la Carta de la ONU, no viola aquella el artículo 103 de la Organización, en el sentido de que: "En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por sus miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta".

(24) Freer, Manuel, op. cit. p. 39.

(25) Eso está plasmado en el artículo 2 de la Carta de la OEA:

"La organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales: a) afianzar la paz y la seguridad del Continente; b) prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los estados miembros; c) organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión; d) procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos..."

Y en el artículo 3, en donde se resalta el principio de solidaridad continental:

f) la agresión a un Estado americano constituye una agresión a todos los Estados Americanos..."

La referencia al TIAR se especifica en el artículo 28:

"Si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado Americano fueren afectadas por un ataque armado o por una agresión que no sea ataque armado, o por un conflicto extracontinental o por un con"

flicto entre dos o más Estados Americanos o por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, los Estados Americanos en desarrollo de los principios de la solidaridad continental o de la legítima defensa colectiva, aplicarán las medidas y procedimientos establecidos en los tratados especiales existentes en la materia".

Carta de la Organización de Estados Americanos de 1948 y Protocolo de 1967, en Osmanczyk, Edmund, op. cit. p. 186

(26) Dice el artículo 3:

"1. Las Altas Partes Contratantes convienen en que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, y en consecuencia, cada una de dichas Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual y colectiva que reconoce el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas".

Y se precisan en el artículo 8 las eventuales medidas a adoptar:

"Para los efectos de este Tratado, las medidas que el Órgano de Consulta acuerde comprenderán una o más de las siguientes: el retiro de los jefes de misión; la ruptura de las relaciones diplomáticas; la ruptura de las relaciones consulares; la interrupción parcial o total de las relaciones económicas, o de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, telefónicas, radiotelefónicas, radiotelegráficas, y el empleo de la fuerza armada".

Pero se vuelve a insistir en el carácter facultativo del empleo de fuerzas armadas.

Art. 20. Las decisiones que exijan la aplicación de las medidas mencionadas en el artículo 8 serán obligatorias para todos los Estados signatarios del presente Tratado que lo hayan ratificado, con la sola excepción de que ningún Estado estará obligado a emplear la fuerza armada sin su consentimiento".

Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR, en Osmanczyk, Edmund. op. cit. p. 1065.

- (27) La incompatibilidad del proyecto de neutralidad y el TIAR, ha sido uno de los principales caballos de batalla en la polémica contra la neutralidad. En opinión del vice-canciller (1978-1980) y luego Canciller (1980-1982) en el gobierno de Rodrigo Carazo, "el régimen de neutralidad perpetua y permanente ...inhibe de participar... sin excepción alguna, en tratados ofensivos o defensivos, tales como el TIAR "Niehaus, Bernard. "La neutralidad confusa". L.N. 22-IX-83 y - el mismo autor, dice que "indiscutiblemente, el TIAR es o constituye una alianza defensiva y resulta absolutamente incompatible para un estado neutral a perpetuidad el mantenerse como parte del mismo". "La proclama de neutralidad ¿Qué opinan los expertos?". L.N. 17-XI-83.

En opinión de la Procuraduría General de la República, "el artículo 12 de la Constitución Política prevé la potestad, correspondiente a un deber internacional, de levantar fuerzas militares para cumplir con tratados de índole continental, concretamente con el capítulo VI de la Carta de la Organización de Estados Americanos, en cuanto establece un régimen de seguridad colectiva, conforme a los procedimientos adoptados en el TIAR. Dicha potestad, correlativa a un deber internacional, no puede ser suprimida por una mera "de claración del ejecutivo..."

Procuraduría General de la República, Sugerecias al Estatuto, p. 2 y más adelante añade como sugerencia:

"De conformidad con este sistema de Seguridad Colectiva, Costa Rica firmó y ratificó el TIAR, "Pacto de Rio" en 1947, que desarrolla los principios de la Solidaridad Continental y el principio de Legítima Defensa Colectiva. Para seguir perteneciéndolo a la OEA y al TIAR sería necesario que los demás Estados Americanos consintieran en liberar a Costa Rica de sus compromisos internacionales, y quedara reducida la actividad de Costa Rica en casos de agresión a acciones de tipo humanitario". Idem., p. 9

Así pues, se avizora el obstáculo y se sugiere la corrección, o la salida, pero no obstante, se señala "que nuestra neutralidad, al contrario de la suiza o austríaca, sería una neutralidad desarmada, y por lo tanto, entregada enteramente a la interpretación de la misma por los Estados que se constituyeran garan-

tes de la misma, teniendo en cuenta que Costa Rica - dejaría de contar con la protección estricta del Tratado de Río", Procuraduría General de la República, Sugerencias al Estatuto; Idem. p. 7

Aquí parecen añadirse la interpretación de la neutralidad como si fuera la de un estado "neutralizado" al señalamiento de un riesgo en el apoyo restrictivo del tratado de Río, sin especificar en qué consiste. Por último, indica que:

"Todo lo anterior sin entrar a considerar que la modificación del Tratado de Río en las actuales circunstancias internacionales (después del asunto de las Islas Malvinas), podría ser el detonador de una serie de acciones que erosionarían el TIAR, o sea el Tratado sobre el cual el Continente Americano basa su defensa frente a una agresión extra continental. Las consideraciones anteriores nos llevan a recomendar de sechar un proyecto de Estatuto de Neutralidad absoluta (según el esquema clásico de neutralidad de Suiza) y adoptar un nuevo esquema de neutralidad permanente, que sea compatible con los derechos que ha asumido Costa Rica como miembro de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos y de conformidad con la doctrina más moderna". Idem, p. 11.

Parece no reparar, la Procuraduría, en que no es comparable una eventual "erosión" del TIAR por las modificaciones que pudiera solicitar el proyecto de neutralidad costarricense, con la erosión sufrida a raíz del "asunto" de las Malvinas, el cual dejó al TIAR en entredicho.

"Tal y como fue concebida la proclama no nos produce ningún problema. Eso porque por medio de ella lo que Costa Rica afirma es que no tomará partido en los conflictos bélicos que enfrentan a otros Estados. Para mí lo más importante es que la proclama tampoco contradice nuestros deberes y derechos como miembros del TIAR, que es el mejor instrumento que tenemos para defendernos de la agresión exterior. Dentro de las obligaciones del TIAR no está la de mantener fuerzas armadas militares ni la de organizar y emplear tales fuerzas en caso de agresión a un tercer Estado. Costa Rica estaría obligada a aplicar todas las medidas contra un Estado agresor que adopte el Órgano de Consulta del TIAR, menos una: el empleo de la fuerza armada. Eso es potestativo y no obligatorio".

Facio, Gonzalo, La Proclama de neutralidad, ¿qué opinan los expertos?".

(28) Véase esta concepción, por ejemplo, en los siguientes párrafos:

"en realidad constituye un instrumento seguro de indefensión o de agresión: medio de guerra. De indefensión puesto que su estricta aplicación y observancia, conllevaría como consecuencia lógica y de acuerdo con los principios ya mencionados del Derecho Internacional, una separación de Costa Rica del sistema interamericano y sobre todo del TIAR, lo cual colocaría a nuestro país, carente de ejército, en una situación de imposibilidad total de defensa ante cualquier tipo de amenaza extranjera, y de agresión, puesto que la equivocada utilización del término de "neutralidad permanente" para designar algo diferente, hace imposible su observancia, en ausencia de sus elementos fundamentales. No se puede ser neutral, si en la vida internacional se es activo, parcial y desarmado, como lo predica el Gobierno. Niehaus, Berndt. Las relaciones entre Costa Rica y Nicaragua, L.N., -- 28-VI-84.

El autor supone que la declaración de neutralidad implica separarse de la OEA y del TIAR, lo cual es inexacto.

Las mismas ideas en la pluma de otro ex-canciller, - al referirse al proyecto de reforma constitucional en lo relativo a neutralidad:

"Si pasara la reforma, Costa Rica incumpliría sus obligaciones dentro de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos (OEA), y quedaría desprotegida, como lo demostré ante la comisión".

"También -dijo- irrespetaría su tradición. En 1950 el ex-presidente Don Otilio Ulate puso al país al lado de la libertad en la crisis de Corea, y el ex-presidente Don Francisco J. Orlich lo colocó en 1965 al lado de la democracia en la crisis de República Dominicana. Ambos fueron ilustres pacíficos y realistas. A ninguno se le calificó de "históricos belicistas", como el presidente Monge nos llamó recientemente a quienes nos oponemos a la neutralidad, porque no queremos que Costa Rica quede en el limbo político: soñe e inerte frente al peligro totalitario".

Volio, Fernando, L.N., 23-IX-84.

El tono de esta posición política va a ir adquiriendo con el tiempo, una connotación apocalíptica. La neutralidad "dejaría inerte al país frente a los adversarios de la democracia y en una época dominada por la violencia... con clara ventaja para quienes buscan el predominio del totalitarismo despiadadamente y por todos los medios a su alcance". Volio, F., P. L. 14-II-86.

Lo mismo opina uno de los más connotados ideólogos de la derecha costarricense: "Costa Rica ha mutilado, - sus reflejos defensivos a cambio de un precario pacifismo que ahora, con el gobierno de Luis Alberto Monge, ha adquirido la categoría de neutralidad perpetua e inerte". Benavides, Enrique, L.N., La Columna, 1-V-84.

- (29) "Activa, es decir, comprometida con los valores occidentales en primer lugar, en segundo lugar defensora de los compromisos humanitarios y en tercer término - activa en cuanto a la posibilidad de mediar en conflictos", Muñoz, H. A., Ministro de Justicia, Comparencia ante la Comisión Permanente de Asuntos Económicos de la Asamblea Legislativa, Revista de Relaciones Internacionales # 8-9, UNA, Heredia, Costa Rica, p. 156.
- (30) "Son particularmente aptos (los países neutrales) para cumplir ciertas funciones que se fortalecen con una imagen de imparcialidad desde el punto de vista de los países interesados; los buenos oficios y la mediación, en general, son aceptados más fácilmente por las partes en los conflictos internacionales si los ofrecen Estados perpetuamente neutrales... son mejores aceptadas como potencias protectoras... pueden servir como sede a organizaciones y conferencias internacionales". Neuhold, Hanspeter, op. cit.
- (31) Freer, Manuel, op. cit. p. 39.
- (32) Ayales, Farid, "La neutralidad de Costa Rica y la Guerra en Centroamérica", en Revista Relaciones Internacionales, Año IV, No. 6, UNA, Heredia, Costa Rica, p. 28.

CAPITULO III.

CONDICIONANTES DE LA POLITICA DE NEUTRALIDAD

El presente capítulo se va a referir a dos conjuntos muy amplios de condicionantes para la política de neutralidad; los que llevaron a un deterioro sin precedente de la economía, que provocó la difícil situación de finales de 1981 y otros factores de tipo social que causaron divisiones en el equipo de gobierno.

Se habla aquí de situación, con preferencia a la palabra crisis, no sólo por lo gastado de este término, sino también por lo inadecuado de su uso en economías capitalistas dependientes, en donde sectores muy vastos de la población siempre han vivido en "crisis" económica y sectores muy minoritarios siempre han salido bien librados de las mismas. Sin embargo, la utilización del término crisis tampoco va a tener la connotación específica que se le da, dentro de la economía política, a esos períodos recurrentes que producen severos trastornos en los esquemas de reproducción y acumulación del capital.

El objeto de presentar estas páginas es el de buscar la relación que ha existido entre las manifestaciones de esa situación y la definición y establecimiento de la política de neutralidad, y eso en varios sentidos. En efecto, la política de neutralidad es proclamada por un gobierno que asume el poder en una situación económica muy grave, de la que va a responsabilizar permanentemente a la anterior administración, la misma a quien se imputa la negociación y el apoyo para resolver el conflicto nicaraguense de 1979.

Esto va a condicionar en múltiples puntos el comportamiento del gobierno en materia de política exterior. La "salvación" del país, en la situación caótica que indicaban los principales indicadores económicos fue "lograda" por la administración Monge, en base fundamentalmente, a la ayuda exterior. La capitalización de este hecho tuvo un efecto político inequívoco en el resultado de las elecciones de febrero de 1986. La ayuda implicó para el gobierno concesiones políticas importantes. Por eso se puede hablar de situación económica y política de neutralidad, o de "crisis económica y política de neutralidad.

El período de "crisis" económica no llevó en Costa Rica, contrariamente a lo que predecían algunos análisis a una situación de trastornos sociales o políticos. Al contrario, puede decirse que la administración Monge gozó en general, de paz social, y que el movimiento popular, las luchas sindicales y el debate político se mantuvieron en términos incluso más moderados que en regímenes anteriores. El impacto del deterioro económico, acompañado de una abrumadora campaña de los medios de comunicación social, influyeron en conseguir que el pueblo costarricense cambiara su posición de apoyo a los cambios sociales y políticos que se manifestaban con fuerza en el istmo centroamericano, notablemente en Nicaragua. En poco tiempo se obtuvo, no sólo el retiro de ese apoyo, sino la manifestación de una verdadera intolerancia y agresividad hacia esos procesos, sobre todo hacia el proceso nicaraguense. La manera en que el gobierno de Monge manejó los conflictos que se generaron con Nicaragua, a partir del establecimiento de la "contra" en extensas regiones de la zona norte del país, contribuyó notablemente al exacerbamiento de esas tensiones.

Con respecto a este marco político, puede hablarse de dos eta

pas, cuyo punto de ruptura está en la crisis ministerial de agosto de 1984. La primera, en donde se dio la Proclama de neutralidad, marcó un auge en el acompañamiento que a nivel popular se hizo de la política de neutralidad del gobierno. La marcha de la paz de mayo de 1984, fue el punto culminante. En la segunda, con todo el precio político que implicaron los cambios en el gabinete ministerial, se da un predominio de los sectores más reaccionarios del país, quienes van a ejercer una verdadera hegemonía y un control ideológico en el manejo de política exterior del gobierno y en lo referente a la neutralidad. La llegada del país de asesores militares norteamericanos, tan largamente intentada, manifiesta hasta qué punto se logró influir en lo que parecía una conquista innegable del pueblo costarricense: su pacifismo.

1. La crisis y la política de neutralidad

La situación económica.

a) Indicadores con aires de catástrofe.

Para finales de 1981, los principales indicadores en materia económica, reportaban las siguientes cifras: una tasa de desempleo abierto del 9.4%, con elevados índices de subempleo, inflación de un 90% anual, endeudamiento externo cercano a los 5,000 millones de dólares, déficit del sector público de 15,000 millones de colones en ese año, descenso de la producción total estimado en 4.6%, una devaluación que llevó al colón de 8.60 por dólar a más de 60 unidades por esa moneda, con el surgimiento de diversos mercados cambiarios⁽¹⁾. Por supuesto que este conjunto de indicadores no son la "crisis", ni su explicación agota lo que entiende por tal. Pero el impacto que produjo en la población marcó, indudablemente una actitud de suspenso, pues parecía el fin de un largo lapso de crecimiento económico, de políticas gubernamentales que habían logrado redistribuir suficientemente los beneficios sociales, sobre todo en el campo de la salud y la educación y mantener tasas de desempleo que no habían sido elevadas hasta entonces. La capacidad distributiva de los sucesivos gobiernos había llevado al país a situaciones de una bonanza relativa, con respecto a otros países del área. El ingreso per capita había aumentado de 200 dólares (1950) a 1550 (1978). Con un porcentaje bajo de analfabetismo (14%) la población, en un 90%, se encuentra protegida por los beneficios de la seguridad social⁽²⁾.

Pero al final del gobierno de Carazo, ya cercanas las elecciones de febrero de 1982, se desencadena la gran debacle, reflejada en el decrecimiento del PIB del -3.6% en 1981 proceso que continuó a la baja en 1982⁽³⁾, afectando directamente

los bolsillos de la población, cuyo salario promedio real -- mensual bajó del equivalente a 165 dólares en 1979 a 100 dólares al final de ese periodo de gobierno. Al mismo tiempo la deuda externa pública del país adquiría el peso de una hipoteca dantesca, elevándose de 1970 a 3497 millones de dólares en esos cuatro años⁽⁴⁾. Esta serie de hechos, que rompía abruptamente con décadas en que la paridad monetaria había sido meticulosamente cuidada (devaluación del 6.65 al 8.60 por dólar en el gobierno de Oduber, 1974-1978) y que abrían el campo al riesgo de que el gobierno quedara carente de apoyo de organismos internacionales de crédito, -sobre todo cuando en septiembre de 1981 el gobierno se declaró incapaz de hacer frente a sus compromisos financieros-, lanzaba una duda sobre el sistema de gobierno que se había venido afirmando, en particular a partir del movimiento armado de 1948, y a lo que implicó el establecimiento de la "Segunda República". A nivel popular, el peso de la situación recaía con dureza en los sectores mayoritarios, ya que en los últimos tres años de gobierno caracista, los salarios reales se redujeron en un 45%, aunque el PIB se redujo en ese mismo periodo en más de un 10% (8.9% en 1977 a -3.6% en 1981).

Los autores que analizan este periodo económico que está en medio de las dos administraciones políticas, se refieren - obligadamente al descalabro de los indicadores⁽⁵⁾. Cifras y datos que permiten hablar de "crisis general", la que el gobierno de Carazo pretendió explicar refiriéndose a los condicionantes más amplios de la economía mundial, que hacían que la situación de Costa Rica no fuera fundamentalmente diferente a la de otros países del tercer mundo, en especial algunos de América Latina, afectados por el aumento del precio de los hidrocarburos, por el alto valor del dinero, por la recesión mundial, etc. Era preciso en ese sentido, remontar se al decline de la economía capitalista mundial de los 70's,

con el surgimiento de Japón y Europa como otros grandes de la economía, causando el debilitamiento de la balanza de pagos de los Estados Unidos, lo que lleva a este país al cuestionamiento de los acuerdos de Bretton Woods y de la creación del FMI. El reemplazo del patrón oro por la emisión de más y más dólares había producido la exportación de inflación y su acompañamiento por procesos recesivos, además de problemas en la producción que van a generar desempleo crónico, altas tasas de interés y un comercio internacional en donde cada vez van a ser más bajos los precios de las materias primas, y más desfavorables los términos de intercambio para los países dependientes.

La crisis monetaria internacional, acompañada de la crisis del petróleo va a poner en serio aprieto el modelo de crecimiento que en América Latina se basó en la industrialización, en el modelo sustitutivo de importaciones. La balanza de pagos, en Costa Rica, va a sufrir crónico deterioro, y el endeudamiento externo va a adquirir montos insospechados. Para estos graves problemas las recetas del FMI han resultado peores que la enfermedad. En ninguno de los países que las han seguido se ha superado la crisis, y Costa Rica no ha sido la excepción.

El déficit fiscal que se llegó a acumular en el gobierno de Rodrigo Carazo, además de las otras características propias de la economía en ese momento, tales como las bajas en el precio del café y las alzas en el del petróleo, además de la crisis sostenida del Mercado Común Centroamericano, llevaron a un momento agudo, que parecía iba a hacer imposible el mantenimiento del modelo económico seguido. La paridad cambiaria fue mantenida contra viento y marea por más de tres años, lo que perjudicó aún más la balanza comercial, e hizo aumentar el endeudamiento en las peores condiciones posibles

habida cuenta de los cortos plazos y de las altas tasas de los créditos, de manera que cuando ya no hubo más remedio, saltaron el precio del dólar, de otros artículos importantes de consumo interno, y de las mismas tasas internas de interés. La incertidumbre que acompañó estos hechos fue enorme.

El 27 de julio de 1981, ante la escasa disponibilidad de divisas, el Gobierno declaró a los bancos acreedores que se pagarían sólo los intereses de la deuda externa, pero para el 18 de septiembre se tuvo que declarar la suspensión temporal de pagos de principal y de intereses. En enero de 1982 el presidente Carazo rompe con las posibilidades de un tercer acuerdo con el FMI, ya que era imposible aceptar las condiciones que éste "sugería", por los altos costos sociales que implicaban. Estaban ya inminentes las elecciones de febrero y las perspectivas electorales de la Coalición Unidad eran sumamente procarias.

En estas circunstancias, Luis Alberto Monge gana las elecciones presidenciales de febrero, a la cabeza del opositor Partido Liberación Nacional.

b) Hacia una caracterización de la crisis.

Al tratar de describir algunos de los aspectos más importantes que afectan tan seriamente la economía de la República, es preciso referirse a sus características en tanto economía capitalista, dependiente, tradicionalmente agrícola, incipientemente industrial, con un Estado, a partir del 48, que se ha calificado de "intervencionista", que ha logrado para amplios sectores de la población el acceso a ciertos beneficios

en una escala relativamente mayor que en otros países centro americanos.

Lo que parece caracterizar a este período es que se empiezan a dar dos fenómenos que no siempre, en el pasado iban juntos. Recesión, como caída de la producción, e inflación, como resultado del aumento progresivo de los precios. Esos fenómenos eran infrecuentes en el pasado reciente, por lo menos en la escala en que se dieron entonces, ya que además, fueron acompañados de desempleo en niveles inéditos y de fuerte devaluación de la moneda.

A la administración de Daniel Oduber (1974-1978) le tocaron tasas de crecimiento de la producción relativamente altas, - excelentes precios en el mercado internacional del café (1976-1978) luego de lo cual se inicia un decrecimiento que, para finales de 1981 fue del orden de -3.6% en términos absolutos. (PIB).

Para entonces la devaluación, la elevación de las tasas de interés, la inflación, generaron un aumento de los costos de producción, que hizo que muchos capitalistas prefirieran las actividades financieras a las relativas a producir bienes y servicios. Además, con la política salarial adoptada, hubo una contracción acelerada de la demanda interna sin que se diera tampoco un incremento significativo en la externa.

A falta de créditos para el sector privado, éste se dedicó en buena medida a "dolarizar" los recursos productivos, descapitalizando empresas y llevando buena parte de esas conversiones al extranjero, como capitales fugados.

Como resultado de estos problemas, se continuó con un mal ya viejo para la economía costarricense, el aumento del déficit

comercial. Este se elevó a casi un 60% del PIB para finales de 1980. Los términos de intercambio sufrieron un continuado deterioro, lo que sólo incrementó a falta de incentivos - el poco interés por exportar, sobre todo productos no tradicionales, y el apego a un proteccionismo que ya se daba como extremo. El mantenimiento de una paridad fija en esas condiciones, no hizo sino complicar las cosas. Parte de los aspectos más conspicuos de la crisis van a ser la pérdida de reservas, que obligó a decretar la Flotación del colón (diciembre de 1980) que no fue sino una sucesión de devaluaciones, y a la aprobación de una nueva carta de intenciones con el FMI (junio de 1981) que luego fue dejada sin efecto por este organismo financiero internacional, cuando la Corte Suprema de Justicia señaló (julio de 1981) que la flotación era una medida que debía haber sido tomada por la Asamblea Legislativa. De esta manera, la inflación sólo podía crecer, lo mismo que el valor de las importaciones y de la deuda externa, sin que se diera un aumento en las exportaciones (resultado que se suele aducir como beneficio de la devaluación) Únicamente los exportadores tradicionales siguieron siendo beneficiados en medio de esta situación, por demás caótica.

Las finanzas del Estado presentaron también un déficit de 15,000 millones de colones, lo que provocó un aceleramiento en las emisiones monetarias y un aumento en los impuestos indirectos, los cuales en 1982, provenían el 82% de los ingresos públicos.

Los términos de intercambio progresivamente desfavorables - van a afectar la balanza comercial del país, por más que el financiamiento externo y una creciente inversión extranjera hayan acompañado en general el proceso. Se da así una industrialización, que no evita la dependencia con el exterior, - un endeudamiento que va a terminar siendo asfixiante, y que

beneficia a cierto sector de la burguesía más directamente - ligado a los países "benefactores".

La mayoría de los autores están de acuerdo en que no se trató entonces, como no lo es el actual, de un desajuste pasaje ro sino de problemas estructurales, relativos al modelo de reproducción capitalista dependiente. En ese sentido, el análisis debe partir de tal caracterización de la economía - para entonces analizar también el carácter de participación del Estado, la monopolización de los sectores claves de la economía y los problemas que ligan a la economía costarricense con la de los demás países centroamericanos⁽⁶⁾.

Esta postura contrasta con la de quienes abarcan en su análisis sólo uno de los aspectos del modelo económico, en general lo relativo al modelo sustitutivo de importaciones, o el papel del Estado en la conducción de la economía⁽⁷⁾. Lo que "hace crisis" a partir de 1982 es el tipo de estructura productiva que muestra su desintegración vertical y lo problemático de sus lazos de dependencia horizontal. Dentro de ese desmembramiento, cabe el análisis de la problemática referente al papel del Estado y a los elementos que más coyunturalmente precipitan el desencadenamiento de los problemas económicos, ya incubados desde varias décadas⁽⁸⁾.

c) ¿Un Estado demasiado intervencionista?

Existe un debate aún no cerrado sobre el origen del actual - modelo de desarrollo costarricense. Los puntos de arranque se suelen ubicar ya sea en los 50's con la Ley de Protección y Desarrollo Industrial (1959) o en los 60's con la entrada

de Costa Rica en el Mercado Común Centroamericano (1963) es decir, cuando se acelera el proceso de industrialización del país y se trata de llevar a cabo el modelo de sustitución de importaciones. Sin embargo, estas fechas no pueden ignorar los hechos que se desarrollaron a mediados de los 40's tanto a nivel mundial, a raíz de la Segunda Guerra Mundial y de sus secuelas, como del proceso de cambio y reestructuración política que significó el movimiento armado de 1948.

Costa Rica ha sido tradicionalmente un país agrícola. Su apertura a los mercados internacionales del café marcó la definición del Estado y el establecimiento de una oligarquía agroexportadora tradicional que pudo convivir con un numeroso grupo de pequeños productores, ubicados en la Meseta Central del país. Ese sector, que controló por décadas la economía y la política, debió compartir la conducción de ambos campos con los nuevos grupos de pequeña burguesía agraria y de otros sectores medios, que surgieron con los intentos de industrialización iniciados en los 50's, así como sectores de pequeña burguesía urbana y de la burocracia que acompañaron el crecimiento del tamaño y papel del Estado, característico de los gobiernos liberacionistas⁽⁹⁾.

Se pudo compaginar el crecimiento y la diversificación de los sectores tradicionales con la nueva pequeña burguesía agraria, los sectores empresariales en ascenso desde los finales de los años 50, una burguesía industrial cuyo campo obtuvo un crecimiento de 9% en los años 1960-1974- beneficiados por un alto proteccionismo arancelario, crediticio e impositivo. Tal vez esa habilidad política hizo posible el pacto implícito que permitió que el "estallido" de 1981 no haya generado una crisis política, ni haya dado lugar a conflictos sociales agudos como los que se han dado en otros países centroamericanos.

El sector agrícola mantuvo un crecimiento promedio del 5% en el período que va de los años 1957 a 1980, permitiendo que, además del café, se desarrollara la ganadería (50's), y se cultivara el banano, el azúcar (60's) y el arroz (70's) y se ampliara y diversificara el sector de burguesía agraria.

Ese crecimiento ha corrido paralelo a viejos problemas, como la desproporcionada distribución de la tenencia de la tierra (Araya Pochet habla de "inmovilismo agrario" y de dos características inherentes: el "control elitista de la producción para el sector externo" y el "raquitismo del mercado interno" (10).

Con un crecimiento anual promedio del 6% en más de tres décadas, se había logrado una expansión del sector agrícola exportador tradicional, acompañado a la vez de un crecimiento sostenido de un sector industrial que aprovechó diversas coyunturas para irse haciendo más fuerte, seguido también por el sector burocrático, cuyo peso va a ser característico también a partir de los 40's.

El patrón de reproducción capitalista dependiente, sin descuidar el sector agrícola tradicional y los nuevos que se fueron desarrollando, se va a orientar al desarrollo industrial. Para eso se contó con la importante Ley de Protección y Desarrollo Industrial (1959) que permitió aún más el crecimiento de todo el sector. Sin embargo, los resultados no podían ser lo beneficioso que se pretendía, debido entre otras causas a la necesidad de seguir importando los insumos de muchos bienes fabricados para consumo final, así como la necesidad de importar bienes de capital para las mismas industrias. Las divisas debieron tomarse muchas veces del sector agrícola, y terminaban canalizándose también en ganancias que se regresaban al exterior, en forma de regalías, licencias,

servicios técnicos, costo del know-how, etc.

El desarrollo de los sectores industriales se dio cuando a nivel continental el enfoque cepalino insistía en las bondades del modelo de "sustitución de importaciones", y a nivel regional se desarrollaba el proyecto del Mercado Común Centroamericano, en ambos se subrayaba la importancia de lograr la integración vía la industrialización, y, sobre todo en el segundo, la forma de que el capital multinacional, en gran parte norteamericano, acompañara la industrialización regional en Centroamérica.

En el contexto internacional, la expansión capitalista de la posguerra contribuyó a ese crecimiento y a esa diversificación, que, además, van a generar el surgimiento de nuevos grupos sociales. Las dificultades inherentes al modelo de industrialización impidieron que se lograra el beneficio esperado⁽¹¹⁾.

Las transformaciones que sufrió el Estado costarricense, especialmente a partir del 48, lo hicieron crecer en tamaño y en poder de intervención en el conjunto de la economía nacional. Ha sido un Estado intervencionista, y no sólo por el hecho de la nacionalización bancaria decretada en los inicios de la Segunda República, sino por haber pasado de principal promotor del desarrollo nacional, a poseedor y gerente de empresas movidas por el capital público, a lo que se ha llamado el Estado empresario⁽¹²⁾. Es decir, que de una función de fortalecimiento de las estructuras productivas, en donde el Estado procuraba no inmiscuirse demasiado, se pasó a poseer un peso grande y determinante, lo que se refleja muy bien en la constitución de CODESA (Corporación Costarricense de Desarrollo), en 1975.

El camino que se recorrió para construir tal Estado pasó, además de la nacionalización de la Banca, por el control por parte del Estado de la energía eléctrica y las comunicaciones (ICE), de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), del Instituto Nacional de Seguros (INS) monopolio del Estado desde los años 20's), y ya en la etapa de la industrialización, del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), del Consejo Nacional de Producción (CNP), del Instituto Costarricense de Tierras y Colonización (ITCO). El manto del Estado, con su intenso y diversificado social-reformismo, llevó en la década de los 80's en que prácticamente el 20% de la fuerza laboral correspondiera a organismos del Estado.

Muchas de las críticas explicativas de la "crisis" van a centrarse, pues, en el tamaño y función del Estado en la economía. Del hecho de que su participación en el valor agregado al PIB, que era en 1957 del 12.8% pasara al 24.6% en 1979; y de su pretendida ineficiencia, al descender su relación con el valor agregado en el Sector Público, como porcentaje del gasto total de ese sector del 52.8% en 1970 al 43.4% en 1979. Eso ha motivado que se pida un recorte en las atribuciones del Estado, en el manejo de las variables económicas fundamentales, tales como la emisión de dinero, el monto del gasto estatal, la fijación y control de precios, la determinación de la paridad cambiaria, etc. (13)

Para la corriente de economistas y políticos neoliberales, que, a pesar de la crisis del 82 no ha hecho sino crecer, es éste el verdadero talón de Aquiles de la economía nacional, y no cesan en clamar por un Estado más reducido, que limite lo más posible los reajustes salariales, que oriente la economía hacia la exportación, en rubros muy específicos de la misma, que deje los precios flotar "libremente" y que no cese en su

empeño de atraer capital extranjero, con el menor número de restricciones posible. Claman por cambios en la estructura tributaria, por la eliminación de controles y de subsidios. En resumen, cambios en lo financiero, lo fiscal y lo monetario para aumentar utilidades y atraer inversión.

d) **En busca de una "estabilización"**.
 Para el gobierno que asumía el poder en mayo de 1982, era el momento de reivindicar intenciones y programas que se habían presentado desde la campaña electoral de 1978, además de hacer constante referencia al gobierno anterior para explicar las dificultades de alcanzar lo prometido durante la campaña que llevó de nuevo a Liberación Nacional al poder.

Dentro de los aspectos positivos se van a destacar dos medidas de política económica que van a lograr una estabilización, con respecto a la situación inmediata dejada por la administración Carazo. La estabilización que se va a lograr y a mantener a lo largo de los cuatro años de gobierno consistió en detener la inflación galopante y el desempleo abierto descontrolado. Este primer éxito relativo, que hizo gritar "poscrisis" a algunos entusiastas planificadores del gobierno, va acompañado del segundo, tal vez el más característico: la forma en que se alcanzaron tales logros, que fue vía obtención de nuevos préstamos, donaciones y ayudas de parte de organismos financieros internacionales, en los cuales hay una importante presencia decisoria de los Estados Unidos.

En efecto, de 1982 a 1986, solamente la AID otorgó al país - 813 millones de dólares en préstamos y donaciones⁽¹⁴⁾. Se-

gún el presidente del Banco Central, Eduardo Lizano, en los tres primeros años de la administración Monge, se recibieron 2,000 millones de dólares en apoyo financiero, de los cuales se destinaron 1,200 al pago de intereses y 600 a amortizaciones⁽¹⁵⁾. Para ese mismo periodo, la AID concedió una ayuda directa de 636 millones de dólares (hay que tener en cuenta que este organismo concedió, entre los años de 1946 y 1981, 204 millones, para tener una mejor idea del monto concedido al gobierno de Monge). En donaciones, este organismo concedió, al inicio de la administración (1983) la suma de 30 millones de dólares; al año siguiente, para solucionar un problema de liquidez del Banco Central, 60 millones, y en 1985, 140 millones con el fin de reestructurar CODESA (en el sentido de desinflar este organismo estatal, considerado por muchos sectores del país, como gigantesco⁽¹⁶⁾).

En un primer intento para desahogar la "crisis" (1983) el gobierno obtuvo 744 millones de dólares, que se destinaron a la renegociación de la deuda (352) y a reactivar la economía (392 millones). De estos últimos, la AID concedió 165, el FMI, 90; el BID, 46 y el BIRF, 24.

En 1985, a un año de terminar, el gobierno recibió 314 millones de dólares, provenientes 160 de AID, 40 del BM, 30 del FMI, 75 de bancos privados, y 9 del gobierno de Holanda. Ya para ese entonces se hablaba de "crisis contenida" y se mostraban índices económicos tales como una inflación del 9% y una tasa de desempleo del 6%⁽¹⁷⁾.

La "salida" que se da a la "crisis" fue pues, una salida por muletas externas. No puede decirse que haya habido una transformación estructural, cuya implementación en sus primeras etapas haya conseguido la "estabilidad" de que se empezó a gozar en 1982. Si bien es cierto que las medidas financie-

ras iniciales lograron que cesara la especulación con el dólar, cuyo precio bajó de más de 60 a 40 unidades por dólar - en ese año, para emprender luego el camino de las mini-devaluaciones, no por eso puede decirse que los programas económicos se diseñaran para atacar la raíz de los males que llevaron al desastre de 1982. La economía internacional, y su relación con la de países como Costa Rica, no registraron cambios que indicaran una mayor comprensión o una condescendencia con los apuros económicos que se vivían.

No fue casualmente que el presidente Monge visitara los Estados Unidos en tres ocasiones durante 1982 (junio, noviembre y diciembre). Era claro que el camino elegido para "salir" de la crisis era el de conseguir un apoyo externo suficiente, por lo menos para "estabilizar" la situación. Cuando en diciembre de 1982 se firma otro acuerdo con el FMI, se produjo el intento de imponer nuevos impuestos y elevar el precio de varios productos y servicios. La reacción popular no se hizo esperar y llegó incluso a formas hasta entonces inéditas en la historia reciente del país (bloqueo de calles en los barrios del sur de San José, zona de donde provienen muchos trabajadores de la capital). Se tuvo que dar marcha atrás - en el monto y el ritmo en que se pensaban captar recursos por la vía de impuestos directos.

Para finales de 1985, el ministro de Planificación hizo el anuncio oficial de que se había llegado a la "poscrisis"⁽¹⁸⁾. Se estaba entonces en plena campaña electoral, y el partido en el gobierno había al fin remontado meses de adversidad en los resultados de las encuestas que hasta hace poco daban como seguro ganador al candidato de la oposición. Dos fueron los ejes que provocaron tal vuelco en las preferencias del electorado, la campaña por la paz que se acentuó a partir de

octubre de ese año, y el anuncio de la "poscrisis" que hacía el ministro Villasuso. Lograda la "estabilización, y ésta se entendía como el resultado que mostraban índices como los de la inflación y el desempleo, venía ahora la reactivación y el despegue. Poscrisis era también revivir el fantasma de la administración Carazo, fantasma que no pudo ser conjurado por el PUSC, ni sus programas que prometían "una nueva forma de gobernar".

En realidad el haber de la poscrisis era algo bastante más modesto, y fue producto de usufructar lo que provino de "ayuda" y "asistencia" económica, además de los nuevos préstamos que se consiguieron en el exterior bajo el patrocinio efectivo de la administración Reagan.

La estabilización y la reactivación de la economía fue algo "artificial y precario", fruto de una economía subsidiada, - en estado de stand-by permanente⁽¹⁹⁾.

Para la política de neutralidad, la forma en que la administración Monge manejó la situación económica fue uno de los principales puntos de contradicción. En efecto, el principal patrocinador de la "estabilización" fue el principal oponente al establecimiento de cualquier línea de neutralidad. El presidente Monge efectuó cuatro viajes a los Estados Unidos, el presidente Reagan visitó una vez Costa Rica, además de frecuentes visitas de altos funcionarios políticos y militares de país norteamericano, a partir de las cuales se dieron formas inéditas de transformación y participación en el terreno de lo militar. Había un peso geopolítico que pagar por el tipo de ayuda en que se había basado la solventación de los peores aspectos de la "crisis" económica.

2. La crisis de la política de neutralidad

La situación política.

a) Paz social en tiempo de crisis.

El transcurso de los acontecimientos que se sucedieron durante el período de gobierno estudiado, y que siguió a la situación económica que se ha descrito, no registró situaciones particulares de agitación o violencia en mayor escala que en períodos anteriores. El estallido que presagiaban algunos análisis, como reacción al violento despojo que marcaban los indicadores económicos (basta pensar en el deterioro del salario real), no se produjo. Es más, hubo más hechos de violencia en el período inmediatamente anterior al estudiado - que en estos cuatro años de la administración Monge.

Por supuesto que esto no quiere decir que los sectores populares no hayan reaccionado, ante las secuelas que dejó "la crisis" y su manejo por parte de la administración Monge. Por el contrario, y sobre todo en la primera mitad de la misma, hubo un ascenso en el conjunto de fuerzas del movimiento popular, con una culminación que puede ubicarse a mediados del año 1984⁽²⁰⁾. El esfuerzo de tal reacción no se sostuvo y la segunda mitad del período estudiado se vio marcada por la disminución de las acciones reivindicativas (huelgas, paros, mítines, marchas, etc.), por un desmembramiento de numerosas fuerzas sociales que recientemente habían dado muestras de cohesión y de determinación frente a las medidas gubernamentales y por un ascenso de los sectores más reaccionarios del país, particularmente a través del manejo de los organismos empresariales y de los principales medios masivos de comunicación.

Es preciso añadir aquí el profundo efecto que tuvo, para el

conjunto del movimiento popular, la división que se produjo en el Partido Vanguardia Popular, líder de la Coalición de Izquierda Pueblo Unido (que obtuvo 4 de las 57 diputaciones en las elecciones de 1982). El relevo de su secretario general, Manuel Mora, quien conservó su puesto durante 53 años, y su nombramiento como Presidente del Partido, fueron el detonante de una situación que degeneró en la división del mismo. Las autoridades electorales reconocieron al Comité Central, quien apoyó a Humberto Vargas como secretario general del Partido. El grupo de Mora conformó luego el Partido del Pueblo Costarricense. Similares divisiones sufrieron los otros dos integrantes de la Coalición, el Partido Socialista y el Movimiento Revolucionario del Pueblo. La forma y el momento en que se produjeron estos acontecimientos afectó a las organizaciones en que estos grupos prevalecían (sindicatos, asociaciones, etc.) y restó fuerza al conjunto de acciones reivindicativas y solidarias en este período⁽²¹⁾.

Las transformaciones que sufrió el Estado costarricense en los años 40's lo fueron robusteciendo a través de la importante ingerencia que va a ir adquiriendo en el manejo de la economía del país, y del impresionante marco de estructuras formales que creó para el funcionamiento armónico de los Poderes (del Estado). Una de las principales causas esgrimidas para desencadenar los hechos armados de 1948 fue, precisamente, la lucha por la pureza del sufragio, lo que produjo que, uno de los logros principales de la Segunda República fuera el establecimiento del Tribunal Supremo de Elecciones, árbitro supremo y acatado en las nueve ocasiones en que el pueblo ha acudido desde entonces a elecciones generales. De esta manera, el Ejecutivo, que ha delegado muchas de sus funciones técnicas en organismos autónomos que se fueron multiplicando en estas casi cuatro décadas, ha funcionado, en general, con respeto a los Poderes Judicial y Legislativo, sin

que los conflictos entre Poderes hayan cuestionado o amenazado la lograda estabilidad institucional. Además, la Contraloría General de la República ha ejercido una acción fiscalizadora que ha merecido respeto, y la Ley del Servicio Civil ha asegurado que el amplio sector de la burocracia no se haya visto amenazado por los sucesivos cambios de gobierno. Este complicado funcionamiento en los aparatos del Estado ha sido posible como resultado del pacto que los sectores de la burguesía, viejos y nuevos, ganadores y perdedores en el movimiento armado del 48, además de los nuevos sectores emergentes, han respetado en general, sin necesidad de una casta militar que asegurara, como en otros países centroamericanos, el sostenimiento del sistema social⁽²²⁾.

El acuerdo con el FMI, en diciembre de 1982 y las medidas que tomó la administración Monge para enfrentar "la crisis", que recurrían al alza en los precios de artículos básicos y los servicios, provocaron reacciones hasta entonces inéditas en el país, al menos en esa proporción; el cierre y bloqueo de los caminos que unen los barrios del Sur con la capital, zona de habitación de numerosos trabajadores de San José. Estos hechos (junio 1983) hicieron dar marcha atrás al gobierno, según se explicó en la primera parte de este capítulo, y comprender que una aplicación estricta de las medidas pactadas con los organismos internacionales de crédito implicaba un riesgo social y político elevado⁽²³⁾.

Ante el avance de las posiciones guerrilleras, alentadas por amplios sectores de la prensa nacional, hablada y escrita, e incluso por sectores del gobierno, un amplio abanico de grupos y organizaciones costarricenses organizaron la Marcha de la Paz, en mayo de 1984. Decenas de miles de costarricenses desfilaron por las calles de San José, pidiendo la paz. Estudiantes, trabajadores, miembros de las juventudes de los -

partidos tradicionales, los partidos de la izquierda costarricense, además de personalidades del Gobierno, manifestaron que estaban por la paz y contra todo intento de militarizar al país, o de involucrarlo en una guerra ajena. El gobierno se abstuvo de capitalizar estas fuerzas en pro de un reforzamiento de sus propósitos de neutralidad. Más bien tomó distancia del movimiento.

En junio de ese mismo año estalló la huelga bananera (10-VI-84), que duró 72 días, acompañada de la huelga del sector Frente Magisterial, que estalló el 16 de ese mismo mes, y que duró once días. La primera concluyó sin alcanzar las metas propuestas. Al contrario, la compañía aprovechó el movimiento para llevar a cabo sus planes de cambiar las plantaciones de banano por las de palma africana, cultivo que exige menos mano de obra, y aprovechó las debilidades del movimiento para atentar contra la Unión de Trabajadores de Golfito (UTG), sindicato que representa a la mayoría de los trabajadores bananeros en esa zona. La huelga finalizó con un saldo de dos trabajadores muertos, en medio de acuerdos que favorecieron a la empresa, que aprovechó también la campaña de prensa totalmente adversa al movimiento laboral.

La huelga del sector magisterial fue breve. Los acuerdos que firmó la Asociación Nacional de Educadores (ANDE) con el gobierno incluían la solución de demandas sociales que favorecían a sectores más amplios que el propio gremio.

Sin embargo, no hubo coordinación de estos sectores para llevar a cabo una organización amplia que pudiera presionar al gobierno para el cumplimiento de las demandas en pro del mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores y del pueblo en general. A partir de estas fechas, se percibe el ini

cio de un desmembramiento de las organizaciones de estos amplios sectores sociales. La Coordinadora Agraria Nacional - vio salir de sus filas a FESIAN; el Frente Democrático de los Trabajadores se debilitó al máximo a raíz del acuerdo de la ANDE con el gobierno; la Central Unica de los Trabajadores (CUT) sufrió también una división, con expulsión de un grupo de la Comisión Ejecutiva, y discrepancias en torno a fechas de congresos; también la Asociación Nacional de Empleados Públicos sufrió divisiones. Esto, aunado e influido por la división de los principales partidos y movimientos de la izquierda, presenta un panorama, más bien un mosaico de divisiones, justo en un momento extremadamente delicado en que un sector del gobierno va a prevalecer sobre otro, marcando un rumbo más definido en materia de política exterior, concretamente en relación con la neutralidad.

b) Un equipo heterogéneo de gobierno.

El partido Liberación Nacional, surgido de la Revolución del 48, ha llegado a ser el partido más numeroso y más organizado en la historia reciente del país. Ha ganado seis veces - en las elecciones presidenciales organizadas a partir de esa fecha; en general ha perdido únicamente cuando se han dado divisiones en sus filas. Partido pluriclasista, ha sabido - manejar hábilmente y atraer a los sectores populares que se han organizado para defender sus derechos. A medida que el país ha crecido y se ha vuelto más compleja su organización, el partido ha devenido más clientelista, pudiendo así superar a sus adversarios, quienes más que ideológicamente, han sumado sus fuerzas para poderlo vencer (1958, 1966, 1978).

Es por eso que, a cada administración, se produce una búsqueda de equilibrio entre las variadas tendencias agrupadas bajo ciertas concepciones ideológicas o alrededor de ciertos dirigentes, para así constituir el equipo de gobierno. En la administración de Luis A. Monge, no se actuó de diferente forma. Para los efectos que se analizan en este trabajo, la política exterior y dentro de ella la política de neutralidad, puede hablarse de un equipo de gobierno de dos caras. Por un lado, las fuerzas que van a tener una percepción más clara de la conflictiva realidad centroamericana y de las implicaciones de la política de la administración Reagan para Centroamérica, más acordes con posiciones de mesura, de un cierto aislacionismo, de respeto irrestricto al espíritu de pacifismo y de no militarización, y por otro lado, las fuerzas que adoptan una postura beligerante frente a cualquier cambio en las posiciones geoestratégicas en Centroamérica, y conciben al régimen sandinista como una amenaza real, "la" amenaza para Costa Rica y para toda la zona. Dentro de éstos últimos, se ubica Fernando Volio Jiménez, a quien el gobierno de Monge encarga del despacho de Relaciones Exteriores del país, y al vice-presidente de la República, Armando Araúz. También hay que ubicar al Ministerio de Gobernación, quien tiene a su cargo la Guardia Rural, y que es la segunda fuerza de seguridad del país, en número de sus efectivos y en importancia. Los titulares de esta dependencia, en la primera mitad del gobierno fueron Alfonso Carro Zúñiga y Enrique Chacón, como ministro y vice-ministro, respectivamente.

Como figuras importantes dentro del primer grupo se debe ubicar a Fernando Berrocal, ministro de la Presidencia y Angel Edmundo Solano, ministro de Seguridad Pública, a cuyo cargo está la Guardia Civil, el más importante cuerpo de seguridad y a cuyo cargo queda el cuidado de las fronteras del país.

Puede decirse que en la primera mitad del gobierno Monge se produjo una serie de contradicciones entre estos dos grupos y sus subalternos, con respecto a la seguridad del país, concretamente hacia las relaciones con Nicaragua, y las tensiones que se generaron, en particular en la zona Norte.

El presidente Monge deberá actuar como mediador entre estas dos partes de su equipo en la primera parte de su período. - Curiosamente, para diseñar y llevar a cabo su política de neutralidad, que lo lleva a la Proclama del 17 de noviembre de 1983, el equipo de asesores que se encarga del proyecto trabaja desvinculado del ministerio de Relaciones Exteriores. - La decisión de efectuar la Proclama se toma sin la anuencia del ministro Volio, el cual renuncia a su cargo a raíz de ese hecho, ceremonia a la cual se abstiene de asistir.

Más adelante, cuando se dejaron sentir cada vez más claros los efectos de la presencia de la "contra" en el país, se producen acciones contradictorias con respecto de quienes violan la neutralidad del país llevadas a cabo por personeros de los ministerios y las Guardias, según la división que se describe en párrafos anteriores.

Tal situación, que aumenta en tensión y llega a un punto culminante con la Marcha de la Paz, cuando los participantes piden la renuncia de algunos funcionarios de la administración Monge, se "resuelve" de manera no salomónica, con la recomposición del gabinete que hace el Presidente en agosto de 1984.

c) ¿Un golpe de Estado?

Pocas veces en la historia reciente del país se había dado una situación tan peligrosa por los riesgos de involucramiento en procesos de belicosidad y agresividad como los hechos de agosto de 1984, a tal grado que llevaron a la renuncia y reorganización del gabinete presidencial.

La división en el mismo que se describió anteriormente va a ser criticada muy duramente, ahora por un sector que se va haciendo más fuerte y que organiza sus reclamaciones sobre dos ejes: por un lado, crítica a los funcionarios, en especial a los de Seguridad, a quienes se acusa de ser pro-sandinistas y débiles con los sectores laborales que últimamente han efectuado paros y huelgas. Por otro, una crítica directa al gobierno central, a quien acusan de la falta de divisas, lo que obstaculiza el aumento a las exportaciones, y a quien exigen la reducción del gasto público. El equipo de gobierno del presidente Monge ya había sufrido una baja de consideración, al renunciar el vice-presidente Alberto Fait Lizano, para irse al trabajo político partidista como precandidato del partido en el gobierno. A esto se añaden los ataques que se hicieron con suma virulencia contra el ministro de Seguridad, por las razones expresadas anteriormente, además por la expulsión que hizo de un periodista nicaragüense, quien se había inmiscuido en cuestiones de política interna del país. Al ministro de la Presidencia se le responsabilizó de una invasión de tierras y de favoritismo para la concesión de créditos del Banco de Costa Rica para parientes suyos. La situación del país se tensó más con la aparición del documento de Unión de Cámaras que daba un ultimátum al gobierno en una serie de demandas que no se circunscribían al plano económico,⁽²⁴⁾ y, sobre todo, con las declaraciones

del ministro de Gobernación, en que se aconsejaba al presidente Monge a dejar sus responsabilidades en manos del vicepresidente Armando Aráuz, por su incapacidad para manejar la situación⁽²⁵⁾.

Este hecho insólito, en sí una verdadera provocación y un llamamiento a desconocer la autoridad presidencial, señalaba hasta qué punto estaba deteriorado el clima al interior del equipo de gobierno. El 8 de agosto de ese año, el ministro de Seguridad declara que se prepara un "golpe de estado"⁽²⁶⁾.

Ante la conmoción que provocó este anuncio, el presidente Monge pide la renuncia a todo su gabinete, ministros, vicesministros, presidentes de organismos autónomos y embajadores, el 10 de ese mismo mes.

En la recomposición del gabinete salen los ministros más controvertidos, Berrocal y Solano de un lado, Carro y el vicesministro Chacón del otro, y el equipo se refuerza con figuras del partido caracterizadas por su habilidad política. En Seguridad es nombrado Benjamín Piza Carranza, a quien desde entonces se acusa de haber pertenecido a organizaciones paramilitares de extrema derecha.

Hasta qué punto hubo una amenaza real de golpe de estado, es todavía materia de discusión. Lo que sí es claro es que salieron del gabinete figuras claves en el mantenimiento y respeto a la política de neutralidad, y que, además, se sentó el precedente de la participación decisoria de las Cámaras, ya no sólo en el establecimiento de políticas económicas definidas, sino con clara ingerencia en asuntos de seguridad y de política exterior.

d) La homogeneización del "segundo tiempo".

Superada la crisis de agosto de 1984, el gabinete adquiere - una forma más homogénea de gobierno. O más bien, van a prevalocer los sectores más afines con el neoliberalismo en el plano económico, y más ajenos a la política de neutralidad - en el plano de política exterior⁽²⁷⁾.

El declive que se da en el movimiento popular, según se mencionó en párrafos anteriores, la división que se mantuvo en las organizaciones de izquierda, partidaria o no, la entrada de lleno en la campaña electoral, van a dar como resultado - un alejamiento progresivo de las metas programadas en materia de política exterior. La campaña política con vista en las elecciones de febrero de 1986 va a producir el curioso - espectáculo de dos partidos políticos con escasas diferencias en cuanto a programas, a proyectos de desarrollo económico, a planteamientos sociales y a cuestiones de materia de política exterior. El partido en la oposición, PUSC (Unidad Social Cristiana), a quien las encuestas dan como favorito para ganar las elecciones durante muchos meses, ofrece en este último punto una política más radical, con amenazas de - ruptura con Nicaragua, un mayor cuestionamiento a la acción del grupo Contadora y una mayor disposición a colaborar con los Estados Unidos, en caso de una guerra en Centroamérica. En una insólita declaración, el candidato de ese partido - Rafael A. Calderón Fournier, promovió que, en caso de ser presidente y ante la eventualidad de una guerra entre Honduras y Nicaragua, él enviaría a guardias civiles costarricenses a pelear del lado de Honduras, ya que éste sería el país apoyado por los Estados Unidos. El Partido Liberación participa de una similar oposición antisandinista y de confrontación - con Nicaragua, sin embargo, a finales de su campaña cambia -

su estrategia y, dejadas de lado las disputas internas, emprende una campaña en contra de la guerra, de la creación del ejército y de apoyo a la neutralidad que, aunada a otros elementos, le da un empuje fíjal que lo hace lograr el triunfo en las elecciones de 1986.

Sin embargo, para ese entonces ya se habían producido cambios importantes en los resultados de la política de neutralidad, como se detalla en el último capítulo de este trabajo (Cfr. IV Los resultados de la política de neutralidad).

Puede decirse que a finales de la administración de Luis A. Monge se consolida un cambio sustancial en lo que habían sido las concepciones del Partido Liberación Nacional. Los planteamientos socialdemócratas, la concepción y desarrollo de un capitalismo desarrollista, en busca de un crecimiento hacia dentro, incremento del mercado interno, han cedido terreno a los que proponen el desarrollo del capitalismo a secas, con un crecimiento hacia fuera, hacia una economía de exportación. El Estado benefactor, tan costosamente propugnado por los socialdemócratas costarricenses, y su afán por "redistribuir" los beneficios de la producción nacional, de generar demanda por medio de sus erogaciones, de diversificar la economía, de intervenir incluso más allá de gestiones promocionales del desarrollo, como capitalista importante, cede espacios en pro de asociaciones y cámaras, desmantelando la banca nacionalizada (por medio de la "Ley de la Moneda"), suprimiendo subsidios, deshaciéndose de empresas y cediéndolas al sector privado y orientando la economía hacia el recibimiento de nuevos créditos e inversiones, según se vio previamente (28).

Así, a pesar del pacifismo que manifiesta la gran mayoría del pueblo costarricense (las encuestas siguen mostrando que en



una inmensa mayoría los costarricenses se oponen a la conformación de un ejército y a la militarización del país, así como a participar en un guerra) se ha intensificado un radicalismo en sus posiciones con un deterioro significativo en los niveles de tolerancia ideológica por parte de muchos grupos de la población. La política de neutralidad implicaba el reforzamiento de alianzas por parte del gobierno, tanto al interior del Partido Liberación, con los sectores socialdemócratas del mismo, como hacia afuera, con las fuerzas que supieron aglutinarse en pro de la paz y del no involucramiento en los problemas bélicos de la región. Las alianzas que se lograron, tanto en el campo económico como en el político, no fueron precisamente las de estos signos. La voluntad política del gobierno en materia de neutralidad se ahogó en la maraña de otros proyectos y de presiones que fueron adversas a ese propósito.

NOTAS AL CAPITULO III.

- (1) Datos tomados de Weisleder, Saúl, "La crisis nacional, su origen y posible desenvolvimiento", en Costa Rica, Hoy: la crisis y sus perspectivas, Rovira, Jorge, compilador, EUNRD, San José, 1983.
- (2) El "desarrollo económico" logrado por el país, y la consolidación de estructuras sociales y políticas, no han evitado que la democracia costarricense, con el sofisticado avance en el funcionamiento de los organismos y sistemas que la conforman, presente un extenso talón de Aquiles, en el campo de la distribución, es decir, de la sustentación material de la formalidad democrática. Como muestra, se añade la recopilación hecha por un prestigiado economista liberacionista.

Hablando del problema de la "distribución", Villasuso hace referencia a las "inoquidades importantes y visibles" y a la "tendencia a la concentración" del desarrollo costarricense. Adjunta los siguientes datos, sacados de diversas fuentes: un 5% de las familias más ricas obrenían (1977) el 26.5% del ingreso familiar. El 40% más pobre recibía únicamente el 12.4% del ingreso total... Más del 75% de la población depende en la actualidad de un sueldo o jornal y no posee medios de producción... en los últimos 30 años el porcentaje de asalariados ha aumentado en un 10% y el número de patrones... se redujo del 10 al 3%... A mediados de los años setenta... el 50% más pobre de la población dedica el 31.7%, de sus ingresos al pago de impuestos, mientras que el 10% más rico sólo destinaba el 21.9%... la tasa de desempleo abierto alcanza en 1982 el 9.4% y la tasa de subutilización de la mano de obra (desempleo y subempleo) llega al 22.4%... el 40% de las fincas de menor extensión ocupan únicamente el 1.3% de la tierra destinada a actividades agropecuarias. El 5% de las más grandes abarca el 59.3%... entre 1950 y 1973 la distribución de la tierra se ha concentrado en fincas de mayor extensión... el número de explotaciones agrícolas menores de 10 ha., se incrementó de un 54% a un 57.6% mientras que el porcentaje de superficie se redujo de un 4.8% a un 4%... en 1964, el 3.1% de los establecimientos industriales se ubicaban en ramas "muy altamente concentradas" y generaban el 44% del valor agregado del Sector. El 83.5% de las empresas correspon-

dian a ramas "escasamente concentradas" que aportaban el 30.4% del valor agregado... entre 1964 y 1975 el valor agregado producido por las ramas 'altamente concentradas' (de la actividad manufacturera) se incrementó en un 35.5%, mientras que el valor generado por las actividades 'escasamente concentradas' se redujo en un 37.5% Villasuso, Juan M. "Evolución de la crisis económica en Costa Rica y su impacto sobre la distribución del ingreso", en Costa Rica Hoy, op. cit. p. 208.

- (3) "Después de una breve recuperación económica que se experimenta a partir de 1975, que elevó la tasa de crecimiento de 2.1% a 8.9% en 1977, se empieza luego a dar una desaceleración del crecimiento del PIB hasta llegar al estancamiento e inclusive al decrecimiento en 1981, con una tasa de crecimiento de -3.6%". Reuben - William, "El carácter de la crisis económica en Costa Rica y las vías de recuperación", en Costa Rica Hoy, - op. cit.

- (4) Rovira, J. "Costa Rica y su crisis en la postguerra, - 1948-1984", en Anuario de Estudios Centroamericanos, - Vol. 11, Fascículo 1, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, 1985.

- (5) Así, por ejemplo, Eugenio Rivera, amplía un poco más - la anumeración de rubros que se hacía anteriormente.

"La situación de la economía era a principios de 1981 sumamente grave. El PIB disminuyó en el año 1980 en 1.53% en términos reales. La cuenta de transacciones corrientes había visto aumentar el déficit de 558.2 millones de dólares en 1979 a 653.4 millones en 1980. La deuda externa pública alcanzó a fines de 1980 la cifra de 1,810 millones de dólares, lo que representaba un incremento de 415 millones respecto al año anterior. - La inflación había sido de 17.79% en 1980, lo que aparecía manejable, sin embargo, la devaluación hacía previsible un aumento importante para 1981. El déficit del Gobierno Central era de 3,307 millones de colones mientras que el del sector público en general alcanzó en ese año 80 la cifra de 5,230 millones. El desempleo abierto comenzaba a incrementarse rápidamente alcanzando un porcentaje de 5.9%. Los salarios reales estaban en un grave proceso de deterioro". Rivera, Eugenio, - "El FMI y las políticas de estabilización en Costa Rica: 1978-1982", en Costa Rica Hoy, op. cit., p. 192.

Del mismo artículo se toman los siguientes datos, para cuando el presidente Monge asume el poder. El PIB había caído en un 3.5%, el desempleo abierto alcanzaba el 9%, contrario a lo que históricamente se había logrado en el país, el colón había subido a más de 60 - por dólar (devaluación del 450%) el sector público había alcanzado un déficit de 15,000 millones de dólares, y una deuda externa que llegaba a los 2,880 millones de dólares en lo público y más de 1,000 en lo privado.

- (6) Es la posición de William Reuben, quien desarrolla estas ideas ampliamente en su artículo "El carácter de la crisis económica en Costa Rica y las vías de recuperación". "A nuestro entender para analizar la crisis económica de Costa Rica se deben tomar en cuenta cinco características fundamentales de nuestra economía: En primer lugar, el carácter capitalista de la economía costarricense... el carácter dependiente de nuestra economía... el carácter de la participación que asumo el Estado en la economía... el carácter crecientemente monopolista de sectores claves de la economía nacional ... y el carácter interdependiente de la economía costarricense con el resto de las economías centroamericanas". Reuben, William, idem, p. 109.
- (7) Por ejemplo, la descripción del "paradigma" del desarrollo socio-económico costarricense que presenta Jorge Corrales. "La economía costarricense escogió como paradigma para lograr su desarrollo socio-económico, un esquema basado, entre otras cosas, en la sustitución de importaciones por medio de un arancel proteccionista, la industrialización forzosa, el encarecimiento relativo del trabajo en comparación con el capital, la fijación del tipo de cambio, así como de otros precios claves en la economía, y la utilización creciente del Estado como agente económico, que no sólo redistribuye la riqueza generada, sino que también fuera un participante directo en el proceso productivo del país". Corrales, Jorge, "La crisis de la economía costarricense: reglas versus autoridades", en Costa Rica Hoy, op. cit. p. 39.
- (8) Así el esquema de los elementos estructurales de la crisis económica y social que hace Helio Fallas y que influye:
1. Magnitud de los problemas estructurales causados fundamentalmente por el tipo de estructura produc-

tiva... que ha llevado a un bajo o nulo crecimiento de la producción y la absorción productiva del empleo... déficit crónico de la balanza de pagos.

2. Falta de integración vertical del sistema productivo y su excesiva dependencia económica, tecnológica y de insumos.
3. Crecimiento acelerado -no planificado- del sector público... se ha traducido en déficit financiero - crecientes y en un nivel y ritmo elevado de endeudamiento... 4 Pobreza generalizada... resultado de la concentración en los medios de la producción, la - aceleración de la tasa de inflación y el desempleo y subempleo crecientes... Elementos más recientes que repercuten sobre la profundidad de la crisis.

1. El aumento en los precios de los hidrocarburos. ... 2. La recesión mundial.. 3. La situación política centroamericana... 4. La fuga de capitales... 5. Insuficiente disponibilidad de crédito... 6. Política neoliberal... Fallas, H., "Crisis económica y transformación social en Costa Rica", en Costa Rica Hoy, op. cit. p. 67

(9) La Junta Fundadora de la Segunda República, que gobernó en 1948-1949 y los gobiernos de José Figueres (1953- - 1958), Francisco J. Orlich (1962-1966), José Figueres (1970-1974), Daniel Oduber (1974-1978) y Luis A. Monge (1982-1986).

(10) Araya, C., "Crisis e historia económica y social en - Costa Rica 1970-1982", en Costa Rica Hoy, op. cit. p. 32.

(11) Los problemas de la estructura productiva debidos al modelo de 'sustitución de importaciones' pueden resumirse como "dependencia económica tan acentuada del sector industrial y la estructura oligopólica que se ha establecido... La poca competencia internacional de muchas de las actividades industriales, resultado en parte de la aplicación de una política sumamente proteccionista... La tecnología empleada... el agotamiento de los mercados nacional y centroamericano en términos absolutos... el agotamiento de la etapa de sustitución fácil de importaciones, que ahora exige inversiones más cuantiosas para mercados poco atractivos por su tamaño. Fallas, - H., idem. p. 71

(12) "La actividad del Estado costarricense después de 1948 se orientó fundamentalmente a la creación de la infraestructura necesaria para la industrialización del país y la diversificación de la producción agropecuaria; con el mismo fin se han prestado servicios con tarifas subvencionadas y un crédito bancario 'blando' a través de los bancos estatales... Durante los gobiernos de Figueres y Oduber se va gestando una fuerza social de nuevo cuño, que apoya la acumulación estatal a través de la actuación del Estado como un capitalista más, lo que da origen al surgimiento de un capitalismo de Estado no transitivo, es decir, tendiente a la acumulación estatal"... El Estado empresario se desarrolla cuando el modelo de sustitución de importaciones muestra un serio agotamiento, en los marcos de la crisis económica mundial. Desde el punto de vista de la dinamización económica, él representa una nueva vía de impulso al desarrollo económico." Sojo, A., ¿Crisis del estado empresario?, Idem., p. 217 y ss.

(13) Datos tomados de Corrales, Jorge. Op. cit.

(14) Datos tomados de Costa Rica, Balance de la Situación, Centro de Estudios para la Acción Social (CEPAS) No. 15, San José, Abril-mayo de 1986.

"Con su fuerte tradición de democracia y justicia social, Costa Rica es importante al objetivo de Estados Unidos de establecer naciones libres, estables y democráticas a lo largo de América Latina. Hasta el momento, la dedicación del país a la democracia no ha cojeado a pesar de la reducción en sus niveles de vida y la creciente amenaza de la vecina Nicaragua. Pero Costa Rica requerirá cantidades significativas de asistencia económica durante los próximos años, para evitar un mayor deterioro en sus niveles de vida. Los riesgos sociales y económicos de tal declinación son contrarios a los intereses de los Estados Unidos en la región... Aunque Costa Rica ha regresado a tasas de crecimiento económico positivas, el producto interno bruto per cápita en 1985 apenas alcanza el nivel del de 1975. Además, con déficits en la balanza de pagos que superan los 300 millones de dólares, y pagos en la deuda del sector público después de la renegociación aún alrededor de 250 millones de dólares por año, los requerimientos financieros de fuentes externas superan los 500 millones de dólares... La considerable asistencia de AID en balanza de pagos, nos ha permitido entrar en

un diálogo político tanto con líderes del gobierno como del sector privado, sobre reformas dirigidas a eliminar los problemas estructurales de la economía que contribuyeron a la crisis de 1982". Informe de la AID al Congreso norteamericano, LN., 3-VI-86.

Mucho se ha escrito sobre la influencia de la AID en Costa Rica. "El representante de la AID es el gobierno escondido de Costa Rica" afirma en una entrevista aquí (el diputado por el partido Pueblo Unido, Alvaro Montero) 'Eso es falso', agrega una fuente del gobierno, 'tenemos muchas discrepancias con la AID y hemos rechazado muchas de sus condiciones', explica... Un ministro dejó de asistir a las sesiones semanales del gabinete económico porque se realizaban en las oficinas de la AID, casi bajo la presidencia de Chaj, el hombre del dinero (representante de la AID en Costa Rica) Del 8 de mayo de 1982... a la actualidad, Estados Unidos ha entregado a Costa Rica una asistencia financiera de más de 650 millones de dólares. "La AID, rostro visible de la influencia en EU en Costa Rica, José Meléndez, corresponsal, Exc. 2-X-85.

(15) LR, 28-V-86

(16) CEPAS, No. 15, idem.

(17) Datos tomados de Rovira, Jorge, "El desarrollo de Costa Rica y su crisis en el periodo de postguerra: 1948-1984", en Anuario de Estudios Centroamericanos, Vol. 11, Fasc. 2, Universidad de Costa Rica, San José, 1985, p. 37.

(18) "A principio de 1985 me permití informarle que lo sucedido el año pasado superó nuestras predicciones y la de los observadores más optimistas. La economía costarricense registró en 1984 el crecimiento más significativo de la última década al tiempo que se logró un comportamiento favorable en casi todas las variables relacionadas con la estabilidad socioeconómica... el objetivo ha sido mejorar paulatinamente el nivel de empleo y elevar el ingreso de los costarricenses, a la vez que se consolida la estabilidad cambiaria y se mantiene la inflación bajo control tal y como lo hicimos en 1984... la evolución de la economía en estos meses de 1985 ha sido favorable y que las estimaciones para el resto -

del año son también halagadoras. Ello se está logrando pese a la situación de estrangulamiento externo que padece la economía costarricense... ya podemos afirmar que la crisis económica ha sido superada. Estaríamos ahora iniciando una nueva etapa, la etapa de la post-crisis". Informe sobre la situación económica y sus perspectivas en 1985 presentado por el Lic. Juan Manuel Villasuso, Ministro de Planificación Nacional y Política Económica al Presidente de la República, Luis A. Monge, el 5 de noviembre de 1985, Semanario Universidad, No. 704, 15-XI-85, p. 24.

- (19) "El proceso de estabilización económica y de reactivación que la sociedad costarricense ha venido experimentando de 1983 en adelante es -repetámoslo- artificial y precario... en la medida en que -al menos por ahora- no constituye el resultado de una reorganización y readecuación de la lógica socioeconómica y política con la que Costa Rica ha venido funcionando en estas últimas décadas, que es la lógica subyacente a la crisis de 1981 y 1982. Se trata de una recapitulación temporal e inducida desde el exterior por razones políticas, siendo la Costa Rica de nuestros días una sociedad que ha venido recibiendo un considerable subsidio anual -de parte de los Estados Unidos... situación que no tiene visos de modificarse mientras perdure la inestabilidad política regional y Nicaragua persevere con un gobierno no vinculado a los intereses estratégicos de los Estados Unidos en la América Central". Rovira, Jorge, op. cit. p. 40.

- (20) Está por hacerse aún un estudio pormenorizado de la composición y las modalidades del movimiento popular en Costa Rica en estos últimos años. Esa carencia hace que las escasas referencias que aquí se expresan hagan poca justicia al esfuerzo sostenido de múltiples sectores populares que han luchado denodadamente en contra de la intención de hacerlos pagar una crisis que no engendraron. Se añaden algunas citas que recogen parcialmente esa crónica.

"1983 constituyó un período de flujo del movimiento laboral, principalmente del sector público. Durante ese año, según fuentes oficiales, fue de 34,000 e incluyó a empleados municipales, bancarios, educadores, empleados hospitalarios y de la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE). A manera de comparación diremos que el aparato del Estado costarricense tiene en su -

conjunto un total de 146,000... Igualmente es necesario destacar los movimientos campesinos por la recuperación de la tierra, como los habidos en el mes de julio en el Pacífico Sur para recuperar tierras que la United Brands quería sembrar de plama africana. Los movimientos de tomas de tierra en Sarapiquí, Guápiles, Limón y en la Alturas de Cotón, en el Sur del país, - donde participaron cientos de familias, enfrentando la represión militar demuestra que la lucha por una transformación agraria, debe estar en la orden del día de "nuestra Confederación". CUT, Informe de la Dirección Nacional al Tercer Congreso, 15 de marzo de 1985, p. 6.

Y de una manera más esquemática, para el período que abarca este estudio:

"No hay duda que en los últimos años cuatro sectores sociales fundamentalmente son los que han venido avanzando en la centralización de sus luchas" 1. El sector campesino pobre, en donde ha venido destacando la acción de la FESIAN y la moribunda Coordinadora Nacional Agraria, dirigida por FESIAN. 2. El campesino pequeño productor, bajo la dirección indiscutida de U PANACIONAL. 3. Los sectores comunales urbanos (tanto en San José como en otras provincias), en donde tienen presencia. El Comité Nacional de Lucha (surgido de las barricadas de junio de 1983), el COPAN, el Frente Democrático pro vivienda y más recientemente la Coordinadora Patriótica de Organizaciones Populares (COPOP). 4. El sector de los empleados públicos, muy particularmente vinculados al Frente Magisterial. Dos esfuerzos dan cuenta de ese proceso en el sector público: la Coordinadora Sindical del Sector Público, y el Frente Magisterial. Citamos solamente casos que han tenido una cobertura nacional y no regional o local... el gobierno ha tenido que negociar con estas organizaciones globalmente... quienes han venido planteando las luchas con un carácter más permanente ha sido el sector campesino pobre y los sectores comunales vinculados a problemas estructurales del capitalismo dependiente costarricense: tierra y vivienda". CICAH, - Centro de Investigación sobre Centroamérica y de Ayuda Humanitaria. Elementos para el análisis de coyuntura, San José, Abril de 1985, Mimeo, p. 21.

Aunque se refiere a un período anterior, vista la proporción de asalariados que sirven directamente al Estado (20%), conviene mencionar lo siguiente:

"Un análisis de los movimientos sociales de protesta,

como con las huelgas y paros nos muestra que de 75 movimientos huelguísticos del período 1972-1978, 45 de ellos, o sea el 58% se desarrollaron en el sector público pese a contar éste con sólo el 18% de la fuerza laboral del país, de ahí que concordamos con Manuel Solís cuando al referirse a los trabajadores del sector público manifiesta que son los que muestran una mayor capacidad reivindicativa desde 1970". Araya, Carlos. Costa Rica Hoy, Op. cit. p. 31

- (21) "El proceso de descomposición, resultado de las luchas internas, se ha producido en gran parte de las organizaciones laborales del país: maestros, empleados públicos, bananeros y campesinos. Fundamentalmente, dicho proceso ha afectado a instancias de coordinación tales como el Frente Magisterial, el Frente Democrático de los Trabajadores (FDT), la Coordinadora Agraria Nacional y la Confederación Unitaria de Trabajadores (CUT). Esta desarticulación organizativa no sólo ha provocado la atomización y particularización de las luchas de los trabajadores sino que, también ha dificultado el establecimiento de objetivos de lucha comunes, que, en la práctica logren aglutinar gran cantidad de sectores y que exijan del Gobierno respuestas y soluciones inmediatas" CEPAS No. 10, Octubre, 1984, p. 8
- (22) "Dicho modelo (desarrollo costarricense) se basó en lo social en un pacto que favoreció especialmente a la nueva clase industrial emergente, o a sectores de capas medias y burocráticas, en el marco de un respeto a los derechos fundamentales adquiridos por la oligarquía tradicional del país... el Estado aseguraba que los grupos más débiles de la sociedad participaran en alguna medida del crecimiento de la producción mediante la aplicación de ciertas leyes laborales y la ampliación en el suministro de algunos servicios básicos". Fallas, Helio, Costa Rica Hoy, Op. cit., p. 77
- (23) "Consecuencia directa de los acuerdos con el FMI, y de sus imposiciones, tales como la Ley de la Moneda y la Ley de Emergencia, son: la eliminación del impuesto al diferencial cambiario y a las exportaciones (con lo cual se le regaló a la oligarquía dos mil quinientos millones de colones adicionales a sus ya monumentales ganancias); la restricción del empleo en el sector público y el congelamiento de salarios, la venta de empresas de CODESA a la empresa privada, los aumentos de

tarifas a los servicios básicos (electricidad, agua té-
léfono); la eliminación de subsidios que abaratan rela-
tivamente los precios de los granos básicos y del com-
bustible para el transporte público; la restricción de
los créditos a los pequeños y medianos productores y
la facilidad para que los bancos privados pudieran cap-
tar recursos hechos por la banca nacionalizada a los
bancos y agencias internacionales". CUT, Informe de la
Dirección Nacional al Tercer Congreso, 15 de marzo de
1985, p. 4

- (24) "Los empresarios reunidos anoche en una asamblea convo-
cada por la Cámara de Comercio, acordaron por aclama-
ción solicitar al Poder Ejecutivo que rompa relaciones
con el régimen sandinista. Los empresarios piden que
se haga una investigación sobre los funcionarios que
han tenido vinculación con las agresiones sandinistas
y con el plan de desestabilización, y se destituya cuan-
do al menos exista la sospecha de que han participado
... Además hicieron aproximadamente 30 planteamiento -
que serán presentados de inmediato al presidente de la
República, don Luis Alberto Monge, al que dan un plazo
de 30 días para que los resuelva". Pl., 19-VII-84.

Este ultimatum refuerza el del Documento de Unión de
Cámaras, del 11 de julio de 1984 en donde también se ha
bla del "plan de desestabilización". Más adelante, el
17 de enero de 1985, la Cámara de Comercio vuelve a la
carga en otro comunicado en el que expresa: "el 18 de
julio de 1984, en Asamblea General Extraordinaria de
la Cámara de Comercio de Costa Rica, una nutrida concen-
tración de empresarios reunida en la Sala Kamakiri acor-
dó formular una respetuosa y enérgica instancia al Go-
bierno de la República para que rompiera relaciones di-
plomáticas y de toda otra índole con los usurpantes
del Gobierno nica que han implantado el sistema marxis-
ta-leninista en aquel país. Sin embargo, nuestros go-
bernantes hicieron caso omiso de este patriótico cla-
mor... nuestro gobierno continúa respondiendo con sim-
ples notas de protesta, sin asomo alguno de virilidad
y de dignidad"... Cámara de Comercio de Costa Rica,
¿Qué está pasando con nuestros gobernantes?. LN, 17-
I-85.

- (25) "Denunció que en el Consejo de Seguridad no hay consen-
so sobre lo que se debe hacer. 'Es evidente que le da-
mos alcances distintos a la neutralidad. Algunos minis-
tros tenemos discrepancias -por qué vamos a negarlas-'

sobre la proclama en el ejercicio de la función propia de nuestros ministerios. Sería una mentira descarada no reconocer que hay diferencias en la interpretación de la naturaleza y los alcances de la neutralidad'... 'No hay voluntad unánime sobre lo que se debe hacer, precisamente porque en el país la seguridad está distribuida entre varios órganos, lo que implica una natural diferencia de apreciación o de opiniones o de decisiones en los titulares de esos órganos... Yo espero que en los próximos días el Presidente pueda tomar decisiones sobre este campo o que deje el espacio libre para que las adopte el Vicepresidente, Lic. Armando Aráuz... Si el gobierno no sale adelante en el ejercicio de sus funciones y en el cumplimiento de sus tareas, se presentaría uno de los grandes peligros de que eventualmente pudiéramos no tener elecciones en 1986". Alfonso Carro, Ministro de Gobernación y Policía, Entrevista a Enfoque, semanario de la Nación, 5-VIII-84.

(26) "El ministro de Seguridad Pública, Angel E. Solano, reveló hoy que las fuerzas públicas se encuentran concentradas y en estado de máxima alerta desde hace tres días a raíz de una serie de rumores sobre un supuesto golpe de estado... la concentración de las fuerzas públicas se dispuso 'ante las insistentes versiones que han estado circulando sobre grupos, tanto de la extrema izquierda como de la extrema derecha, que intentan desestabilizar al gobierno'. Agregó que su despacho solicitó la ayuda de la Organización para Emergencias Nacionales (OPEN), grupo de voluntarios exservidores de la fuerza pública que ha ofrecido sus servicios al gobierno para casos de emergencia". AP, Temor de un golpe de estado en Costa Rica. En estado de máxima alerta las fuerzas de seguridad, anuncian un ministro. Ecx. 9-VIII-84.

(27) Este proceso ya se venía dando desde años atrás, acorde con el auge de la corriente neoliberal en las metrópolis del mundo capitalista. Así, no obstante el fracaso de 1982, los neoliberales retoman terreno, sin discriminar demasiado a las corrientes ideológicas que marcaron originalmente a los partidos.

"Hoy día, los nuevos liberales parece que siguen sin atreverse a una definición pública, en este caso en el campo político. En vez de presentarse ante el país con un partido propio claramente identificado con esa co-

rriente de pensamiento, han tomado otro camino, aparentemente más sencillo, más productivo y más viable desde el punto de vista de los dividendos electorales y por ende, del poder político; han decidido infiltrarse en los dos partidos más importantes del país hasta el momento: PLN y PUSC. Colocando sus fichas en los puestos cabeza para la próxima campaña política, se enfilan a ocupar altas posiciones dentro de los partidos y en un eventual gobierno. La estrategia es clara, no deja lugar a dudas; como no tienen un caudal electoral que los permita imponer su modelo político desde un partido propio lo imponen a través de estos dos partidos. Así, no importa quién gane los procesos electorales, los planteamiento en definitiva serán los mismos, cambiarán únicamente el nombre de las personas que se acercarán al calor del poder político para imponer su ideología, mientras tanto los verdaderos socialcristianos o los verdaderamente socialdemócratas tendrán unos que librar su lucha en la trinchera que escojan y otros, al igual que lo hicieron los liberales, irse a las catacumbas; porque hay una realidad objetiva que es indiscutible y que parodiando a Marx y Engels podríamos resumirla diciendo: un fantasma se cierne sobre los partidos políticos de Costa Rica: el fantasma del liberalismo". Aguilar, B., Oscar, LN, 5 de marzo de 1985.

El planteamiento del político socialcristiano quedó reflejado claramente en las plataformas de los dos principales partidos políticos para las elecciones del 86. Casi no hay diferencias sustanciales en materia de política económica y social, y en temas básicos de política exterior.

- (28) "El imperialismo y particularmente el gobierno estadounidense, queriendo revertir la tendencia de su pérdida relativa de hegemonía en la región, así como queriendo reestructurar el capitalismo dependiente costarricense y sus alianzas político-militares, deposita su apoyo al Bloque Exportador Financiero (BEF) y al modelo neoliberal autoritario. Dos caras de una misma moneda. Una unidad estratégica de dos sectores económicos que actualmente se expresa políticamente por tres protagonistas: gobierno norteamericano, PUSC y los sectores más derechizantes del PLN y del gobierno El gobierno Monge, actuando pragmáticamente y sabiendo se incapaz de vencer a sus rivales ha terminado aliándose irreversiblemente a ellos. El capitalismo desarrollista ha muerto, viva el capitalismo salvaje de li

bre competencia, gritan los neoliberales bajo la mirada triste de los pocos socialdemócratas que van quedando en el país. La priización del PLN ha terminado, murmuraban complacientes los halcones del Pentágono". CICAH, Elementos para el análisis de Coyuntura, San José, - - Abril de 1985, Mimeo, p. 11

CAPITULO IV

RESULTADOS DE LA POLITICA DE NEUTRALIDAD

Este último capítulo se va a centrar en los resultados de la política de gobierno que se ha estudiado, en el período de los cuatro años. Resultados concretos en tres terrenos específicos, a saber: la diplomacia, la seguridad y el proceso de institucionalización de la neutralidad. Se concluye con unas reflexiones sobre la neutralidad activa.

La diplomacia en cuanto esfuerzo concreto de consecución de los objetivos de política exterior, se va a enfocar en dos vertientes, una que atiende la relación con el principal proceso pacificador para la región: el del Grupo Contadora. La otra tiene que ver con la forma en que se "solucionaron" ciertos conflictos particulares de la relación Nicaragua-Costu Rica, que son reveladores de la variación que se produjo en los propósitos que se formulaban sobre la neutralidad.

Con respecto a la seguridad nacional, terreno en donde se ubican los principales escollos a la política de neutralidad, se hará referencia al hecho incontestable, si bien nunca reconocido oficialmente, de la presencia de la "contra" en el país a partir de 1982 y sus implicaciones.

En este apartado se añaden algunas consideraciones sobre el proceso de militarización que ha sufrido el país, y que se revela tanto en los presupuestos que se asignan a los rubros que conciernen la seguridad, como a ciertos hechos, algunos de naturaleza internacional, que parecen llevar, más pronto que tarde, a convertir en letra muerta la prohibición constitucional del ejército como institución permanente.

Por último, el análisis versará sobre el proceso político interno que llevó al proyectado Estatuto a quedarse en simple proclama de neutralidad, sin poder plasmarse en reforma constitucional a los Artículos 1 y 12 de la Constitución Política, ni convertirse en Ley de la República. De Proclama a... Proclama, en un difícil recorrido que tropezó en todo momento con obstáculos que impidieron se hiciera efectiva la institucionalización de la voluntad política expresada en la política oficial. Se analizarán también los problemas internos expresados en la contradicción que puede encontrarse en los términos de neutralidad activa. El adjetivo en contra del sustantivo, o éste tendiendo los puentes a través del adjetivo.

1. Neutralidad y diplomacia

a) La "solución" de conflictos específicos.

Como se expresaba anteriormente, la diplomacia explora y transita los caminos para alcanzar el logro de los objetivos de política exterior de un gobierno. En la múltiple configuración de la dialéctica entre neutralidad y conflictos con Nicaragua, provocados principalmente por la presencia de elementos de la "contra" en la zona fronteriza, hay dos casos que pueden presentarse como verdaderos paradigmas de lo que esa dialéctica ha generado realmente. El tratamiento y la posterior "solución" a los mismos, son ocasiones para analizar con mucha claridad la efectividad de la política de neutralidad, es decir, el análisis de sus efectos internos, así como de la influencia recibida desde el exterior. El primero de estos conflictos tiene que ver con José Manuel Urbina Lara, asilado en la embajada de Costa Rica en Managua. El segundo, más grave por cuanto en él fallecieron dos guardias civiles costarricenses, fue el provocado por los enfrentamientos en Las Cruces, zona fronteriza con Nicaragua.

El caso "Urbina Lara"

El joven José Manuel Urbina Lara se refugió en la embajada de Costa Rica en Managua el 20 de agosto de 1984. No es sino cinco meses después que tal asilo trasciende a la opinión pública, cuando, en la víspera de navidad, el asilado es detenido por la policía sandinista, en medio de versiones contra-

dictorias sobre la forma en que Urbina salió de la embajada⁽¹⁾. Cabe mencionar que en la noche en que sucedieron los hechos el asilado se encontraba solo en el local de la embajada. El gobierno nicaraguense alegó que el asilado salió huyendo del local de la embajada costarricense, acompañado de una amiga. El vigilante se dio cuenta, hizo disparos al aire y en el forcejeo posterior fue herido Urbina. La mujer huyó en vehículo. Además, arguyó que Urbina era un desertor del ejército militar y que, por tanto, no quedaba amparado por las convenciones de asilo político a las que dicho gobierno está adherido. Posteriormente expresó que Urbina renunciaba al asilo (4-I-85) con lo que fue condenado a cinco años de prisión por la auditoría militar del Ejército Popular Sandinista (5-II-85). El gobierno costarricense exigió la devolución de Urbina, que se le permitiera comparecer ante la sede de la embajada costarricense o de la Nunciatura Apostólica para que comunicara ahí su renuncia al asilo y dar así por concluida la protección diplomática otorgada a Urbina. Después de múltiples trámites, y de la intervención de la OEA, Urbina Lara fue liberado (el 5-III-85) y enviado a Bogotá, en donde el joven manifestó que se integraba a la lucha militar contra el gobierno sandinista, al lado de Edén Pastora.

Esta breve síntesis permite pasar al análisis de las implicaciones que este problema tuvo para las relaciones entre los dos gobiernos llevándolas a su nivel más bajo y provocando la parálisis del Grupo Contadora mientras duró el conflicto. Es preciso decir al inicio de este análisis, que el hecho de que Urbina Lara estuviera solo en la embajada en la noche en que ocurrieron los hechos, además de cuestionar fuertemente la responsabilidad de los garantes del asilo al implicado, motivaba a que se procediera con máxima prudencia, habida cuenta de que sólo se contaba con el testimonio del mismo Urbina,

parte interesada en el asunto. El gobierno de Costa Rica va a dar al incidente unas magnitudes realmente espectaculares, con efectos contrarios a lo que su diplomacia intentaba alcanzar.

En primer lugar, el gobierno costarricense pretende que el incidente sea atendido por el Comité Interamericano de Soluciones Pacíficas, para lo cual solicita se integre una comisión investigadora (14-I-85), a lo que se opone Nicaragua, pretextando que el caso quedó cerrado, pues el asilado había rechazado el asilo.

El caso es entonces llevado al Consejo Permanente de la OEA en donde el embajador Fernando Zumbado expresó que Urbina Lara "fue forzado a salir de nuestra sede diplomática por las autoridades nicaragüenses, a raíz de lo cual... resultó herido quedando signos evidentes en nuestra embajada de la violencia con que fue llevado... Ante funcionarios de nuestra misión... el asilado político manifestó que fue obligado a salir contra su voluntad de la sede de la embajada de Costa Rica"⁽²⁾. Solicita a una Comisión del mismo Consejo a que verifique los hechos. La versión de los hechos que ofrece Zumbado al Consejo es la misma de Urbina Lara.

Para ese entonces el gobierno de Costa Rica toma dos medidas alejadas de la moderación que exige una postura de neutralidad. Decide no enviar ninguna delegación oficial a la toma de posesión del presidente Daniel Ortega (10-I-85) y no participar más en reuniones conjuntas o multilaterales del Grupo Contadora (10-I-85). A esta última medida se unirán luego los gobiernos de El Salvador y Honduras, integrantes del Grupo Tegucigalpa, en donde Costa Rica ha ejercido una posición de liderazgo. Además, las relaciones con el gobierno de Managua se "limitarán a lo absoluto necesario". Esta po-

sición del gobierno costarricense exacerbó las reacciones al interior del país, y las declaraciones de los hacedores de opinión en el conjunto casi unánime de la prensa nacional, hablada, escrita y televisada; provocaron una de las reacciones más contrarias a lo que otrora fuera la tolerancia y el pacifismo de muchos sectores de la población⁽³⁾.

El Consejo Permanente de la OEA va a remitir el caso al Grupo Contadora, por una votación de 19-0, que demostró hasta qué punto estaba aislado el gobierno costarricense de las posiciones diplomáticas de los países latinoamericanos y cómo había cambiado la posición de la OEA, otrora el ámbito en donde la voz de Costa Rica era tenida en cuenta a causa de su pacifismo y de su natural "neutralidad" en los conflictos regionales. Costa Rica da plazo hasta mediados de marzo para que Contadora defina el caso, si no es así, regresará a la OEA.

El Grupo Contadora debe suspender la junta de plenipotenciarios planeada para el 14 de febrero de ese año⁽⁴⁾, y para lo cual el Grupo Tegucigalpa había preparado un contraborrador. Coincidentemente, y también consecuentemente, Estados Unidos suspende su participación en las conversaciones de Manzanillo⁽⁵⁾, sin ni siquiera avisar al país anfitrión, y se retira también del foro de La Haya, en donde Nicaragua había elevado sus quejas en contra de ese país por el apoyo que presta a la "contra" y las acciones terroristas que han ejecutado en contra de objetivos estratégicos en ese país.

Contadora logra, al fin, que Urbina Lara sea enviado a Colombia, con lo que se da por terminado este conflicto. Las relaciones con Nicaragua sufrieron un nuevo y muy sensible deterioro, lo mismo que la relación de Costa Rica con el pro-

ceso pacificador de Contadora. El manejo del asunto Urbina Lura no fue precisamente un modelo de conducta "neutral" y el agudizamiento de la belicosidad de los sectores más guerrilleros del país —minoritarios pero extremadamente poderosos— quedó fortalecido por las acciones del mismo gobierno. La política de neutralidad fue sometida a una prueba excesivamente riesgosa, de la que salió todavía más debilitada.

El caso de "Las Crucitas"

Este segundo incidente, presentado como referencia paradigmática de cómo se intentaron resolver los conflictos con Nicaragua, es el más grave de todo el período estudiado, por cuanto en él perdieron la vida dos guardias civiles costarricenses: Miguel A. Campos y Jorge A. Méndez Rivora.

Los hechos acaecieron el 31 de mayo de 1985, en Las Crucitas, zona fronteriza con Nicaragua, y las muertes resultaron de un fuego cruzado que el gobierno costarricense atribuyó al BPS y el nicaraguense a una emboscada de la "contra". Como en el caso anterior, el asunto de las versiones es muy indicativo del trasfondo político en el manejo del asunto. El discurso del presidente Monge es revelador⁽⁶⁾, pues además de contener elementos para el manejo de la emotividad patriótica de amplios sectores del país, en momentos de especial tensión, indica hasta dónde se siente deteriorada la relación con la OEA y la opinión generalizada del gobierno con respecto al Grupo Contadora.

Es importante mencionar que este incidente se produjo coincidentemente con una serie de acciones diplomáticas que por esto se vieron obstaculizadas o perdieron su efecto ante la reacción desproporcionada de las medidas que tomó el gobierno costarricense⁽⁷⁾. En efecto, se preparaba entonces la reunión de viceministros de Contadora y de los países centroamericanos, con rango de plenipotenciarios, para el 18 de junio y al interior del país crecían las protestas por la presencia de asesores militares norteamericanos en la Hacienda El Murciélago. Además, se acababa de establecer el Foro Patriótico, presidido por el ex-presidente José Figueres, conformado por figuras políticas de centro-izquierda que pretendían ejercer presión para que no predominaran en el país los sectores más guerreristas y más propensos a involucrar a Costa Rica en el acelerado proceso de militarización centroamericano⁽⁸⁾. Nicaragua pidió que se estableciera una zona desmilitarizada bajo supervisión internacional con apoyo del Grupo Contadora y colaboración del gobierno de Francia.

El caso, sometido a la OEA, fue encomendado por esta Organización a una comisión investigadora formada por su Secretario General, Joao Baena, y por los cuatro vice-ministros de Contadora, Guillermo Fernández de Colombia, Ricardo Valero de México, José María Cabrera de Panamá y Germán Nava de Venezuela. La comisión visitó la zona fronteriza y se reunió, además, en Liberia, con el vicescanciller nicaragüense, José León Talavera y el jefe del ejército sandinista en la zona Sur, Roberto Calderón. Esta misión emitió una resolución, que fue aprobada por el Consejo Permanente de la OEA, el cual desmintió otra resolución que le fue sometida por Costa Rica, en la que se pedía se condenara a Nicaragua por los hechos denunciados⁽⁹⁾. Por segunda vez en poco tiempo la OEA se pronuncia por el diálogo y la moderación, apoya

las gestiones del Grupo Contadora, y deja a Costa Rica en una postura que sus gobernantes van a calificar de "orfanidad". La resolución del Consejo Permanente tiene un cariz salomónico, y expresa, entre otras cosas, que los "hechos investigados se produjeron dentro de un contexto de tensión... en el área fronteriza"; que "existen indicios de la presencia de elementos armados no identificados en el área con anterioridad a la llegada de la patrulla de la guardia civil costarricense"; que ésta "recibió fuego proveniente de la margen nicaraguense del río San Juan"; que "no puede señalar que las bajas se produjeron por fuego precedente también de otras direcciones". Luego "expresa su preocupación", "repudia los hechos" y recomienda "a los gobiernos de Costa Rica y Nicaragua que procedan a iniciar las conversaciones a que se refieren las comunicaciones cruzadas entre los dos mandatarios"⁽¹⁰⁾.

En las exposiciones que hizo el presidente Monge, durante los días en que se vivía mayor tensión en el país, quedaron claros los siguientes presupuestos: se está haciendo un planteamiento aparte a Contadora, pues hasta ahora no ha dado propiamente respuestas positivas⁽¹¹⁾; se está recibiendo ayuda militar y ahora más que nunca se necesita entrenar bien a la gente que está en la zona fonteriza.

Como se verá más adelante, esto coincide con las denuncias de que se está incurriendo en un proceso de militarización ajeno a la tradición costarricense y de que este tipo de incidentes han sido una provocación para justificar estos propósitos⁽¹²⁾.

- b) La difícil relación con un proceso pacificador.
(Costa Rica-Contadora).

No es el propósito de este apartado analizar exhaustivamente los objetivos, la historia, el recorrido documental, o hacer un recuento de los logros que este Grupo ha obtenido. Esta temática desbordaría con mucho el tema y la sencillez de este trabajo. Únicamente se tratará de ver qué es, qué supuestos alimentan y qué trata de lograr el Grupo Contadora y la relación que se estableció con Costa Rica.

Los supuestos de Contadora

El Grupo Contadora surge los días 8 y 9 de enero de 1983, en la reunión que, en la Isla que le dio el nombre, sostuvieron los cancilleres de Colombia, México, Panamá y Venezuela a invitación del canciller del país anfitrión. Sus propósitos, plasmados en el Documento de Objetivos⁽¹³⁾ y su naturaleza de iniciativa latinoamericana abrieron un espacio político novedoso en el vacío dejado por la OEA, sobre todo a partir de la impotencia manifestada en la crisis de las Malvinas. Grupo latinoamericano, los países que lo componen, vecinos todos del Istmo centroamericano, intentarán mediar en la problemática regional evitando la intromisión de agentes externos al área. Países amigos de los Estados Unidos, inmunes, por lo tanto, a cualquier acusación de pro-sovietismo, los cuatro integrantes del grupo pacificador —"potencias medias" en Latinoamérica algunos de ellos— tratan de evitar a como dé lugar el estallamiento de la guerra en la región cen

roamericana, convencidos de que no sería posible que sus efectos se circunscribieron a esa región⁽¹⁴⁾. Inobjetablemente pro-occidentales, llevarán a cabo sus esfuerzos evitando todo desafío a los Estados Unidos, promoviendo la negociación, la asunción de medidas autónomas por parte de los interesados y la obtención de mutuas concesiones para avanzar en las tratativas. Se busca alcanzar ese objetivo sin imponerse a la voluntad de los estados centroamericanos, salvaguardando los principios de no intervención, de autodeterminación, de respeto a las respectivas soberanías y de solidaridad continental, por medio de un diálogo permanente y en la búsqueda del consenso en todos los temas tratados. Difícilmente podrá encontrarse una iniciativa que haya concitado un mayor apoyo en el panorama mundial. Prácticamente no ha habido instancia ni gobierno que no se haya referido positivamente a la labor de Contadora, que no haya asegurado, por lo menos de palabra, su solidaridad con el Grupo. Paradójicamente, frente al cúmulo de expectativas que hizo surgir, la pacificación intentada, planteada a futuro y en formulaciones un tanto abstractas, ha producido hasta el momento pocos logros políticos y más de una frustración. Al indagar en las causas de la escasez de resultados es importante cuestionarse sobre los supuestos en que se basa el Grupo y en algunas de las implicaciones políticas de los mismos. En primer lugar, Contadora supone que el origen de la crisis centroamericana está al interior de la problemática socio-económica de los países que componen la región, en la acumulación histórica de las desigualdades sociales y en los conflictos políticos que hoy no siempre van a ser resueltos por la vía tradicional⁽¹⁵⁾. Por tanto, la visión queda ya desde el inicio, planteada fuera de la óptica de la confrontación Este-Oeste, dejando las influencias extrarregionales fuera del diagnóstico esencial de los problemas, apartando la con-

frontación estratégica de los problemas que atañen a los cinco países del área. A problemas regionales se deben buscar soluciones locales. En ese sentido, la mediación de Contadora pretende en todo momento evitar la confrontación entre las partes y alcanzar objetividad e imparcialidad tales que eviten condenas y recriminaciones a cualquiera de las partes en el conflicto. Simetría, equidistancia, dentro de un sistema balanceado de concesiones que eviten apoyar a cualquiera de los platos de la balanza. En este sentido, las luchas internas de algunos países del área son inabordadas directamente y su solución se deja a las iniciativas y decisiones de los respectivos gobiernos.

No se hace un símil de la situación de Nicaragua con la de El Salvador; se tratan como problemas diferentes, pero en ningún momento se propone sentar en la mesa de negociación ni al FMLN ni a las organizaciones militares "contras". La nitidez de la negociación diplomática predomina, absteniéndose de condenaciones ni a Estados Unidos, ni a Cuba, Nicaragua, El Salvador, Honduras o Costa Rica.

Puede decirse que los grandes objetivos de Contadora en materia de seguridad han sido lograr un acuerdo de no agresión entre Nicaragua y Honduras; la detención de suministros bélicos a las partes beligerantes en El Salvador; el cese de apoyo a los grupos irregulares que luchan contra gobiernos constituidos en Centroamérica; el cierre de bases militares y la proscripción de maniobras en las que participan fuerzas foráneas; el respeto a la autodeterminación de cada uno de los países centroamericanos, etc. Este conjunto de suposiciones ha implicado, de entrada, una serie de condicionamientos que, por supuesto, no son ajenos a los resultados obtenidos. En primer lugar, se hace como si los Estados Unidos fueran parte externa y secundaria al conflicto centroamericano, dejándose de lado al actor principal de la confrontación en Centro

américa. Posiblemente ese "realismo político" sea inevitable en una negociación de esta naturaleza, pero excluye al principal ejecutor de obstáculos para una negociación que no salió de su iniciativa y que no se ha plegado a su visión y a sus designios políticos en la región⁽¹⁶⁾. Muy ligado a este supuesto, se ha partido de poner en un mismo plano, en función de sus respectivas autonomías, a los cinco países centroamericanos. Se concede que, en tanto entidades soberanas, pueden negociar por ellos mismos, sin que esa negociación sea influida determinantemente por entidades extrarregionales. En la práctica, Guatemala y Nicaragua han demostrado tener esa capacidad en una medida mucho mayor que los otros tres países, quienes incluso han constituido un grupo, informalmente llamado Grupo Tegucigalpa, que ha coincidido puntualmente con las políticas norteamericanas en relación con los conflictos⁽¹⁷⁾.

La actividad del Grupo ha sido incesante. Además de la Cumbre de Cancún, México, en donde los cuatro presidentes de Contadora proponen una serie de principios a los países centroamericanos y a los países con intereses en la región (17-VII-83) hubo en el período que abarca este estudio 7 reuniones de los Cancilleres del Grupo (mayo y diciembre de 1983 —Normas para la ejecución de los compromisos—; febrero, mayo y junio de 1984 —Primera versión del Acta—; enero y julio de 1985; además de dos giras por los países de la región en abril de 1983 y junio de 1984, en las que entregaron la primera versión del Acta a los presidentes de los países centroamericanos). Conjuntamente con los cancilleres de los países centroamericanos hubo 8 reuniones, abril y mayo de 1983 —en esta fecha se creó el Grupo Técnico—; julio de 1983 —en apoyo a las declaraciones de Cancún—; septiembre de 1983 —Documento de Objetivos—; enero de 1984 —Normas para la ejecución y creación de Comisiones—, septiembre de 1984 —versión revisada del Acta—; marzo de 1985 —Brasi-

lia— y septiembre de 1985 —tercera versión del Acta y fijación del plazo para firmarla—.

El Grupo de Apoyo a Contadora, formado por Argentina, Brasil, Perú y Uruguay fue creado el 29 de julio de 1985 y se reunió con los Cancilleres de Contadora en 6 ocasiones, agosto de 1985 —Cartagena—; enero de 1986 —Declaración de Caraballeda—; enero de 1986 —Declaración de Guatemala—; febrero de 1986 —Punta del Este— y abril de 1986, en donde se fija el 6 de junio de ese año como fecha para firmar el Acta. Hay que mencionar también que los Cancilleres de Contadora se reunieron con los cancilleres centroamericanos y los de la Comunidad Económica Europea, España y Portugal en dos ocasiones, en septiembre de 1984 en San José y en Luxemburgo, en noviembre de 1985, en un esfuerzo por integrar la cooperación europea dentro de los esfuerzos pacificadores en la región.

Costa Rica y Contadora

Habida cuenta de la historia reciente de Costa Rica, en cuanto país que suprimió el ejército por decisión unilateral, de la madurez que han adquirido sus procesos electorales y de su reputación como país democrático, entraba dentro de la lógica política el que hubiera formado parte del Grupo Contadora. No fue así. Algunas interpretaciones han querido ver en ello una mayor posibilidad de influir, desde dentro, en los demás países centroamericanos⁽¹⁸⁾, pero los hechos a este respecto, a posteriori, han refutado esas opiniones. No sólo no fue parte de los países que conformaron el grupo (ni posteriormente del grupo de países que constituyeron el Gru-

po de Apoyo a Contadora: Argentina, Brasil, Perú y Uruguay, Lima, 29-VII-85) sino que, conjuntamente con sus aliados del Grupo Tegucigalpa, se convirtió en un obstáculo a sus gestiones, a veces de manera decisiva. Al interior del país se fue conformando una opinión muy extendida en relación a que la hegemonía dentro del Grupo Contadora la ejerce la postura mexicana⁽¹⁹⁾ y que Contadora es parcial, en la medida en que su inclinación hacia Nicaragua sólo ha dado tiempo al régimen sandinista para consolidarse y presentarse como un "fait - accompli" dentro de los países del Istmo⁽²⁰⁾. Esta visión permeó al gobierno (es importante señalar que la conducción de las relaciones exteriores hasta noviembre de 1983 se puso en manos de Fernando Volio Jiménez, quien se reveló como enemigo frontal, tanto de la política de neutralidad como de la acción del Grupo Contadora).

Es preciso señalar que, ya en enero de 1982, todavía en el gobierno de Rodrigo Carazo, Costa Rica formó parte de la Comunidad Democrática Centroamericana, conjuntamente con El Salvador y Honduras (Guatemala se unió al Grupo en julio de ese año, cuando ya se consideró que era "democrática"). Esta iniciativa, si bien nació en la reunión de Cancilleres de la OEA en Santa Lucía, en 1981, se formalizó a principios de 1982. Ese Grupo, al que también se le denominó como Pacto de San José, tuvo una vida efímera. Sin embargo, la idea que lo formó va a persistir. Se trata de aislar a los países no democráticos de la región (en evidente alusión a Nicaragua) por medio de una serie de objetivos que difícilmente encubren las verdaderas intenciones del Grupo. En septiembre de ese mismo año, ya en la administración Monge y con la directa participación de los Estados Unidos, se crea el Foro Pro Paz y Democracia, en un intento por "regionalizar" la solución a la crisis centroamericana. En el Foro participaron

además de Costa Rica, a quien correspondió la iniciativa, y los Estados Unidos, Belice, Colombia, El Salvador, Honduras y Jamaica. Panamá y la República Dominicana asistieron como observadores y México y Venezuela se abstuvieron de participar. Estas dos abstenciones eran clara reacción al hecho de que el Foro desconocía los esfuerzos hechos por esos dos países al tratar de mediar en los conflictos entre Nicaragua y Honduras.

En efecto, en septiembre de ese año los presidentes Luis Herrera Campins de Venezuela y José López Portillo de México, se habían dirigido a los presidentes de Estados Unidos, Nicaragua y Honduras instándolos a solucionar los conflictos frontizos surgidos entre estos dos últimos países.

Este esfuerzo de mediación era también un acercamiento entre el gobierno mexicano y la administración democristiana venezolana, luego del distanciamiento producido por la declaración franco-mexicana sobre El Salvador (1982), declaración que vulneraba la esencia misma de la doctrina Reagan para Centroamérica. Esta iniciativa no fue tampoco del agrado de los Estados Unidos, cuyo gobierno intentó con el Foro buscar un contexto regional para la solución de los problemas del área, "cualquier frente multilateral que surgiera en la región tenía que servir para confrontar las posturas opuestas a los Estados Unidos y no para plantear alternativas distintas"⁽²¹⁾. Tampoco esta vez, sin embargo, el Foro va a tener larga vida. Tres meses después nace Contadora, y su negociación sigue adelante en medio de múltiples obstáculos. En ambas oportunidades se puede subrayar el papel de Costa Rica, a cuyas instancias, por lo menos en el plano formal, se deben las gestiones, así como el intento claro de aislar a Nicaragua de la búsqueda de soluciones a los problemas centroamericanos.

La relación entre el gobierno costarricense y el Grupo Contadora fue en general una relación difícil. Ni siquiera se mantuvo siempre el apoyo verbal que diplomáticamente le concedieron aún sus más esclarecidos boicotadores⁽²²⁾, mostrando una actitud oscilante entre el apoyo y una hostilidad difícilmente encubierta.

Así, por ejemplo, se creó la Comisión de Supervisión y Prevención para evitar tensiones e incidentes en la zona fronteriza con Nicaragua por medio de la inspección in situ de esa zona. El acuerdo fue firmado por los cancilleres de Costa Rica y Nicaragua en presencia de los cuatro vice-cancilleres de Contadora, el 15 de mayo de 1984⁽²³⁾. La Comisión, formada por un representante y un suplente de los dos países y por un representante de cada uno de los países de Contadora no llegó a funcionar. Más adelante, Costa Rica se opuso a la creación de una franja desmilitarizada en la frontera, propuesta por el Grupo Contadora, que preveía la llegada de fuerzas multinacionales para ese fin y había obtenido la anuencia del gobierno francés para la formación de ese contingente. Los vicescancilleres de Contadora, que llegaron a San José en agosto de 1985 no lograron conseguir ese acuerdo. Costa Rica siempre insistió en la presencia de observadores permanentes de la OEA.

En realidad, el gobierno costarricense llevó la política exterior del país a un significativo aislamiento. Por un lado, se desechó a la ONU como foro adecuado para ventilar las dificultades que se presentaron con Nicaragua, por considerar que la Organización estaba dominada por el bloque de países afroasiáticos, "con respuestas muy favorables a todas las tesis antioccidentales. En ella, la posición de Costa Rica, como país democrático, con relaciones estrechas con los Estados Unidos e Israel, no puede esperar una acogida"⁽²⁴⁾. Por

otro, se recurrió a la OEA, tratando de que ese organismo recuperara el terreno perdido, espacio en el cual operaba Contadora como foro para la solución de problemas latinoamericanos. En cuanto a la ONU, se ejecutó una política de progresivo distanciamiento con el organismo internacional que llegó a su punto más crítico cuando Costa Rica se opuso a la intervención de esa instancia en la ejecución de los mecanismos de verificación y control militar que proponía Contadora (27-III-85). Contrariamente a lo esperado por el gobierno costarricense, la OEA mantuvo una política de apoyo al Grupo Contadora y así, en las dos ocasiones en que Costa Rica presentó quejas a raíz de sus principales conflictos en la frontera Norte, el Consejo General, por votación unánime (dos veces 19-0), remitió los asuntos al Grupo Contadora y a una Comisión en donde, además del mismo Grupo, participaba su Secretario General, según se vió anteriormente.

Frente a esta compleja situación, Costa Rica ha jugado una política ambigua. No ha sabido aprovechar el espacio de Contadora para su proclama política de neutralidad. Aislada de la ONU, sin encontrar en la OEA el apoyo que históricamente había recibido en sus conflictos internacionales, se convirtió en alma y sostén del Grupo que ha actuado como contraparte de Contadora.

Se desaprovechó lo que pudo ser el mayor espacio para que la política de neutralidad recibiera apoyo internacional. Otra vez más, la relación con Contadora no fue la concreción de efectos prácticos de la proclama de neutralidad.

El Grupo Tegucigalpa

El trabajo realizado por Contadora en veinte meses fue extraordinariamente complejo y abarca prácticamente todos los puntos relativos al conflicto regional. Comisiones de observadores, el Grupo Técnico (compuesto por los nueve vice-cancilleres) dieron contenido sobre todo a los temas referentes a cuestiones de seguridad, además de abarcar a cuestiones sociales, económicas y políticas. A partir del mes de abril de 1984, se había tratado de dar mayor contenido político a la acción del Grupo. De mayo a septiembre la negociación avanzó realmente, en gran parte por estar sucediendo el proceso electoral norteamericano, y en consecuencia, haber podido trabajar más autónomamente los países centroamericanos. De esa manera, el 7 de septiembre de 1984 se entrega a los gobiernos centroamericanos el Acta de Paz revisada que en materia de seguridad prescribe asuntos tales como la prohibición del uso del territorio de un país por fuerzas irregulares que atenten contra otros Estados; el impedir acciones de desestabilización, sabotaje y terrorismo; el retiro de asesores militares extranjeros; la limitación del armamentismo a las necesidades propias de la defensa de cada país; la proscripción de instalaciones de bases militares y el establecimiento y perfeccionamiento de instituciones democráticas. La aceptación del Acta revisada por parte de Nicaragua (que había objetado el Acta original), tomó por sorpresa al gobierno de Washington, que no se esperaba esa decisión política por parte de Managua. Inmediatamente empieza a funcionar el Grupo Tegucigalpa, que elabora un documento con objeciones y propuestas al Acta revisada (20-X-84).

De entre los principales puntos de controversia, algunos de los más importantes tienen que ver con el Protocolo adicional para terceros países que apoyarían el Acta y no harían nada que estuviera en contra de lo ahí establecido. Era claro que ese documento estaba destinado a los Estados Unidos y a Cuba, sin cuyo apoyo las declaraciones del Acta tendrían muy poco efecto. El Grupo Tegucigalpa elimina el Protocolo, y deja para el futuro cualquier negociación al respecto⁽²⁶⁾. También el intento de eliminar cualquier intervención militar en la región que implique el uso por parte de fuerzas irregulares del territorio de algunos estados para realizar acciones de desestabilización en contra de otros estados como elemento clave para un diagnóstico de la problemática regional, es obviado por el Grupo Tegucigalpa, para quien el problema consiste en la tendencia hegemónica de algunas instituciones castrenses que pueden llegar a desestabilizar el equilibrio militar del área⁽²⁷⁾.

Con respecto a la seguridad, mientras el Grupo Tegucigalpa insiste en una Comisión ad hoc sobre el desarme, dejando para después los compromisos concretos de no desestabilización entre los Estados, no agresión, detención del tráfico ilegal de armas y suspensión de maniobras extranjeras en la región, el Grupo Contadora pide que todo sea simultáneo, aunque los países puedan concretar acuerdos para que permanezcan ciertos asesores y se ejecuten ciertas maniobras militares conjuntas por períodos determinados. Con respecto a las maniobras militares, el mismo Grupo Contadora pasó de la prohibición de su realización o la suspensión de las que se estuvieran llevando a cabo en el momento de firmar el Acta, a la reglamentación de las mismas, previa notificación, debido a las presiones ejercidas por los países del Grupo Tegucigalpa (hay que notar que ese tipo de maniobras sólo ha sido realizado en el área por Honduras). En cuanto al tráfico de armas, el

Grupo Tegucigalpa sugiere que se elimine el control del mismo siempre que sea "ilegal", contrariamente al Grupo Contadora, que especifica que no debe permitirse tal tráfico cuando es destinado a grupos irregulares que busquen desestabilizar a otros países de la Región y utilicen el territorio de sus estados para el paso de armas, con consentimiento o no de los respectivos gobiernos.

En un acto desproporcionado, habida cuenta de los esfuerzos del Grupo negociador, los países de Tegucigalpa excluyen a los de Contadora de un propuesto Grupo ad hoc de Desarme y de la Comisión Permanente para efectos de verificación y control en materia de seguridad⁽²⁸⁾.

El 9 de marzo de 1985, los Cancilleres de Costa Rica, Honduras y El Salvador redactan en Tegucigalpa un documento sobre su propia versión del Acta y que se refiere específicamente a los aspectos de verificación y control. Esta reunión completa la del 20 de octubre de 1984, en la que se produjo la primera reacción de contrapropuesta al Acta revisada.

Ya para entonces se había producido el retiro de los Estados Unidos de las conversaciones de Manzanillo (enero de 1985) y el caso Urbina Lara había marcado un duro revés para la relación, ya poco fluida, entre Costa Rica y Contadora. En efecto, el gobierno de Costa Rica decide "no participar más en reuniones conjuntas o multilaterales del Grupo Contadora" (10-I-85).

Los Cancilleres de Costa Rica, Honduras y El Salvador apoyan la decisión de Costa Rica de no asistir a la reunión del Grupo Contadora, a efectuarse en Panamá el 14 de febrero de 1985, convocada para resolver los asuntos pendientes del Acta. El caso Urbina Lara fue utilizado como pretexto para sabotear reuniones y entorpecer los trabajos de Contadora.

Del 19 al 21 de septiembre de 1985 se logra la tercera versión revisada del Acta para la Paz y la Cooperación en Centroamérica, con compromisos concretos y normas en materia de maniobras militares extranjeras en la región, armamentos y efectivos militares de los respectivos países. Además, cuatro protocolos adicionales. Se da como plazo improrrogable el 5 de noviembre, para que se hagan las últimas observaciones al documento. Para esta fecha, en la ONU, México trata de conseguir la aprobación de un documento de respaldo a la gestión negociadora de parte de la Asamblea General del Organismo (22-XI-85). Sin embargo no se logra el consenso y la moción debió ser retirada. Previamente varios representantes de gobiernos habían sostenido una reunión con Vernon Walters, representante norteamericano (25-XI-85). Costa Rica, que había vetado a la ONU para la Comisión de Verificación y Control del Acta, ahora asumía un papel activo para que no se aprobara esa resolución de apoyo.

Existe un gran paralelismo entre las acciones y las objeciones que la administración Reagan presentó contra el Grupo Contadora, a pesar de su apoyo retórico al mismo, con las actuaciones que el Grupo Tegucigalpa fue efectuando paralelamente a los esfuerzos del Grupo negociador. Dentro del escenario que Washington ha montado para manejar a su modo la crisis centroamericana, la política exterior de los gobiernos de Costa Rica, Honduras y El Salvador se ajustó hasta en los detalles al papel especificado en los libretos⁽²⁹⁾.

Resultados

Al cabo de tres años, ¿qué ha logrado Contadora? Fundamentalmente —lo que no es poco logro— ha mantenido una instancia de negociación permanente, que ha debido ser tenida en cuenta para cualquier intento de solución a la crisis centroamericana. Posiblemente no ha evitado la guerra en el sentido de que una guerra en la región sólo puede darse por una intervención directa norteamericana contra Nicaragua, El Salvador, o los dos países. Si esa intervención no ha ocurrido es por las enormes dificultades que ocasionaría, por el alto costo político que conlleva para los Estados Unidos. No se puede descartar esa intervención, pero dependerá de circunstancias que se definen sobre todo al interior de los Estados Unidos, de encontrar el pretexto y el momento político adecuado, más que a las gestiones del grupo latinoamericano. Otro logro fundamental es haber mantenido una visión propia de la crisis centroamericana, alejado de la visión que tiene la administración Reagan, de la agenda que ha ido elaborando para "resolverla" y de los medios y los agentes que ha utilizado en el tratamiento de la crisis regional.

Los límites de Contadora son los límites de sus principales supuestos de origen. La concepción de seguridad nacional de los Estados Unidos y su percepción de que cualquier cambio revolucionario en el mundo es un espacio abierto a eventuales ventajas soviéticas (asesores, venta de armas, técnicos, dependencia económica, etc.), dificulta al máximo cualquier negociación. Contadora trata de hacer sus planteamientos y sugerir las soluciones a la problemática regional haciendo abstracción de esa realidad. Los Estados Unidos no pueden hacer un desconocimiento retórico de este esfuerzo, pero en

la práctica han boicoteado todo el proceso. Si no han podido hacer que sus aliados en Europa e incluso en Latinoamérica acepten sus planteamientos, han conseguido mantenerlos lejanos, aislados, reducidos a sus acciones declaratorias. Lo mismo ha pasado con las internacionales socialista, democristiana, liberal⁽³⁰⁾, Contadora hace como si esa situación no existiera y como si cada uno de los países centroamericanos fuera capaz de mantener un efectivo control de su territorio, sobre todo de las intervenciones extranjeras dentro del mismo.

Los países centroamericanos también perciben esa situación. Nicaragua sabe muy bien el riesgo de una intervención directa por parte de los Estados Unidos. Si no se ha producido, es por factores internos de la política norteamericana que no lo han possibilitado, o tal vez porque no ha sido necesario, o por ambas cosas. El gobierno de El Salvador conoce su debilidad frente a la insurgencia guerrillera, a la que no ha vencido a pesar de la impresionante ayuda material, militar y económica que recibe. Si bien el proceso revolucionario ha tenido reflujos, sobre todo a partir de las elecciones de 1982, está muy lejos de haber sido derrotado y mantiene sus posiciones y su fuerza como elemento indispensable para cualquier solución negociada a la guerra en ese país. Honduras ha visto diluida su soberanía y su capacidad negociadora por la presencia cada vez mayor de tropas militares norteamericanas en su territorio, además de los principales contingentes contrarrevolucionarios nicaragüenses que operan abiertamente dentro del país, es decir, que se mantiene un poder civil de fachada. El problema de la insurgencia en Guatemala no es de tal intensidad como para poner en jaque al gobierno de ese país. Sin embargo, se ha dado cierto distanciamiento del involucramiento directo en la política norteamericana para la región. La proclamada neu-

tralidad guatemalteca ha sido un mayor factor de colaboración con Contadora y ha asumido posturas propias en pro del acercamiento centroamericano sin exclusiones. Por encima de esas situaciones, Contadora sigue proponiendo acuerdos diplomáticos, no una negociación política⁽³¹⁾, buscando qué momentos propicios se impongan sobre la dura realidad geopolítica. En junio de 1986, los Cancilleres de Contadora envían una carta a sus colegas centroamericanos, adjunta a lo que consideran debe ser la última versión del Acta de Contadora. Confían en que los dirigentes de los cinco países "como depositarios primordiales por la paz y la cooperación en el área, tomarán las decisiones pertinentes para poner en vigor el Acta de Contadora"⁽³²⁾.

2. Neutralidad y Seguridad Nacional

Según se analizó en el segundo capítulo, el concepto de neutralidad clásico consistía en un no involucramiento en conflictos entre terceros Estados, o entre Estados y beligerantes que hubieran sido reconocidos como tales a nivel internacional. El concepto de neutralidad "activa" de la Proclama añade, a ese sentido las características de compromiso con los valores occidentales, de defensa de los compromisos humanitarios y la posibilidad de mediar en los conflictos, lo que amplía el sentido únicamente privativo de la forma clásica de entender la neutralidad. Por su historia, por ser un país sin ejército por decisión unilateral ⁽³³⁾, por el pacifismo que se le ha reconocido tradicionalmente a Costa Rica, la política de neutralidad pudo ser presentada como el corolario de esa serie de hechos, además de posibilidad de evitar el involucramiento en la crisis regional, que presentaba serios riesgos para la seguridad del país. Sin embargo, la enunciación de la política de neutralidad va a coincidir en los hechos con el establecimiento de campamentos y actividades de la "contra" dentro del territorio nacional. Ese va a ser, además de la principal fuente de conflictos con Nicaragua, el principal escollo a la política de neutralidad. En un segundo lugar, y como resultado de la forma en que se manejó este hecho, se desliza el país por pendientes que permiten hablar de un "proceso de militarización", lo que por supuesto contradice el espíritu y la letra del Artículo 12 de la Constitución Política, que suprime el ejército como institución permanente. Como las dos caras de una misma moneda, tanto la presencia de la 'contra', en la zona Norte y otras partes del país, con todas sus consecuencias como las implicaciones de iniciar una vía que parecía superada, produjeron una fuerte herida a la política

de neutralidad, tal vez en el lado más sensible de la misma, en su razón de ser y en la capacidad de suscitar su credibilidad.

a) La "contra" en Costa Rica.

Posiblemente no existe algo que haya sido tan reiteradamente negado por la administración Monge como la actividad de la "contra" dentro del territorio nacional. En efecto, en ningún momento se reconoció que los ataques que se produjeron en contra del Ejército Popular Sandinista provenían de territorio costarricense. En carta que dirigió al Coordinador de la Junta de Gobierno de Nicaragua, comandante Daniel Ortega, (20-III-84) luego de los acontecimientos de Conventillos, el presidente Monge presenta la versión costarricense de los mismos, completamente ajena a la suposición de que hubiera podido haber contingentes armados anti sandinistas dentro del territorio nacional. Esa fue la tónica y la forma en que se pretendió rechazar cualquier insinuación de presencia de elementos "contras" en el territorio nacional, con el conocimiento o la complacencia de alguna de las autoridades del país.

En ese sentido, hubo una completa coincidencia entre la política que adoptó el gobierno costarricense con la del gobierno hondureño, pues en el período presidencial del presidente Roberto Suazo Córdoba tampoco se reconoció la presencia de la "contra" en ese país. No fue sino hasta que el secretario de defensa norteamericano, Caspar Weinberger, declaró ante el senado de su país que la "contra" operaba desde territorio hondureño, que las autoridades de ese país no tuvieron más remedio que aceptar públicamente los hechos. Así pues, durante por lo menos cuatro años se pretendió ha-

cer crear la ficción de que ni en Costa Rica ni en Honduras había campamentos ni contingentes militares "contras" en lucha contra el ejército sandinista.

No es del caso comentar en este apartado las actividades de la "contra" en territorio hondureño, que han tenido además, como hechos coincidentes, la conversión de ese país en una enorme base militar norteamericana, con la presencia permanente de miles de soldados de ese país y la ejecución constante de maniobras militares conjuntas, en las que también ha participado el ejército salvadoreño. Esto ha añadido a la crisis centroamericana un elemento de elevadísimo peso para aumentar la tensión, a la vez que un obstáculo gigantesco a las gestiones de paz del grupo Contadora.

En el caso de Costa Rica, la presencia de la "contra" constituyó un elemento generador de continuas fricciones para el concepto y las formas en que los asuntos de seguridad ha bían sido tradicionalmente tratados.

Como se dijo anteriormente, la destacada importancia que para la seguridad nacional ha constituido el control y la vigilancia de las fronteras, no ha generado problemas con Panamá en más de seis décadas (el último conflicto se solucio nó en 1921), y en general tuvo solución diplomática, por in termedio de la OEA, en las ocasiones en que se presentaron las agresiones por parte de la dictadura somocista.

La supresión del ejército como institución permanente, en 1949, entre otras connotaciones importantes, muestra claramente la forma en que fueron concebidos los asuntos de segu ridad para las administraciones liberacionistas como para los otros gobiernos a partir de esa fecha.

El haber encomendado la defensa del país a la decisión de sus habitantes y al apoyo de organismos interamericanos, confirió una fuerza especial para el país, en tanto su "debilidad militar" hacía de cualquier amenaza a su integridad y soberanía, un elemento sensible para la solidaridad y apoyo que los demás países del continente demostraran hacia Costa Rica cuando fuera amenazada o invadida. En las postrimerías del somozato, cuando ya se adivinaba su inminente declive y era más peligrosa una intervención del dictador motivada por su desesperación, fue patente el apoyo real que países como Venezuela y Panamá ofrecieron a Costa Rica, a manera de clara disuasión para cualquier intento de invasión por parte de Somoza.

En este sentido, la virtual unanimidad que se creó en el país en contra del régimen somocista, además de la participación del gobierno de Rodrigo Carazo, sobre todo a partir del rompimiento de las relaciones diplomáticas con Nicaragua en 1979, no implicaron excesivos riesgos en materia de seguridad porque tal política se enmarcaba dentro del apoyo real que gobiernos del continente e incluso países europeos brindaron a Costa Rica. Así lo entendió Somoza y sus amenazas de intervención directa quedaron en alegatos verbales, sin efecto real sobre el territorio y la población costarricenses.

La situación no ha cambiado luego de la llegada al poder del movimiento que triunfó el 19 de julio de 1979 en Nicaragua. El nuevo régimen en ningún momento ha constituido una amenaza a la paz y la seguridad de Costa Rica. Aún en el caso en que fueran ciertas las intenciones intervencionistas que personeros del gobierno de Monge y otros sectores del país atribuyeron a los sandinistas al presentarlos

como una amenaza, tal cosa no sería posible por razones de elemental razón geopolítica. Hubiera sido el pretexto ideal para una intervención directa norteamericana, como lo fue en Grenada la solicitud que algunos países caribeños hicieron para justificar la invasión a ese país, decidida desde antes y por razones muy diversas.

En realidad el establecimiento de la "contra" en regiones del norte del país ha constituido una amenaza a la paz y la seguridad de Costa Rica en la medida que esa presencia ha motivado múltiples conflictos entre los dos países limítrofes que han sido utilizados -con la anuencia de la administración Monge- para justificar el apoyo, primero velado y luego abierto, que los Estados Unidos han presentado a la "contra" en todo momento. De esa manera Costa Rica se vio cada vez más involucrada en una guerra que no era suya y en la que no tenía absolutamente nada que ganar. La política de neutralidad fue la concepción adecuada para escapar a ese destino y a ese involucramiento, pero las acciones concretas que la acompañaron desmintieron en los hechos las incuestionables ventajas que una mayor coherencia con la misma hubiera proporcionado.

Según se describió en el Capítulo III (La crisis de la política de neutralidad. La situación política) es preciso distinguir en el proceso de involucramiento al que se alude dos períodos muy bien definidos, y que dividen casi simétricamente a la administración de Luis Alberto Monge. Se dió entonces una división entre los funcionarios y las políticas de los dos ministerios clave en asuntos de seguridad: el ministerio de Seguridad Pública, del que depende la Guardia Civil, y el ministerio de Gobernación, del que depende la Guardia Rural. El primero de ellos fue, en gene-

ral, garantía efectiva de la política de neutralidad antes y después de la Proclama de noviembre de 1983. No así el segundo, que borraba con la otra mano lo que había sido hecho por el anterior. Así por ejemplo, el ministro de Gobernación, Alfonso Carro, no acató la orden del Consejo de Seguridad de destituir al Comandante de la Guardia Rural Gilberto Orozco, quien se había entrevistado con Edén Pastora dentro del territorio nacional (2-III-83). Sin embargo, sí destituyó al coronel Rigoberto Badilla, director de la Guardia de Asistencia Rural. Badilla había denunciado a oficiales de ese cuerpo de policía por estar involucrados en la ayuda a los "contras" (1-III-84). Esta dicotomía, marcaba a la vez el núcleo del conjunto de presiones que sufría la administración, sobre todo por parte del gobierno norteamericano, para que se asumiera plenamente el papel de pinza por el Sur en contra del régimen sandinista. Dicho papel incluía en primer lugar el dejar actuar a la "contra" desde territorio tico. (Esta "pugna entre ministerios" fue denunciada en la Nación el 5 de enero de 1984 a raíz de los sucesos de Pocosol de Cutris y de Las Tiricias).

Este estudio no pretende hacer una compilación exhaustiva de los acontecimientos y las vicisitudes de esos asentamientos y sus luchas, únicamente se presentan, a manera de ejemplos, algunas de las evidencias, las formas y las implicaciones del operar de la "contra" desde Costa Rica.

Las evidencias.

Pocas cosas han sido en Costa Rica tan un secreto a voces como la presencia de elementos y campamentos de la "contra" nicaragüense dentro del territorio nacional. A partir de 1981 y particularmente, con la salida de Edén Pastora de

Nicaragua y su rompimiento con sus antiguos compañeros de lucha (julio de 1981), quedaba claro que la parte norte de Costa Rica volvía a ser zona de guerra contra el nuevo gobierno revolucionario.

Tanto Pastora como algunos de sus seguidores conocían la zona por haber estado en ella en la lucha contra Somoza. El hecho es que los comienzos de la administración Monge coinciden con la utilización de vastas zonas del territorio norte del país en acciones en contra del gobierno sandinista.

La presencia de los grupos "contras" en el país ha sido muy variada. En un primer momento se trató de la Alianza Revolucionaria Democrática, compuesta por el Frente Revolucionario Sandino, de Edén Pastora, disuelto aparentemente en julio de 1982, además del Movimiento Democrático Nicaragüense (MDN) de Alfonso Robelo y de MISURASATA, de Brooklyn Rivera, quien se retiró en 1984, para iniciar un diálogo con los sandinistas.

Con la salida de Alfonso Robelo de la ARDE y su posterior incorporación a la Unión Nacional Opositora, ramas de la Fuerza Democrática Nicaragüense también comenzaron a operar en territorio costarricense. Hay que mencionar también al Bloque Opositor del Sur (BOS), de Alfredo César. También apareció un grupo militar, denominado M-3, cuya presentación tuvo lugar en céntrico hotel capitalino.

El 2 de marzo de 1985 en San José 40 jefes "contras" llamaron al diálogo al Frente Sandinista dándole plazo hasta el 20 de abril de ese mismo año para cumplir una serie de condiciones. Firmaron el documento Arturo Cruz, Adolfo Calero, Alfonso Robelo, Stedman Fagot, Fernando Agüero y

Pedro Joaquín Chamorro, entre otros. En junio de 1985 se creó la UNO (Unión Nicaragüense Opositora), dirigida por Cruz, Calero y Robelo, pero cuyo contingente principal era la FDN (Fuerza Democrática Nicaragüense) que opera principalmente en Honduras, y cuyo núcleo principal lo constituyen antiguos guardias somocistas. Más adelante se creará también en Costa Rica, el Frente Sur. Posteriormente estos grupos multiplicarán sus alianzas y divisiones.

El gobierno costarricense nunca ha reconocido oficialmente en el período que aquí mencionamos, que la "contra" opera desde territorio nacional. En ciertos momentos se ha reconocido que la zona norte es un territorio muy vasto y muy poco comunicado, por lo que es muy difícil controlarlo, lo que podría explicar que se diera la presencia de elementos armados "contras" sin el conocimiento de las autoridades y sin su aprobación y colaboración.

Sin embargo, se puede mencionar una larga serie de hechos que hacen innegable tanto la presencia de la "contra" dentro del territorio nacional como su accionar con conocimiento y colaboración de las autoridades del país.

En apoyo de esto pueden aducirse declaraciones de funcionarios públicos así como miembros de la Guardia Civil y Rural ⁽³⁴⁾; declaraciones de periodistas nacionales y extranjeros ⁽³⁵⁾; declaraciones de mercenarios, tanto europeos y norteamericanos como miembros de diversos grupos "contras" ⁽³⁶⁾; testimonios sobre la repetida presencia en el país tanto de Edén Pastora como de Fernando "El Negro" Chamorro; (incluso el helicóptero de Pastora llegó a caer en Quebrada Grande de Veracruz el 23 de julio de 1985. Pastora fue atendido de sus heridas en territorio costarricense); tes-

timonios sobre la llegada al territorio nacional de armas destinadas a la "contra"⁽³⁷⁾; en torno a la existencia de campamentos en fincas de nacionales y extranjeros, sobre todo en la frontera norte⁽³⁸⁾; existencia de sistemas de comunicaciones que funcionan dentro del territorio nacional (es preciso añadir que tanto armamentos como sistemas de comunicación han sido devueltos en ocasiones a los grupos "contras" luego de ser decomisados por las autoridades locales⁽³⁹⁾; utilización del espacio aéreo nacional para vuelos de abastecimiento, testimoniados por la caída de aviones dentro del territorio nacional⁽⁴⁰⁾; existencia de polígonos de tiro clandestinos dentro del territorio; denuncias sobre sobornos pagados a funcionarios costarricenses para que colaboren con los grupos contras, etc.,⁽⁴¹⁾ y hasta el testimonio excepcional del embajador norteamericano⁽⁴²⁾.

Además de estos hechos, se deben añadir los secuestros que han sufrido ciudadanos costarricenses que habitan la zona norte por negarse a colaborar con grupos "contras", además del secuestro de ciudadanos norteamericanos por parte de esos mismos grupos mientras transitaban por el río San Juan y su posterior internamiento dentro del territorio costarricense. (29 pacifistas del grupo "Acción Permanente por la Paz" secuestrados el 7 de agosto de 1985).

Incluso hubo declaraciones de patrullaje común del río San Juan por parte de elementos de la Guardia Civil y de los "contras" hechas por éstos últimos. (Declaraciones de Adolfo Chamorro, de ARDE, antes de ser expulsado del país, 7-III-85).

Para el gobierno costarricense nunca existieron tales he-

chos y si acaecieron fue sin su consentimiento. Únicamente ha habido espacio político para los dirigentes "contras" en cargados de la rama política de sus organizaciones. A ese acuerdo se llegó, por ejemplo, luego de la entrevista del vicepresidente Alberto Fajt con Alfonso Robelo, líder político de ARDE, el 25 de mayo de 1984. Sin embargo, Robelo apareció luego formando parte de la UNO, cuyo cargo implicaba también la "coordinación militar" de las acciones "contras". ARDE llegó a organizar una campaña nacional para recoger dinero y comprar armas (6-II-85) y en septiembre de 1985 llegó un cargamento de medicinas y alimentos, por un valor de 1,6 millones de dólares destinado a John Hull, propietario de una finca en la frontera en donde se abastece y se entrena a contingentes militares "contras".

Hay que mencionar además dos hechos muy poco acordes con la neutralidad pregonada por el presidente Monge: su entrevista con Arturo Cruz y Alfredo César, dirigentes de la UNO y del BOS respectivamente, y sus posteriores declaraciones⁽⁴³⁾ y el apoyo al Plan de Paz para Centroamérica del presidente Ronald Reagan⁽⁴⁴⁾. En la primera, el presidente Monge no solo brinda apoyo a tales dirigentes sino que los exhorta a la unidad de sus organizaciones en vistas a conseguir una mayor eficacia. La nota añade que en la conversación de más de una hora, a solicitud del presidente Monge, se comentó la posibilidad de que dichas organizaciones superaran sus actuales diferencias (12 de noviembre de 1985). En cuanto a la segunda, la propuesta de Reagan consistía en un ultimátum a los sandinistas para sentarse a conversar con la oposición armada y realizar nuevas elecciones bajo supervisión internacional. Además, aceptar la mediación de la Conferencia Episcopal de ese país y declarar una tregua hasta el primero de junio. La propuesta otorgaba catorce mi-

llones de dólares en ayuda humanitaria para la "contra" que serían usados para otros fines si en dos meses no se concretaba un acuerdo (11 de abril de 1985).

El cúmulo de hechos cuya síntesis acaba de ser esbozada introduce no solo una contradicción flagrante con la postura de neutralidad enunciada, sino que ha consistido en el principal obstáculo para el cumplimiento de los compromisos contraídos por la misma.

Las formas

La abstracción que hace la administración Monge de los hechos denunciados anteriormente, en el sentido de sustraerse de cualquier responsabilidad con respecto a ellos, va a tener una honda repercusión en el tratamiento de los conflictos fronterizos que ellos ocasionaron.

Se puede hablar de un esquema general con respecto a los mismos. De los acontecimientos de Conventillos, San Isidro de Pocosol, Peñas Blancas, Bocas de San Carlos, Las Vueltas y el grave incidente de Las Crucitas, en donde murieron dos guardias civiles costarricenses se responsabilizó al Ejército Popular Sandinista y, por tanto, se catalogaron como violaciones al territorio nacional y se enviaron notas de protesta al gobierno nicaraguense. Así se procedió por primera vez a raíz de los sucesos de Conventillo (22-II-84). El Consejo de Seguridad decidió suspender el funcionamiento de la Comisión Mixta Costa Rica-Nicaragua y retirar al embajador costarricense en Managua, entre otras medidas (27-II-84). Al mismo tiempo, la prensa nacional, de manera casi unánime, informa de las supuestas agresiones y forma un ambiente tenso alrededor de los acontecimientos. La presencia de los

contrarrevolucionarios no se menciona como causa de los hechos, con lo que se da un esquema ficticio: Nicaragua agrede, la paciencia del gobierno costarricense se agota, por tanto es necesario preparar más y mejor a la Guardia Civil para que defienda el territorio nacional. En esta lógica, no aparece en ningún momento la presencia y la provocación de grupos "contras" dentro del territorio nacional, pero se va creando una mentalidad de temor en la población, que se siente cada vez más indefensa ante las "agresiones". De ahí a embarcarse en el sendero resbaloso de la progresiva militarización, hay sólo un paso, facilitado por la argumentación de la escasa capacidad del gobierno para controlar una zona tan extensa, además de la oferta norteamericana de suplir con creces las limitaciones militares del país.

La suerte que han corrido los diversos intentos de permitir la presencia de Comisiones u observadores en la zona fronteriza, ha sido diversa. De hecho, los intentos han funcionado mal y por poco tiempo. Respecto a la Comisión mixta, Costa Rica-Nicaragua, creada para analizar y proponer soluciones a los problemas fronterizos, tuvo una corta duración, desde su primera reunión en San José (julio 1982) hasta la última en Managua (13 de enero de 1984). A esa iniciativa respaldada por Contadora, Costa Rica va a preferir una Fuerza de Paz de la OEA (solicitud hecha el 4 de febrero de 1983) formada por contingentes de México, Venezuela, Panamá y Colombia.

En cuanto a la Comisión de Supervisión y Prevención de Incidentes, creada en mayo de 1984 bajo los auspicios de Contadora, formada por representantes de Costa Rica y Nicaragua, además de los embajadores de México y Colombia en San José y los de Venezuela y Panamá en Managua tampoco llegó a te-

ner una operación efectiva. El canciller Carlos J. Gutiérrez señaló la "falta de operatividad y la total ausencia de frutos" de esa Comisión (5-VI-85).

En junio de 1985 el gobierno de Monge se va a oponer a la propuesta nicaragüense de crear una zona desmilitarizada en la frontera norte con el argumento de que "hemos desmilitarizado todo el territorio nacional, desde el río San Juan hasta el río Sixaola"⁽⁴⁵⁾.

Las implicaciones

Para el gobierno costarricense, el establecimiento de la "contra" en el territorio nacional creaba un problema complejo, de difícil solución. En efecto, desde el principio estaba muy claro que los grupos armados contrarrevolucionarios eran únicamente una fachada. Su constitución, abastecimiento, preparación y ejercicios provinieron del gobierno de los Estados Unidos, primero de una manera "encubierta" y luego de manera completamente abierta. Contra todas las leyes y principios de política internacional, los Estados Unidos agredían militarmente -por medio de grupos armados- a un país con el que mantenían relaciones diplomáticas y al que no han declarado la guerra.

Esta percepción quedaba enteramente clara para el gobierno del presidente Monge. Cuando se acusó a la CIA del entrenamiento y manejo de los grupos "contras" y se comprobó tal aserto por declaraciones emanadas del Congreso norteamericano, quedaba muy claro cuáles eran los actores de las acciones armadas en contra del régimen nicaragüense.

En uno de los momentos más críticos de tales enfrentamientos, cuando se produjo el minado de los puertos nicaragüen

se y ataques armados contra el aeropuerto y la casa del canciller D'Escoto, nadie dudaba ya de la envergadura de las fuerzas y los apoyos para derrocar al gobierno nicaragüense. El minado al puerto de El Bluff, por ejemplo, fue realizado con lanchas que salieron del territorio nacional (24-II-84), pero además se daba abastecimiento des de buques nodrizas norteamericanos en proporción y medios que hicieron que el hecho se catalogara como "terrorismo" por voces tan poco sospechosas de sandinismo como las del senador Barry Goldwater y de la primera ministra Margaret Thatcher. El presidente Monge debió aclarar que "Costa Rica era una plataforma de la CIA"⁽⁴⁶⁾, en una declaración que dejaba bien en claro el conocimiento que tenía el gobierno del desarrollo de las acciones bélicas.

De esta manera, el gobierno norteamericano, el principal aliado político y sostén económico del gobierno costarricense, fue el inspirador y principal sostén de la "contra" que operaba desde Costa Rica. Para el gobierno costarricense la política de neutralidad era la salida oportuna, pero implicaba el control efectivo de los elementos "contras" y sus bases de abastecimiento y por tanto, un enfrentamiento inevitable con la política norteamericana.

Esta vital cuestión de seguridad, fue resuelta por un "como si" se tratara de ejercer el control. Mientras tanto, tal situación en la frontera permitió se empezara a deslizar el país por las vías de una progresiva militarización, hecho insólito en una nación que se había despojado unilateralmente de ejército por vía constitucional tres décadas atrás.

b) Hacia la militarización de un país sin ejército

Cuando finalizó "la revolución del 48", el constituyente que siguió decidió la prohibición constitucional de mantener un ejército en el país como institución permanente.

Ha habido múltiples interpretaciones de estos hechos, pero en la realidad cuando ha habido necesidad de enfrentar invasiones armadas se ha acudido al apoyo de organismos y gobiernos extranjeros para el abastecimiento de armas con que enfrentar la agresión. Mucho se ha hablado del trasiego de armas y de la permanencia de lotes de las mismas dentro del territorio nacional en manos de personas o grupos paramilitares. En épocas recientes, las explicaciones que se han dado de esa situación tienen que ver con secuelas de la participación de elementos del gobierno y de grupos que colaboraron con los sandinistas en el derrocamiento del gobierno de Somoza en 1979. Esto no ha sido obstáculo para que la generalidad de la población haya mantenido la creencia de pertenecer a un país sin ejército y para que la imagen de Costa Rica en cuanto a seguridad haya permanecido como la de un país débil, inerte dentro de una zona en auge de mayor involucramiento bélico.

Sin embargo, a partir del establecimiento de la "contra" en la zona norte del país y sus múltiples enfrentamientos con el ejército Popular Sandinista se han ido produciendo una serie de acontecimientos que han hecho que el fantasma de la militarización haya dejado de ser algo etéreo y se convierta por lo menos en una enorme interrogante para el análisis de los asuntos de seguridad y de las implicaciones de la política de neutralidad de Costa Rica. ⁽⁴⁷⁾

Y es que para un país como Costa Rica, lo relativo a la "mi

litarización" no se ha dado como una brusca ruptura en términos cuantitativos cuyos efectos políticos no podrían soportar, en un primer momento, ningún gobierno ni ningún partido que aspirara a tomar el poder. Más bien se trata de un proceso progresivo, en el que los elementos cualitativos han ido adquiriendo un mayor peso acumulativo, muy preocupante si se tiene en cuenta la situación general en Centroamérica y lo que ha sido la historia y la trayectoria reciente del país en estos campos.

Los planes.

Durante el período que analiza este estudio, trascendieron una serie de planes a ejecutar con la ayuda y la asesoría de gobiernos extranjeros, sobre todo Estados Unidos e Israel, que tenían que ver con desarrollo de la zona norte del país y con asuntos diversos de índole militar. Habida cuenta del valor estratégico de esa zona para las acciones contrarrevolucionarias y para los planes de desestabilización, el Proyecto de Desarrollo de Infraestructura en la zona norte, apoyado financieramente por Estados Unidos e Israel, despertó desde el inicio muchas sospechas sobre los objetivos reales que se proponía⁽⁴⁸⁾. Según información del periódico norteamericano The Washington Post que interpretaba un cable del embajador Mc Neil al Departamento de Estado norteamericano el proyecto "crearía una gigantesca pinza estratégica aislando físicamente a Nicaragua por tierra"⁽⁴⁹⁾.

Desde el inicio de su administración, la trayectoria del presidente Monge, además del hecho de haber sido embajador en Israel, presagiaba un incremento de los lazos y relaciones con ese país. Esto quedó más confirmado con la deci-

sión de trasladar la embajada de Costa Rica, de Tel Aviv a Jerusalén, hecho que implicó la creación de sensibles problemas con los países árabes. A los pocos meses y a raíz de la visita a Jerusalén del ministro de Seguridad, se firmó un tratado de ayuda militar con ese país⁽⁵⁰⁾.

Según declaraciones oficiosas los países que prestan ayuda militar a Costa Rica son Estados Unidos, Panamá, Venezuela, Corea del Sur, Taiwan, Israel, Japón, Argentina y España. "Lanzacohetes, antitanques, morteros y fusiles... para repeler cualquier agresión externa", según la misma fuente.⁽⁵¹⁾ El departamento de Estado, por medio de su vocero, confirmó que a solicitud urgente del embajador Winsor, llegarían armas ligeras, municiones, lanzacohetes, armamento automático. Ya antes había llegado jeeps, camiones, lanchas rápidas, dos helicópteros, armamento ligero⁽⁵²⁾. Se informó también que habían desembarcado en Puerto Limón 13 lanchas de un total de 25 y 30 vehículos de un total de 80, además de sistemas de radiocomunicación, botas, uniformes, etc.. El vicepresidente de la República, Armando Araúz, confirmó esos datos⁽⁵³⁾. Además gestionó armamento de grueso calibre, cañones de 57 y 105 mm. con alcance de hasta 10 kms., según versiones del coronel Oscar Vidal⁽⁵⁴⁾. El ministro Benjamín Piza solicitó urgentemente a los Estados Unidos el envío de armas y municiones, ametralladoras M-60 y M-90 - (4-VI-85).

Con quien más se va a colaborar en planes de estrategia militar es con los Estados Unidos. Ya en febrero de 1983 se había denunciado la realización de operaciones combinadas que el ejército de Estados Unidos iba a desarrollar en áreas montañosas del sur de Costa Rica ("operativo de Control y Seguridad Nacional). En ese mismo mes, el em-

bajador norteamericano declaró que su país estaba listo para enviar sus tropas a Costa Rica con el fin de "proteger la integridad territorial y el sistema democrático" correspondiendo al llamado de Costa Rica para que se integrara una Fuerza de Paz en la frontera norte⁽⁵⁵⁾. En noviembre de 1983 trascendió que se había empezado a analizar la posibilidad de que cuerpos de ingenieros militares norteamericanos colaboraran en programas de "obras públicas".

Las denuncias sobre las implicaciones del Proyecto de Desarrollo de Infraestructura en la zona norte, la progresiva complejidad de la situación en Nicaragua y las ambigüedades de un plan de militares enviados supuestamente para obras civiles hicieron que el plan se detuviera por entonces. Sin embargo, en varias oportunidades y por presiones de funcionarios norteamericanos se siguió insistiendo en la llegada de los ingenieros. En un almuerzo con el general Gorman (21 de septiembre de 1983), el presidente Monge había dicho sí a la llegada de los "ingenieros" militares, ofrecimiento que también aceptó de parte del general Fred Ikle, subsecretario de Defensa norteamericano (10 de noviembre de 1983). 25 diputados del oficialista Partido Liberación Nacional se opusieron a la llegada de los "ingenieros" porque su presencia ponía en entredicho la Proclama de Neutralidad (11-I-84). El Consejo de Gobierno decidió suspender la medida hasta tanto no quedara bien comprobado el carácter civil de la misión que cumplirían los militares (11-I-84).

El presidente Monge afirmó que "La mujer del César no sólo debería ser virtuosa, sino parecerlo", en alusión a la necesidad de evitar la llegada de los militares, por el simple hecho de despertar sospechas sobre las verdaderas intenciones de su misión.

También en esa ocasión el anuncio se quedó en palabras como una posibilidad esbozada en función de las circunstancias.

Luego fue la declaración de la realización de maniobras militares conjuntas con los Estados Unidos hecha por Caspar Weinberger, Secretario de Defensa de ese país (1º de mayo de 1984)⁽⁵⁶⁾. Ya a principios de 1983 el general Gorman había mencionado el proyecto de las maniobras militares conjuntas.

El gobierno manifestó "sorpresa" ante semejantes declaraciones que, no obstante, iban haciendo mella en la población, bombardeada continuamente por una prensa para la cual la amenaza sandinista era real y el peligro de invasión, inminente. El sentimiento de la inseguridad y de indefensión fueron calando en la ciudadanía, a la vez que la reacción ante estos anuncios perdía su efecto sorpresivo.

El 4 de septiembre de 1985 se supo de la permanencia por 10 días en el país de 4 helicópteros y 29 efectivos de la Fuerza Aérea de Estados Unidos para el "entrenamiento anual de vuelos y proyectos humanitarios", en realidad auténticas maniobras militares aprovechando la topografía de la parte sur del país, inexistente en la zona del Canal de Panamá. - El comando Sur, instalado en dicha zona, comunicó que era la octava vez que se realizaban dichas maniobras⁽⁵⁷⁾.

También se habló de un plan para involucrar a los gobiernos centroamericanos en la industria militar norteamericana. Se trataba de hacer a los ejércitos de la región autosuficientes en una serie de implementos militares, a la vez que utilizar la débil industria del área como maquila en la elaboración de esos implementos para el ejército norteamericano.

A Costa Rica le tocaba la elaboración de uniformes militares para los ejércitos regionales u operando en la región. Así lo informó el embajador Winsor, al comentar un informe del Departamento de Defensa de Estados Unidos (13 de febrero de 1985). El plan ya había sido presentado por el general Gorman a un conjunto de empresarios ticos (24 de mayo de 1984).

Ocultar el verdadero carácter de la lucha en Nicaragua, es decir, la ofensiva de grupos contrarrevolucionarios, organizados y reclutados por agencias norteamericanas para luchar contra la revolución sandinista fue algo que estuvo siempre en la mira de los patrocinadores. Para ellos, dentro de su estrategia, produce más credibilidad internacional y más efectividad a la hora de ejecutar una invasión directa, el presentar a Nicaragua contra la indefensa Costa Rica. Tal maniobra apareció clara y con todas las letras en el documento secreto del Departamento de Estado de Estados Unidos (filtrado a la prensa en mayo de 1984)⁽⁵⁸⁾. La Embajada norteamericana en San José presionó fuertemente al Ministro de Seguridad costarricense para que se prestara a la maniobra de simular una "invasión nicaragüense contra Costa Rica"⁽⁵⁹⁾. En ese mismo mes, los senadores norteamericanos James Sasser y Jeff Bingman, demócratas por Tennessee y Nuevo México, respectivamente solicitaron a su gobierno en particular a Caspar Weinberger, secretario de Defensa, que diera a conocer los planes que tenía sobre Costa Rica (14-V-84).

Para el gobierno de Costa Rica fue uno de los momentos más propicios, la hora de hacer un deslinde que permitiera alejarse de dichos planes y reafirmar más las líneas de la neutralidad anunciada. Lejos de eso, el gobierno manifestó extrañeza por la desaparición en Panamá de la Escuela de las

Américas, lugar en donde han recibido entrenamiento militar durante décadas elementos de casi todos los países latinoamericanos, incluidos muchos elementos de la Guardia Civil costarricense. Costa Rica manifestó interés en recibir e instalar dicha escuela en su territorio ante la inexorabilidad del cumplimiento de los tratados Torrijos-Carter, que hacía que la Escuela debiera trasladarse fuera de territorio panameño. Mientras tanto, 45 oficiales de la Guardia Civil recibieron entrenamiento en el Centro Regional de Entrenamiento Militar, CREM, en Honduras, junto a militares hondureños y salvadoreños. Ahí recibieron "entrenamiento antisubversivo", por parte de "oficiales élite" de los Estados Unidos (17 de marzo de 1985)⁽⁶⁰⁾.

A finales de la administración Monge llegaron los ingenieros militares a la hacienda "El Murciélago", expropiada por el gobierno de Rodrigo Carazo al dictador Anastasio Somoza⁽⁶¹⁾ convertida en "Escuela de entrenamiento 20 de diciembre de 1984".

Si bien había habido en el país una Misión Militar norteamericana permanente, y oficiales del ejército de ese país habían permanecido en múltiples oportunidades en funciones de adiestramiento (9 oficiales en noviembre de 1983, 24 asesores militares de las Fuerzas de Destino Especial entrenaron a 4 compañías de la Fuerza Pública en 1984, 16 asesores instruyeron a 420 Guardias Civiles en 1985)⁽⁶²⁾ y 30 militares, en ese mismo año fueron instructores de la Guardia Civil, según lo confirmó el ministro de Seguridad, Benjamín Piza (27-II-85) la llegada de los ingenieros militares cerraba un debate que, por primera vez, se había establecido en torno a la congruencia de esa presencia con la política de neutralidad.

Aunque el gobierno precisó que la permanencia de los milita-

res era sólo temporal y que no iría más allá del período que restaba a la administración Monge, el hecho es, posiblemente, una concesión sin retorno. El entrenamiento militar por parte de elementos norteamericanos en la convulsionada región centroamericana en tiempos de elevada tensión y en territorio nacional marca un salto cualitativo en el proceso de militarización del país y en detrimento de su tradición civilista. La presencia de militares norteamericanos, es decir, de elementos cuya sola presencia da la verdadera connotación a la crisis regional, en sus aspectos de seguridad, lanza una sombra de duda ya no sólo sobre las intenciones de la política de neutralidad del gobierno, sino sobre la posibilidad de resistir, aun si se quisiera, al involucramiento directo del país a la hora de una intervención directa norteamericana contra Nicaragua, El Salvador, o los dos países a la vez. Excepción hecha de la construcción del aeropuerto en Potrero Grande nunca como en esta decisión la política de neutralidad hizo agua con tanta contundencia. Sin embargo, para los observadores atentos no fue una sorpresa: desde hacía tiempo los signos apuntaban en esa dirección.

Las visitas

Hablar de presiones políticas sobre gobiernos en el área centroamericana no es un tema que implique originalidad. La sola lista de intervenciones directas norteamericanas en el Caribe manifiestan hasta dónde se ha llevado a cabo la doctrina Monroe y sus diferentes variantes a lo largo de este siglo. Para el gobierno costarricense, aliado fiel de la gran potencia del norte, dichas presiones habían carecido de estridencia, habida cuenta de la situación de menor importancia geopolítica con respecto a sus dos vecinos: al -

norte del país con mayor importancia estratégica en la región y al sur de Nicaragua, "resguardada" durante las décadas del somozato por quien fungió como el garante de los intereses imperiales para toda la zona.

El ritmo y las formas de la diplomacia norteamericana varían sustancialmente en las administraciones de Ronald Reagan. El estilo de los nuevos embajadores también recibe el sello de la nueva administración. La relativa discreción del último embajador del presidente Carter, Francis Mc. Neil, deja lugar a la impetuosidad del nuevo enviado, Curtin Windsor, cuyas declaraciones acompañan o hasta se adelantan a las de la Cancillería en espinosas cuestiones relativas a la seguridad del país. Con ocasión de los repetidos incidentes en la zona fronteriza, el nuevo funcionario habla sobre solicitudes y concesiones de ayuda militar norteamericana, sobre planes para Costa Rica, en los que el gobierno costarricense debe de participar⁽⁶³⁾.

La administración del presidente Monge se caracterizó por el número de múltiples y no acostumbradas visitas. Paracaidistas norteamericanos, "Sea Bees" (Miembros del Primer Batallón de Marineros que desembarcó en Puerto Caldera en 1983, para "abrir pozos" en Guanacaste), fragatas norteamericanas, (la USS Mc Inerney llegó a Limón en abril de 1984) helicópteros norteamericanos ("entrenamiento anual de vuelos y proyectos humanitarios") y hasta un acorazado norteamericano, el Iowa, dotado de armamento nuclear atracó por dos veces en las costas de Limón, y en una de las llegadas fue visitado por el vice-presidente Armando Arúz y los ministros de Seguridad y Gobernación, Benjamín Piza y Enrique Obregón, respectivamente. Ahí disparó toneladas de munición, en presencia de los citados funcionarios (19 de agos-

to de 1984) (64).

Fue memorable una maratónica sesión de la Asamblea Legislativa, en donde cuatro diputados costarricenses, Arnoldo Ferrero, Alvaro Montero, Freddy Menéndez y Sergio Ardón hablaron hora y media cada uno para hacer que el cansancio hiciera lo que la conciencia histórica parecía no poder lograr e impedir así la aprobación de la Asamblea para la llegada de un navío de guerra a puerto Limón. Más adelante la Asamblea Legislativa permitió el 24 de febrero de 1986 la llegada de dos barcos militares norteamericanos.

Hubo además otras ilustres visitas militares. La del señor Fred Ikle, subsecretario de Defensa norteamericano (10 de noviembre de 1983), quien de nuevo gestionó la llegada de "Ingenieros militares" norteamericanos al país. La de John Poindexter, Asesor de Seguridad Nacional de Estados Unidos, acompañado de Elliot Abrams (14 de diciembre de 1985).

Pero la visita que más indicó hasta dónde se había cedido y se estaba involucrando en la marea militarista de la región fue la del General Paul Gorman, Jefe del Comando Sur norteamericano con base en la zona del Canal de Panamá. Varias veces estuvo en el país, pero el viaje que efectuó el 8 de noviembre de 1984 fue realmente muy especial, porque se dirigió a la zona Norte del país, uno de los puntos neurálgicos de la tensión regional y base de los "contras" que actúan en el frente sur. Según el presidente Monge, la visita fue para "conocer la situación conflictiva en la zona y reparar un informe para los cuerpos militares norteamericanos".

legada del General Gorman a la zona norte manifestaba

hasta donde había dejado de ser importante la reputación de la mujer del César, para utilizar el símil del presidente Monge. Y más allá de símiles, lo poco que iban concordando las realidades con los propósitos e imágenes de un país en donde había "más maestros que soldados". Trascendió, además que el propósito de la visita era convencer al Presidente sobre la necesidad de aceptar 1,000 Guardias Nacionales Norteamericanos petición que más tarde haría el general John Galvin, sucesor del General Gorman en la jefatura del Comando Sur de los Estados Unidos (22 de marzo de 1985). En esa oportunidad se entrevistó con el presidente Monge y con el Ministro de Seguridad, Benjamín Piza.

Los costos.

Para el gobierno costarricense no existe proceso de militarización. Nunca lo aceptó, incluso lo negó reiterada y vigorosamente. Justificó los hechos aduciendo la necesidad de aplicar la lucha antiterrorista, la lucha contra la delincuencia y la preparación para mantener la seguridad del país, sobre todo en épocas de agitación regional y de combates en la zona fronteriza con Nicaragua.

Sin embargo, hay dos rubros en que se ha producido un aumento considerable, cualitativamente notable, según lo demuestran cifras y estadísticas. El primero es el relativo a la ayuda militar norteamericana que se ha recibido a partir de 1981. El segundo, la cantidad de elementos "en armas" que posee el país, lo que hace cuestionar fundamentalmente el mandato constitucional que prohíbe el ejército.

Con respecto al monto de la ayuda militar, si bien las cifras son aún conservadoras, en números absolutos, el ritmo de crecimiento es notable, si se tiene en cuenta que en 1977

y 1978 se recibieron cinco lanchas patrulleras, en 1981 treinta mil dólares, en 1982 cincuenta mil y de ahí se fue acumulando el monto hasta llegar a 26.1 millones en 1986⁽⁶⁵⁾. Las solicitudes de parte del gobierno costarricense, sin embargo, no han cesado y han aparecido generalmente coincidiendo con la presencia de conflictos específicos con Nicaragua en la zona fronteriza. En mayo de 1984 un documento secreto del Pentágono filtrado al The Washington Post calificaba a la política costarricense como "espectáculo de neutralidad en la cuerda floja". Para contrarrestarla había que elevar la asistencia militar al país a unos 9.6 millones de dólares⁽⁶⁶⁾.

A principios de enero de 1985, un informe oficial de la Embajada de Estados Unidos confirmaba que Costa Rica había pedido 10 millones en asistencia militar con lo que se completaban 24.1 millones de dólares. A finales de ese año el Ministro de Seguridad solicitó 9 millones de dólares en ayuda adicional, (el 11 de noviembre de 1985).

En el presupuesto ordinario y extraordinario de los Ministerios de Seguridad y Gobernación del Gobierno aparecen las partidas asignadas y su aumento en los últimos cuatro años. Se puede apreciar el aumento considerable que han recibido, comparativamente con otros rubros del presupuesto. Con excepción de las partidas asignadas al Ministerio de Salud (384%), las de Gobernación y Seguridad han crecido en un 264 y 228%, respectivamente, en los cuatro años, más que las relativas a Educación y Cultura (176 y 152% respectivamente, en el mismo plazo)⁽⁶⁷⁾. Esto confirma las conclusiones del Instituto Internacional para la Paz de Estocolmo, en cuanto que calcula que el 22% del presupuesto costarricense está destinado para "gastos militares"⁽⁶⁸⁾.

La contradicción fundamental se encuentra en que, dado que el incremento en los gastos militares del gobierno va a ser cubierto en una buena medida por la ayuda militar directa de los Estados Unidos, es difícil presuponer que la intención del otorgamiento de estos fondos sea para controlar a los grupos contrarrevolucionarios que operan en la frontera norte. La hipótesis contraria, en el sentido de realizar una serie de inversiones y gastos en la preparación de los elementos de la Guardia Civil, en la adquisición de armamentos y en la instalación de infraestructura para eventuales acciones militares de mayor convergadura en la región, parece entonces más plausible.

Es posible que, considerados los rubros, esa suma no parezca de una magnitud tal como para poder aducirse como índice de militarización en el país. Sin embargo, si se tiene en cuenta el nivel mínimo de esa ayuda en periodos inmediatamente anteriores, se nota una gran desproporción en el sentido de haberse iniciado un camino ascendente, sin que parezca haber un límite próximo que suspenda ese tipo de "ayuda". Es un proceso de militarización, aunque posiblemente todavía falte perspectiva de tiempo para poder aducir que se produjo suficiente acumulación para poder hablar de un cambio cualitativo, con el posterior deslizamiento en la pendiente. Se puede decir que este periodo quedó marcado con el inicio de ese deslizamiento como el punto de arranque del proceso.

Hay que reconocer que entre las razones aducidas por el gobierno para incrementar los gastos en materia de seguridad hay elementos incuestionables. El aumento de la delincuencia, como resultado, en parte, de la severa crisis económica y sus secuelas de desempleo, subempleo y deterioro en

los campos de la educación y la salud, así como por la aparición y desarrollo de fenómenos de nuevo cuño, como la operación de bandas dedicadas al cultivo y tráfico de drogas, o al paso de las mismas por territorio nacional en ruta hacia mercados de norteamérica, constituye razón poderosa para que el gobierno destine mayor parte del presupuesto en materias de seguridad, en mayor proporción que antaño.

Además, la presencia de la "contra" en la zona norte del país y las operaciones de grupos antisandinistas en la zona sur nicaragüense y su incursión en el territorio nacional, hacen también inevitable el que se destinaran más medios económicos y mayores contingentes de la guardia civil para ocuparse de la seguridad en toda esa franja.

Hasta qué punto el incremento de los gastos militares se va a dedicar a esos dos objetivos es todavía materia de discusión, por la dificultad de deslindar en los gastos militares las intenciones políticas tanto del gobierno como de los patrocinadores de la ayuda económica.

Hay que observar también el manejo ideológico que la prensa ha hecho de los acontecimientos en la zona norte del país. haciendo abstracción de la presencia de la "contra" en esa región, se presenta a la misma como una tierra de nadie, como territorio ocupado por Nicaragua, con lo que, vulnerada la soberanía nacional, queda el camino allanado para el fortalecimiento de proyectos de tipo netamente militar⁽⁶⁹⁾.

Un último punto, no menos importante, lo constituye el relativo al número de elementos "en armas" existente en el país. Existen diferentes versiones sobre el número de efectivos de las fuerzas regulares, pero sobre todo, es difícil preci

sar el de las fuerzas paramilitares. Aunque el número de esos elementos perteneciente a la Guardia Civil y a la Guardia Rural, además de otros seis cuerpos de policía, considerados como fuerzas regulares, dan un total de 13,350 personas⁽⁷⁰⁾; el número de elementos que pertenecen a cuerpos paramilitares es igual o mayor. Ya en la edición del International Institute for Strategic Studies (IISS) de Londres, de 1982-1983, se habla de un aumento de 2,000 elementos (de 5,000 a 7,000), en las fuerzas paramilitares del país⁽⁷¹⁾. Según los datos del Military Balance hay un aumento del 396% en los contingentes paramilitares en Costa Rica, de 5,000 elementos en 1977 a 19,800 en 1985. Esta última cifra incluye, sin embargo fuerzas regulares.⁽⁷²⁾

En otros estudios, ya para 1985, se precisan 10,966 hombres en las fuerzas regulares y 25,102 en las paramilitares⁽⁷³⁾. La coincidencia de estas cifras en los diferentes estudios realizados (en el artículo de José Meléndez, que aparece en la primera nota de esta sección, el número de fuerzas paramilitares es de 31,000 elementos) dan pie para preguntarse por el sentido de seguir considerando a Costa Rica como una "democracia desarmada"⁽⁷⁴⁾. Cabe mencionar que las negativas oficiales de admitir una militarización del país, no han sido acompañadas de pruebas que precisen o desmientan los datos que los diferentes estudios señalan.

Como conclusión de esta sección del Capítulo es preciso hacer referencia al asunto de la construcción del aeropuerto de Potrero Grande, en Guanacaste. El hecho trascendió a la opinión pública a finales de 1986, por tanto, ya finalizada la administración de Luis A. Monge. La pista, de tres y medio kilómetros de longitud está situada a 20 kilómetros de la frontera con Nicaragua, muy cerca de la base El Murcié-

lago, en donde asesores norteamericanos entrenan a la Guardia Civil costarricense. Sin ahondar en más detalles sobre la naturaleza de esta pista y la forma en que fue construida y resguardada para que cumpliera con los fines de servir de base de abastecimiento en armas a la "contra" nicaragüense, cabe mencionar la responsabilidad del gobierno costarricense en tal acción.

El expresidente Luis A. Monge reconoció al periódico The Times, publicado en inglés en San José (16-I-87) que había autorizado "ampliar y mejorar un viejo aeropuerto rústico en Potrero Grande de Guanacasto". En una publicación aparecida en La República, Monge amplió los detalles. "Assume plena responsabilidad por esa decisión que se adoptó en resguardo de los superiores intereses de la Patria y como previsión ante el peligro de que Costa Rica fuera invadida por el ejército sandinista... nunca se pensó que ese aeropuerto rústico sirviera para brindar apoyo militar a las fuerzas que dentro de Nicaragua luchan contra el Gobierno de Managua" (75)

Las afirmaciones del ex-presidente Monge han sido desmentidas por el informe de la Comisión Tower, nombrada por el Congreso norteamericano para investigar los hechos del escándalo conocido como "Irangate" o "contragate". También por declaraciones del ex-embajador norteamericano en Costa Rica Lewis Tams (ver nota 42 de este mismo capítulo).

Este asunto, cuyos detalles e implicaciones se encuentran todavía en proceso de más amplia investigación constituye la más grave violación de la Proclama de Neutralidad, la prueba más contundente de la vinculación del gobierno costarricense con las actividades de la "contra" que operaba en territorio nacional y un grave precedente en el involu-

cramiento en actividades militares norteamericanas en Costa Rica.

[Faint, mostly illegible text block]

[Faint, mostly illegible text block]

[Faint, mostly illegible text block]

[Faint, mostly illegible text block]

3. Neutralidad y proceso de institucionalización

a) La difícil institucionalización del proyecto de neutralidad

Aunque ya en su campaña presidencial Luis A. Monge había hablado de la neutralidad costarricense, a la que entonces calificaba como "absoluta", no puede decirse que éste hubiera sido uno de los ejes de las ideas programáticas de la campaña previa a las elecciones de 1982. Una vez iniciado el período presidencial (mayo de 1982), fue el profesor Néstor Mourcio, de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional, el primero en sugerir un "estatuto" de neutralidad perpetua para Costa Rica, idea que luego fue apoyada por Hugo Alfonso Muñoz, Enrique Van Browne y Bernardo Baruch, quienes más tarde dirigirán una carta abierta al presidente Monge (4 de abril de 1983) recomendándole un Estatuto de Neutralidad perpetua para el país. Tanto en la Procuraduría General de la República como en la Cancillería, se estudiaron las características e implicaciones del sugerido Estatuto, debate que se enriqueció con la celebración del Primer Congreso Mundial de Derechos Humanos (Alajuela, 10 de diciembre de 1982), en donde se llegó a recomendar ampliamente la promulgación de un Estatuto de Neutralidad.

Para entonces, además de la Procuraduría y de la Cancillería, la Casa Presidencial tomó cartas directas en el asunto, encargándolo a la iniciativa y actividad de Armando Vargas, ministro de Información.

El ministro Vargas quedó encargado de "buscar gobiernos amigos que garanticen la neutralidad en acuerdos jurídicamente vinculantes". Cabe señalar que si bien la naturaleza del

tema indicaba que era pertinente su estudio y determinación por parte de la Cancillería, la postura del Canciller Fernando Volio, quien nunca miró con buenos ojos al proyecto de neutralidad, hizo que el Presidente lo sustrajera de esa dependencia y lo encargara a otras instancias.

Cuando el presidente Monge rindió su primer informe de gobierno (1° de mayo de 1983), expresó la determinación de lograr una perpetua neutralidad costarricense, a partir de lo cual se determina un "plan de acción" para lograr tal objetivo. En septiembre de ese mismo año, en la celebración de las fiestas de independencia, Luis A. Monge emitió un comunicado "al pueblo costarricense y a la Comunidad de Naciones" en donde se plantearon las características de la política de neutralidad, definiéndosela como "activa, autónoma, calificada, desarmada y permanente".

Las primeras dificultades surgieron de la naturaleza misma de "Estatuto", en cuanto que jurídicamente, según se vio en el Capítulo II, su promulgación requería del aval de la Comunidad Internacional, de países garantes, de establecimiento de tratados bilaterales o multilaterales en donde se normen las características y las obligaciones del país neutral y de los países que garantizarían o reconocerían tal neutralidad.

Las dificultades inherentes a estos aspectos jurídicos, por la novedad de la materia, reflejaron opiniones encontradas. El ex-canciller Gonzalo Facio opinó que "dada la trascendencia de los principios expuestos en la proclama es conveniente incluirlos en nuestra Carta Magna. Ello le daría un respaldo jurídico de máxima categoría. Y mientras la reforma se tramita, tendríamos oportunidad de apreciar los efectos

Internacionales que habrá de tener." Para el ex-canciller Bernd Niehaus, al contrario "caeríamos en el grave error de incorporar a nuestra Carta Magna una figura que, por la brevedad propia de una norma constitucional y la contradicción de los términos que lleva, desde el punto de vista del Derecho Internacional, puede conducir a graves equivocaciones en ese ámbito" (LN, Neutralidad, ¿qué opinan los expertos). La asesoría de expertos europeos mostró muy pronto la dificultad de concretar en tan corto tiempo el proyecto de Estatuto, dificultad que se acrecentó por cuanto los estados europeos neutrales o neutralizados (Suiza, Austria, Finlandia, Suecia) poseen todos fuertes ejércitos para su propia defensa y en el caso costarricense la neutralidad estaba desde el inicio concebida para un país desarmado por disposición constitucional.

Además el pretendido estatuto constituiría una declaración de política internacional y no solamente algo que obligaría al gobierno de Monge, lo cual entraría en contradicción con las atribuciones que la Constitución otorga al Poder Ejecutivo.

Pareció más factible, entonces, enviar un proyecto a la Asamblea Legislativa con el fin de que se modificaran los artículos 1 y 12 de la Constitución Política,⁽⁷⁶⁾ el primero en el sentido de añadir "neutral" a la caracterización del sistema político costarricense y el segundo en el sentido de hacer compatible esa neutralidad con las previsiones constitucionales en materia de defensa y seguridad. (Cfr. Anexo II, Proyecto de modificación de los artículos 1 y 12 de la Constitución Política).

Mientras se clarificaban esos proyectos, el presidente Mon-

ge realizó, en una solemne ceremonia la Proclama de Neutralidad: "perpetua, activa y no armada" de Costa Rica (17 de noviembre de 1983).

La suerte no acompañó al proyecto de reforma constitucional. Por ser modificación de esa naturaleza, se requería que el proyecto fuera analizado y aprobado en dos legislaturas y por 38 votos (los dos tercios de la Asamblea Legislativa).

A finales de septiembre de 1984, una comisión de la Asamblea, la Comisión Especial Permanente de Asuntos Económicos, dictaminó positivamente el Proyecto (Dictamen de mayoría, 11 de septiembre de 1984, (Cfr. Anexo II) luego de lo cual el citado proyecto pasó a plenario. La existencia de 135 proyectos en la Asamblea hizo que no se pudiera revisar en sesiones ordinarias, por lo cual se envió a las extraordinarias (diciembre de 1984 a abril de 1985).

La Comisión (Expediente No. 9826) recomendó las modificaciones constitucionales. "Creemos que deben adquirir rango constitucional... (de manera que se) recojan las normas rectoras de nuestra particular neutralidad"; además se encontró que es "compatible y congruente con las obligaciones de solidaridad ante la agresión" y que es "un instituto de mayor amplitud en el orden ideológico que los otros que contempla el citado artículo 12".

Sin embargo, el presidente Monge tuvo que retirar el proyecto conciente de que "se iba a usar... para bloquear otros proyectos de gran importancia... no iba a prestarme para una maniobra de este tipo" (12 de enero de 1985)⁽⁷⁷⁾.

En efecto, la oposición social cristiana en pleno, además

del diputado del Movimiento Nacional, Guillermo Malavassi, el diputado independiente, Juan José Trejos y uno de los diputados oficialistas, Fernando Guzmán Mata, formaron un bloque que se opuso sin concesiones a la aprobación de las reformas constitucionales.

El gobierno pensó entonces en facilitar el alcance del objetivo, enviando al congreso un proyecto para convertir a la neutralidad en Ley de la República (Cfr. Anexo III Ley de Neutralidad). La aprobación de una ley requiere de la mayoría absoluta (29 votos) con lo que se podría lograr más fácilmente en el tiempo que aún quedaba a la administración Monge. El proyecto de ley se enviará a la Asamblea Legislativa el 20 de noviembre de 1985.

Dicho proyecto declara que "Costa Rica es neutral ante todas las guerras entre otros estados y ante todas las guerras civiles dentro de otros estados" y define a esa neutralidad como 'perpetua, activa y desmilitarizada', declara "inviolable" el territorio nacional y proclama el principio de legítima defensa en caso de agresión, "de conformidad con el artículo No. 12 de la Constitución Política, la Carta de la Organización de los Estados Americanos y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca". Prevé la negociación de "convenios o tratados bilaterales o multilaterales para garantizar la neutralidad" y detalla lo que no se puede hacer dentro del territorio en caso de guerra entre terceros: utilizarlo para establecer bases o instalaciones, permitir el ingreso o el paso de tropas o de naves de guerra, permitir el reclutamiento y la formación de cuerpos combatientes, proporcionar material bélico o financiamiento a los beligerantes para adquirir tal material. Se determina que se desarmará a los combatientes que ingre-

sen a territorio nacional, que se les retendrá su equipo bélico, y se les internará lejos del teatro de la guerra. Se establece además qué se hará con los heridos y prisioneros de guerra. Luego se fijan las atribuciones directas del Poder Ejecutivo en casos específicos que se mencionan en la Ley y por último se determina qué se permite y se prohíbe con respecto a las instalaciones de comunicaciones de los beligerantes y nacionales, para finalizar diciendo que "las acciones que se emprendan dentro del marco de esta Ley, se realizarán con apego estricto a los derechos humanos".

Tampoco pudo pasar el proyecto de Ley los trámites de su aprobación en plenario. La Comisión de Gobierno y Administración pasó el citado proyecto a la de Asuntos Agrícolas, la que lo aprobó, en dictamen de mayoría, el 20 de marzo de 1986. El dictamen de mayoría, expediente 10,325, está firmado por los diputados liberacionistas Hernán Garrón Salazar, Miguel Angel Guillén Elizondo, Carlos León Camacho, Hernán Weinstock Wolfowicz, y Julio Jurado del Barco. De nuevo advirtió la oposición socialcristiana que "no va a aprobar ningún empréstito" si el plenario considera y aprueba la ley de neutralidad (22 de marzo de 1986) (78). De esta manera, la Proclama se quedó en Proclama, puesto que no se pudo "negociar" lo que fue el punto central en materia de política exterior de la administración Monge. "Por imperativo democrático debe votarse la ley de neutralidad en la Asamblea Legislativa", dijo el presidente Monge. A un mes de terminar su período, era ya muy tarde para convencer a los diputados opositores de la conveniencia de una negociación en ese sentido.

Ya finalizado el gobierno de Luis A. Monge, la Procuradu-

ría General de la República publicó una enumeración de objeciones jurídicas sobre el Proyecto de Ley de Neutralidad, en donde se lee: "El texto de ley denominado 'Ley de Neutralidad' es deficiente en su redacción. Un análisis jurídico como el precedente revela que sus artículos 1 y 2 quebrantan los artículos 7, 9, 10, 121 inciso 4, 140 inciso 10 de la Constitución Política; los artículos 4 inciso c), 18, 24 y 25 de la Carta de la Organización de Estados Americanos. En relación con el artículo 14 del proyecto de neutralidad, debe reformarse su redacción para aclarar suficientemente su contenido conforme al análisis crítico realizado por esta Procuraduría... Si se desea que Costa Rica se convierta en un Estado perpetuamente neutral dentro de la Carta de la ONU, deben asumirse las obligaciones pertinentes. Caso contrario debe procederse a reformar los tratados que nos imponen obligaciones referentes a medidas de persuasión o militares. También la denuncia de los tratados que generan compromisos que perturban las instituciones de neutralidad, puede hacer coherente el proyecto presentado" (18 de mayo de 1986).

El texto de la Procuraduría resulta insuficiente y poco claro. A veces se refiere a problemas de redacción del proyecto de Ley sobre neutralidad y en otro momento califica con mucho rigor aspectos de dicho proyecto, en cuanto "quebrantan" artículos constitucionales⁽⁸⁰⁾. Según se vio en el Capítulo II, la concepción de neutralidad del gobierno de Monge es compatible con la pertenencia a organismos internacionales, en especial la ONU y la OEA, y dentro de ésta, con las obligaciones del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. En ese sentido la interpretación de la Procuraduría sobre las violaciones al artículo 7 (Jerarquía de las normas jurídicas; tratados y convenios sobre integridad

territorial u organización política) se basa en una supuesta incompatibilidad.⁽⁸¹⁾ Tampoco hay una pugna de poderes, como supone la Procuraduría en su interpretación sobre el quebrantamiento que la ley haría del artículo 9 constitucional (Forma de gobierno; división de Poderes) puesto que en uso de sus atribuciones la Asamblea Legislativa estaría convirtiendo en Ley una política de gobierno que le es sometida para ese fin. Por las mismas razones, tampoco se contraviene el artículo 10 (Disposiciones inconstitucionales; actos y nombramientos nulos; potestad de legislar; tribunales competentes para declarar la inconstitucionalidad) ni el 121 (Atribuciones de la Asamblea Legislativa. De carácter exclusivo). En cuanto al artículo 140 (Deberes y atribuciones conjuntas del Presidente y Ministro de Gobierno), según se vio en el capítulo III, es cierto que la Proclama de neutralidad del 17 de noviembre de 1983 se efectuó sin la aprobación del entonces canciller Fernando Volio. Para el proyecto de Ley no podía aducirse tal circunstancia.

En el fondo de esta polémica subyace una diferente interpretación de lo que para la historia de Costa Rica ha significado el cumplimiento o la violación de políticas de neutralidad. Los aspectos sociales y políticos aparecen con más relevancia que los estrictamente jurídicos.

El debate acerca de si históricamente Costa Rica ha sido neutral está lejos de haberse concluido. Hay argumentaciones en uno y otro sentido (Cfr. Anexo IV, Referencias históricas respecto a la neutralidad). Algunos juristas han argüido que la neutralidad de Costa Rica aunque no está incluida expresamente en el texto constitucional podría formar parte del mismo en sentido "material"⁽⁸²⁾.

Las discusiones acerca de la Ley, en el sentido de que consistiría una interferencia del Poder Legislativo en las funciones constitucionales otorgadas al Ejecutivo (determinar la política internacional del Estado) no tendrían entonces razón de ser, "al contrario, podría sostenerse que la neutralidad está implícita en el texto constitucional y simplemente es necesario desarrollarla; para tal objeto se emitirá una ley que interpretará y desarrollará la Constitución Política"⁽⁸³⁾.

b) Contradicciones de la neutralidad "activa".

Al final del capítulo II de este trabajo (5, inciso b, Problemas políticos de la Proclama de Neutralidad) se analizó cómo el hecho de ser una neutralidad activa fue utilizado como objeción, tanto por quienes veían en eso una incompatibilidad con las obligaciones asumidas como miembro de organizaciones internacionales, como por quienes indicaban que tal calificativo llevaría a una especie de limbo político, indefinido ideológicamente o a una posición de espectador sin opinión frente a la problemática centroamericana.

Los objetores a la neutralidad esbozaron muchas veces como argumento que la Proclama, además de dejar indefenso al país, constituía una forma de "nihilismo político" en la lucha contra el totalitarismo⁽⁸⁴⁾. El debate que pretendió plantearse, esbozado al mejor estilo maniqueo, se formó oponiendo de mocracia a totalitarismo. Las diferentes formas de democracia, resultado de diferentes procesos sociales y políticos se ocultan en el debate, con lo que la neutralidad parece ser una desviación de ese servicio y devoción a la democracia que no admitiría ninguna neutralidad.

Los que propusieron la neutralidad, sin embargo, recalcaron que el hecho de declararse adherido a los valores occidentales, de aceptar compromisos para defender e incrementar el respeto a los derechos humanos o la posibilidad de mediar en conflictos entre terceros estados no sólo no es incompatible con un concepto moderno de neutralidad, sino que por el contrario, le da una dimensión más acorde con la actual dinámica internacional.

Sin embargo, dentro del manejo que hace la misma administración Monge de la concepción de neutralidad activa, ésta se convierte frecuentemente en obstáculo a la propia política de neutralidad. La actividad se va a transformar en una especie de cruzada por tratar de imponer en todo el Istmo centroamericano, una concepción unívoca de democracia, sin considerar los procesos internos de los países ni la forma histórica en que se ha ido definiendo sus instituciones. Así, el esquema de democracia costarricense, se erige en modelo para los demás países centroamericanos⁽⁸⁵⁾.

Esta idea, que apareció desde las postrimerías de la administración de Carazo, con la iniciativa de la Comunidad Democrática Centroamericana, se continuó en el tiempo con el Foro pro Paz y Democracia. Aunque ambos intentos no se consolidaron, su concepción sí ha perdurado, y ha permeado, obstaculizándolos, los esfuerzos pacificadores en Contadora.

Puede decirse que se da una doble medida: Honduras, El Salvador y Guatemala se convierten automáticamente en "democracias" en tanto realizan elecciones y, como resultado de las mismas, se establecen gobiernos que no están encabezados por militares. A Nicaragua, en cambio, no se le reconoce la legitimidad de su proceso electoral. Los dirigentes sandinistas siempre reclamaron que la legitimidad del proceso revolucionario le vino dada por la participación de su pueblo en la lucha que llevó al derrocamiento del régimen de Somoza y a la disolución de la Guardia Nacional. Sin embargo, se celebraron elecciones en noviembre de 1984, cinco años después del triunfo, para elegir presidente y vicepresidente, así como a los diputados a la asamblea nacional, a quienes se encomendó la redacción de la nueva constitución política. A esas elecciones, en donde además del Frente Sandinista parti

ciparon otros seis partidos, no se les reconoce la validez - que se otorga a los procesos electorales de los otros países mencionados (Honduras, El Salvador y Guatemala).

La benevolencia con que se han tratado a los gobiernos salidos de las elecciones en Honduras, El Salvador y Guatemala, no se aplica al régimen Nicaragüense, y la actividad de la neutralidad se convierte así en una forma de intervención en los asuntos internos de otros estados, concretamente Nicaragua, exigiéndole a ese país la celebración de nuevas elecciones y el establecimiento de un diálogo con la oposición armada.

Tal descompensación, causada por la no aceptación de formas de democracia plural en Centroamérica, ha desviado a la neutralidad activa, de sus posibilidades reales de mediación a una verdadera cruzada en contra de Nicaragua, cuyo resultado ha sido, entre otros, el intento de paralizar las gestiones de Contadora, sobre todo en lo referente a los aspectos políticos del Acta⁽⁸⁶⁾. Es preciso hacer notar aquí que la postura de Guatemala ha sido diferente a la de los países del Grupo Tegucigalpa. Tanto el gobierno del general Mejía Víctores como el del demócratacristiano Vinicio Cerezo han sostenido en general una relación con Nicaragua diferente a la del Grupo Tegucigalpa. Puede decirse que, sin haber hecho una Proclama de Neutralidad como Costa Rica, la política exterior de Guatemala ha sido significativamente más neutral que la de Costa Rica.

En la historia de Costa Rica, se reconoce que lo que se ha vivido como neutralidad "natural" es el haberse mantenido ajeno a los conflictos militares y políticos, además de una acción que asegurara protección a la soberanía e integridad

territorial. (87) Más allá del debate entre si esta posición propició o acentuó un cierto aislamiento del país con respecto a sus vecinos, la actitud marcaba una distancia que presuponia una amplia tolerancia con respecto a formas políticas vigentes en otros estados. Esta actitud, además, no es ajena a cierto etnocentrismo existente en la idiosincracia nacional, en el sentido de privilegiar excesivamente las formas propias de construcción democrática, hasta creerlas no sólo inherentes a la vida nacional sino portadoras de validez universal.

En cuanto a la concepción de neutralidad activa se enfatizó en que no se trataba de un "neutralismo", la ideología que conformó, en un inicio, al Movimiento de Países No-Alineados. En interpretación del presidente Monge, tal pensamiento no es compatible con la toma de posición en favor de las "democracias occidentales", tampoco en el sentido que se le dió más adelante, entendiendo por tal una postura de política exterior anodina y desvinculada de la búsqueda de la paz y la seguridad internacionales. La neutralidad activa no es "ideológica y espiritual", lo que la compromete en la defensa de los derechos y libertades fundamentales del hombre. (88)

A la hora de la práctica, sin embargo, el concepto de neutralidad activa se inscribió dentro de un campo de política dualista, impregnado de un fuerte maniqueísmo político. De esta manera, la neutralidad activa dió pie a una auténtica "cruzada" en pro de la "democratización" de Nicaragua.

Dentro de tal cruzada se produjeron hechos totalmente ajenos al espíritu de la neutralidad, tales como el establecimiento de una repetidora de la Voz de América en la zona norte del país. Con financiamiento norteamericano y la formación de una sociedad de prominentes empresarios costarricenses, la

emisora se ha especializado en difundir mensajes en esa deli cada zona y allende la misma, cuyo contenido es eminentemen te "no neutral"⁽⁸⁹⁾. Esa ofensiva ideológica completaba lo que estaba a la base de los cursos de entrenamiento a la Guardia Civil, impartidos también con asesoría norteamerica na. El vico-presidente Armando Araúz clausuró uno de ellos diciendo que "no cejaremos en seguir transitando por los ca minos de Santa Rosa hasta llegar a Rivas para liberar el ist mo"⁽⁹⁰⁾.

El sentido de la neutralidad activa permitía una enorme gama de acciones e iniciativas en pro de la defensa de la paz, de la seguridad y de la mediación en los conflictos. La adhe sión a los valores occidentales, incluso, con tal de no en tenderse como un cierre a otra clase de valores y de cultu ras, permitía también el trabajo efectivo en la pacificación del área.

No obstante, lo que se acentuó fue más bien el tan negado "aislacionismo" de Costa Rica, reconocido por las autorida des costarricenses y por el mismo presidente Monge ("sería una ilusión creer que los países del continente nos ayudarían ante una agresión")⁽⁹¹⁾ y que llegó a un punto culminante con las dos resoluciones del Consejo Permanente de la Organiza ción de Estados Americanos, en rechazo de las propuestas cos tarricenses.

Ya la Relatoría de la Procuraduría General de la República señalaba las presiones que se ejercían sobre un país neu tral, de parte del "polo financiero del que se depende eco nómicamente". Tal señalamiento tuvo características de profecía⁽⁹²⁾.

Para el gobierno de Costa Rica no fue posible conciliar su posición de neutralidad con un manejo soberano de su política exterior, firme frente al "polo financiero" y firme frente a las presiones internas de sectores dentro y fuera del gobierno. El sentido de la neutralidad se desdibujó bajo su puestos ideológicos que pretendían tildarlo de debilidad frente al "totalitarismo" y a las posiciones "no occidentales". (93)

De esa forma, la neutralidad activa pasó de posibilidad a obstáculo, y el camino más adecuado de garantizar la seguridad nacional, sobre todo en tiempos de violencia regional, produjo más bien acciones que comprometieron la soberanía nacional, según se ha ido detallando en este capítulo.

NOTAS AL CAPITULO IV.

1. "La versión de los familiares de Urbina es de que éste fue sacado violentamente de la representación costarricense... la policía entró en la representación de Costa Rica sacó a su hermano (habla Luis, hermano de José Manuel) y lo llevó "con rumbo no determinado"... los militares sandinistas irrumpieron por la malla que rodea la Embajada y después de acciones violentas lograron reducir a la impotencia a Urbina... pruebas de los actos de fuerza... son manchas de sangre, así como una bala incrustada en una de las paredes de la residencia... la versión que fue dada por la cónsul en Managua, señorita Rojas, expresa que el 24 de diciembre Urbina le pidió licor para celebrar la navidad, a lo cual ella se opuso por considerarlo inconveniente, según manifestó el canciller Gutiérrez... el secretario administrativo de la Embajada, don Carlos Bolaños, narró que encontró en las instalaciones una mesa con cierta cantidad de botellas de licor, medio consumidas, y que en el portón del garaje había sangre y un vehículo estrellado... la Cancillería nicaragüense emitió un comunicado que manifiesta que a eso de las 11 p.m. del pasado 24 de diciembre, se presentó en la Embajada de Costa Rica una mujer en un vehículo, que estacionó al frente de la sede. Ella le solicitó al policía de turno que le permitiera visitar a Urbina Lara, a quien quería saludar con motivo de la Navidad. Después de muchas insistencias, el policía accedió a la solicitud y le permitió entrar en la casa... en momento en que el oficial se retiró... observó que Urbina y la mujer abandonaban rápidamente la residencia y subían al vehículo en que había llegado la visitante, razón por la cual los conminó a detenerse, y efectuó varios disparos de advertencia al aire... las dos personas intentaron reingresar en la sede diplomática, pero el vehículo chocó contra una puerta de malla de la misión. El policía se aproximó al automóvil, con el propósito de detener a los ocupantes, Urbina Lara, saliendo del vehículo, intentó agredir al oficial, por lo cual hubo un forcejeo entre ambos. Se produjeron de esa manera, en forma accidental, los disparos, uno de los cuales afectó a Urbina, quien resultó herido en una pierna" ... la mujer huyó en el auto, mientras Urbina fue arrestado y posteriormente remitido al hospital militar". LN. 27-XII-84. "Sandinistas hirieron y apresaron a asilado en Embajada costarricense".

A las 3:30 p.m. recibió la visita de su mujer quien,

según lo reconoció él luego, fue la que le llevó una cesta de palma con presentes navideños entre los que fueron encontrados seis medias botellas de ron Flor de Caña... Según Urbina no tomó licor; sus familiares en contraposición con lo que él dijo sostenían que el licor lo había llevado la seguridad sandinista como parte de un show montado... Urbina quedó sentado dentro del edificio y en las afueras el posta o vigilante: fue ron las únicas dos personas que estuvieron allí hasta el momento del incidente... Después de esa hora (7 p.m.) sobrevino el incidente. Según él, el vigilante le habló desde fuera: "Mira te buscan" De manera incauta Urbina no espera a cerciorarse de quién se trataba sino que abrió. Apenas percibió la figura de una mujer y de inmediato, según recuerda, sintió que le forzaban hacia dentro la puerta. Entregate h de p. por las buenas o por las malas dice que le gritó el posta, que al mismo tiempo le encañonaba. En esos instantes la mujer que asegura no conocía con anterioridad interpuso en la puerta una cartera por lo que no pudo cerrar. Luego de verse encañonado -según la versión inicial que dio ante el embajador Fernández y dos diplomáticos nacionales más- optó por entregarse. Lo que extraña es la actitud asumida por el vigilante, cuyo único nombre conocido es Jorge y de quien se asegura regularmente era asignado a la custodia de la embajada e incluso ya había trabado cierta amistad con Urbina al punto de que éste le prestaba dinero. Siempre -según la versión de Urbina- tras salir de la embajada el vigilante le dio las llaves de un vehículo "Colt-Lancer" aparcado en una acera de frente y le dijo andá y montate. No se sabe con qué objetivo. Fue en el instante en que puso en marcha el carro cuando el vigilante le disparó y le hirió en una pierna. Entonces Urbina dice que trató de penetrar con el auto al área de la embajada. Empujó con el vehículo parto de una malla y saltó para tratar de superar hasta el sector posterior del edificio. Como no lo logró por estar herido quiso correr a buscar refugio de nuevo entrando por la puerta principal. Tampoco pudo y a partir de ese momento asegura que otros hombres que bajaron de un auto "Lada" rojo, similar al que usan los agentes de seguridad sandinistas la emprendieron contra él... Con lagunas en el discurrir de su declaración Urbina sostuvo ante los diplomáticos nacionales que eso era a grandes rasgos lo que había ocurrido. La versión del sandinismo sostiene que lo capturaron cuando pretendía huir en un auto junto a una mujer. Nada se sabe del vehículo ni de la mujer. El caso lo presentan como ocurrido a las 11 p.m. Los familiares que llegaron a buscarlo el

25 por la mañana se encontraron con unos vigilantes que les dijeron A eso (Urbina) se lo llevó la seguridad anoche". Edgar Fonseca, Pero ¿qué pasó en la embajada? LN 1-I-85.

2. Zumbado, Fernando. Intervención en la OEA, dirigida a Franklin Baron, Presidente del Consejo Permanente, LN Documentos, 9-I-85.
3. Algunas reacciones, como botón de muestra:

"Lo que se debe hacer es romper relaciones con Nicaragua. Se debe presentar el caso ante el TIAR y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y denunciar al estado agresor que pone en peligro el sistema democrático". Volio, Fernando LN.4-I-85. "Excancilleres creen que se debe romper las relaciones conicas".

"Un error no haber convocado al TIAR, en una situación que no sólo concierne al campo del derecho de asilo, sino al de la agresión a otro país" Facio, Gonzalo, LN 12-I-85. "Opinan que Cancillería carece de coherencia".

El 5 de enero, Oscar Arias Sánchez, candidato del partido en el poder a la presidencia de la república propone el retiro temporal del grupo Contadora. Este grupo "Mal podría reclamar autoridad para resolver el grave problema centroamericano, si no encuentra una salida satisfactoria al caso Urbina", dice el vicescanciller Jorge Urbina, (Excelsior, 16-II-85, José Meléndez, "Sin dar solución al Caso Urbina, Contadora no podría resolver problemas más grandes: Costa Rica") que Monge convoque a sesiones extraordinarias a la Asamblea Legislativa con el fin de que declare estado de defensa nacional, pide el diputado José R. Rodríguez Quesada del PUSC. El grupo Alerta pide la destitución de Jesús Fernández, embajador de Costa Rica en Managua, exiliados nicaragüenses quemaron un monigote de Ortega frente a su embajada, protesta también en ese lugar la Unión de Taxistas Costarricenses.

4. La acción del gobierno de Costa Rica fue muy criticada a nivel latinoamericano, cuestionándose su pertinencia. Es un mero pretexto "el caso del asilo en la embajada de Costa Rica en Managua y la cuestión de fondo que paraliza las gestiones de Contadora, es la política tenaz del presidente Reagan para desestabilizar al gobierno sandinista... Costa Rica, sabiéndolo o no, obra en forma paralela a los deseos de Washington, y ha elevado a

la categoría de asunto mayor a una cuestión que ofrece aspectos jurídicos discutibles en su contra" Vázquez, A., excanciller colombiano, (Exc. 16-II-85. Cargado, Pedro) "Costa Rica le hizo el juego a Reagan". "Lamento mucho que un país como Costa Rica, que cuenta con un gobernante frente al cual no podemos tener ningún recelo, por cuanto se trata de un auténtico demócrata, y de un país orgullo de la democracia latinoamericana, sea el que haya presentado el pretexto para que no pudieran reunirse los cancilleres de Contadora" Pérez, Carlos A., expresidente venezolano, Exc. 16-II-85, AFP, EPE, PL, ANSA, "Acusa C.A. Pérez a Costa Rica y Estados Unidos de obstaculizar el trabajo del grupo Contadora".

5. Las conversaciones realizadas en el puerto mexicano de Manzanillo, nueve en total, entre Nicaragua y los Estados Unidos, como resultado de la entrevista entre Miguel de la Madrid y Ronald Reagan en la Paz, Baja California, en enero de 1983, fueron un gran logro de la diplomacia mexicana, en el sentido de poner a platicar al protagonista principal de los problemas centroamericanos. Manzanillo fue el complemento esencial de los esfuerzos de Contadora. Por eso, precisamente, las conversaciones cesaron intempestivamente, con el retiro unilateral de los Estados Unidos, alegando que habría que ver los resultados de Contadora (Schultz) para reiniciar las pláticas, iniciando así un círculo vicioso que terminó con esta instancia de diálogo.
6. "Los 21 hombres nuestros fueron objeto de una emboscada tendida en nuestro territorio por los soldados sandinistas en el sector de Las Crucitas sobre el margen costarricense del río San Juan... Las patrullas de la policía concluían una jornada de rastreo en la zona ante denuncias reiteradas sobre la presencia de tropas sandinistas en territorio costarricense... Desde esas colinas los soldados sandinistas en número de 20 dispararon sin misericordia contra la Guardia Civil... A los gritos de No Disparen, somos la Guardia Civil de Costa Rica, la respuesta eran sonoras carcajadas y nuevas descargas de mortero... El Gobierno de Costa Rica repudia y condena con indignación patriótica el alevoso ataque perpetrado por el EPS contra dos patrullas de la Guardia Civil en territorio costarricense... El Gobierno de Nicaragua y el EPS desconocen incluso la hidalguía de un buen guerrero porque son incapaces de presentar excusas cuando sus soldados cometen errores y cuando sus tropas agreden a nuestra democracia desmilitarizada y neutral. He instruido al Ministerio de Relacio-

nes Exteriores para que Costa Rica no acredite, por ahora, a un nuevo embajador ante el gobierno de Managua. Las relaciones diplomáticas se reducirán al nivel de lo estrictamente indispensable... pedirá, en las próximas horas la convocatoria a una sesión de emergencia del Consejo Permanente de la OEA... solicitará el envío a la mayor brevedad de una comisión investigadora... Advierto a los costarricenses que, hasta el momento, la OEA se ha mostrado sin voluntad suficiente para responder a las demandas de Costa Rica sobre la aplicación estricta de los instrumentos obligantes creados por el Derecho Internacional Público Americano... Tampoco hemos notado en el Grupo Contadora la voluntad política requerida para contener la agresividad militar del régimen sandinista contra Costa Rica... No sólo estamos de acuerdo en que se reúna la Comisión de Supervisión y Prevención de incidentes fronterizos sino... que destaque permanentemente una comisión de observadores en la frontera con Nicaragua... Por eso estamos adiestrando mejor a nuestra policía, que debe responder a hechos cada día más duros"... Monje, Luis A., L.R. 3-VI-85.

Ya el comandante Oscar Vidal, director de la Guardia Civil, había diagnosticado que los cohetes y granadas disparados eran de fabricación soviética y por tanto "sólo los sandinistas" podían poseerlos. José Picado secretario general de UNAC y subsecretario de la CTCR, afirmó, en cambio, que los campesinos del lugar culpan a ARDE de los incidentes.

7. El gobierno congeló las relaciones con Nicaragua, dejó sin efecto la acreditación del nuevo embajador en Managua, protestó ante el grupo Contadora, exigió excusas de parte de Nicaragua, se negó a recurrir a la Comisión de Verificación y Control, rehusó acudir a una misión permanente del grupo Contadora, según sugería la Internacional Socialista. Lo que es más grave fue la asistencia de asesores militares norteamericanos al Consejo de Seguridad del gobierno, presidido por el vice-presidente Armando Aráuz, convocado para analizar el conflicto.
8. A resultas del manejo de este incidente, además de las reacciones virulentas de la casi totalidad de la prensa hablada y escrita, 200 taxistas quemaron las banderas de Nicaragua y del FSLN frente a la embajada nicaragüense en "protesta democrática por los hechos en la frontera norte" (LN 7-VI-85, "taxistas quemaron bandera nica ayer frente a embajada").

9. "El gobierno y el pueblo de Costa Rica demandan que esta Organización regional cumpla su cometido histórico "Canciller Carlos y Gutiérrez, petición a la OEA.
10. LN, Documentos, 12-VII-85.
11. "Contadora es débil para la defensa adecuada de la paz y la democracia" Monge, L.A. (LN, 6-VI-85, Ex-presidentes llaman a la unidad nacional).
12. "En un reportaje desde San José, el semanario (The Nation) señala que el incidente de Las Crucitas, en mayo de 1985, el del Cerro de Las Mercedes y el de Peñas Blancas, en septiembre de 1983, así como el atentado contra el ex jefe sandinista Edén Pastora en mayo de 1984, fueron planificados por la CIA y ejecutados por sus agentes con la colaboración de los "contras". La fuente de estas informaciones es el ex-ministro de Seguridad costarricense, Angel Edmundo Solano, quien fue obligado a renunciar a ese cargo y, más tarde, también al de embajador en México. Solano reveló en detalle la participación de la CIA en los casos de Peñas Blancas y el Cerro de las Mercedes, ocurridos durante su gestión como ministro... Los periodistas dicen que es posible que el incidente de Las Crucitas, en el que hubo dos guardias civiles costarricenses muertos, sea una provocación fraguada por la CIA. Entre las evidencias sospechosas figuran el hecho de que la patrulla costarricense se trasladó a la frontera alertada por los "contras" de que tropas sandinistas se encontraban en Costa Rica. Evidencias físicas muestran que la patrulla fue atrapada entre el fuego que intercambiaron los "contras" con los sandinistas y que los tiros provenían de ambos lados de la frontera. "Gente de confianza de los círculos policíacos me dijo que la emboscada de Las Crucitas fue planificada en la embajada norteamericana", dijo Solano". ANN, AP, Reuter y PL, Nueva York, 1 de febrero, Responsabilizan a la CIA de atentados en la frontera Nicaragua-Costa Rica, La Jornada, 2-II-87.
13. "Promover la distensión y poner término a las situaciones de conflicto en el área... Asegurar el estricto cumplimiento de los principios de Derecho Internacional anteriormente enunciados... Respetar y garantizar el ejercicio de los derechos humanos, políticos, civiles, económicos, sociales, religiosos y culturales. Adoptar las medidas conducentes al establecimiento y, en su caso, al perfeccionamiento de siste-

mas democráticos, representativos y pluralistas que... aseguren el libre acceso de las diversas corrientes de opinión a procesos electorales honestos y periódicos... Promover acciones de reconciliación nacional... Crear condiciones políticas destinadas a garantizar la seguridad internacional... Detener la carrera armamentista... Proscribir la instalación... de bases militares extranjeras... Celebrar acuerdos para reducir... la presencia de asesores militares extranjeros... Establecer mecanismos internos de control para impedir el tráfico de armas... Eliminar el tráfico de armas intraregional... Abstenerse de fomentar o apoyar actos de terrorismo, subversión o sabotaje... Constituir mecanismos y coordinar sistemas de comunicación directa... Continuar con la ayuda humanitaria destinada a auxiliar a los refugiados... Empezar programas de desarrollo económico y social... Revitalizar y normalizar los mecanismos de integración económica... Gestionar la obtención de recursos monetarios exteriores... Gestionar un mejor y más amplio acceso a los mercados internacionales... Gestionar mecanismos de cooperación técnica para la planeación..."

Grupo de Contadora, Documento de Objetivos, Revista Relaciones Internacionales, No. 7, UNA, Heredia, Costa Rica, p. 103.

14. El interés de los cuatro países latinoamericanos por convertirse en instancia de negociación, tiene que ver con su percepción y preocupación por asuntos de seguridad nacional. Rico señala el "marcado énfasis que el Grupo de Contadora ha dado el punto de la seguridad. Esas dimensiones de la crisis, que tiene dimensiones militares han ocupado la mayor parte de los esfuerzos del Grupo de Contadora".

E indica también el lugar que este tema ocupa en los supuestos básicos que hicieron surgir al Grupo.

"Tres parecen ser los supuestos básicos en los cuales el planteamiento de Contadora está fundamentado. Ellos tienen que ver con las fuentes fundamentales del conflicto, los más probables resultados de la presente inestabilidad en el área y las implicaciones y consecuencias para los países de contadora, lo mismo que para la región como un todo", y también la principal preocupación como vecinos. "Enfatizan la poca posibilidad que un conflicto militar en el área pueda ser restringido dentro de las fronteras de los Estados directamente afectados."

Rico, Carlos. "El proceso de Contadora y propuestas para la crisis de Centroamérica una alternativa viable?" en Revista de Relaciones Internacionales núm. 8-9, Escuela de Relaciones Internacionales, UNA; Heredia, Costa Rica, p. 18.

15. "Los orígenes de la crisis centroamericana no se encontraban en la confrontación Este-Oeste, sino más bien en las complejas, profundas y dolorosas transformaciones estructurales de esta parte del mundo... en la injusticia de las relaciones económicas y sociales, en la larga explotación de nuestros obreros y campesinos y en la represión de muchos regímenes políticos autoritarios".
Volk, S. Contadora, guerra con otros medios. North American Congress on Latin America (NACLA), en Proceso, 15-X-84.

"Fuera de la óptica Este-Oeste, el asunto de las responsabilidades extraregionales no tenía que ser resuelto. Esto ponía a salvo la pureza diplomática de la iniciativa, eludía el enfrentamiento directo con la administración Reagan y justificaba la participación activa de los países latinoamericanos en la solución de un conflicto entre países hermanos que debía ser resuelto entre hermanos... En la filosofía de Contadora se confunden mitos y realidades: Se admiten por una parte que el motor principal de la confrontación entre los Estados centroamericanos es, en gran medida, la provocación extra-regional -para unos proveniente del Este y para otros del Oeste-; sin embargo se supone que tal injerencia no suprime la voluntad soberana de los Estados para negociar".

Aguilar, Adolfo, Centro América: Negociación en conflicto, borrador para el seminario "Estados Unidos y Centro América: una evaluación de cinco años", Universidad del Sur de California, Los Angeles, E.U.A., febrero de 1986, mimeo, p. 11 y 13.

16. "La manipulación de Estados Unidos hacia el proceso de Contadora tiene dos componentes. El primero ha sido arrojar sobre la mesa de negociaciones nuevas y sustancialmente diferentes iniciativas cada vez que Nicaragua ha sugerido un punto original de contención. A mediados de 1983, por ejemplo, cuando Nicaragua presentó su amplio programa para suspender la ayuda material a los rebeldes de El Salvador, Washington empezó

a atacarla por exportar la "revolución" a través de otros medios que no eran las armas. En lugar de enfrentar la pacificación en la frontera honduro-nicaragüense, Estados Unidos quería ahora que el propio gobierno de Nicaragua fuera modificado. El segundo, que cada vez que Contadora lograba hilvanar algún tipo de acuerdo entre los cinco países centroamericanos acuerdos que siempre parecían incidentales, por numerosos, complejos y vagos, Estados Unidos decidía meter su nariz en todo el proceso".
Volk, S. op. cit.

Se refiere el autor al acuerdo consolidado de 18 puntos, dado a conocer el 10 de septiembre de 1983 (luego fue de 21 puntos) que fue boicoteado por el bombardeo al aeropuerto de Managua y al puerto de Corinto y el daño al ducto de Puerto Sandino, a sucesivas declaraciones de funcionarios norteamericanos en momentos claves, al minado de los puertos nicaragüenses (enero 1984), al bombardeo de puntos estratégicos (febrero) al despliegue de 33.000 elementos para desarrollar ejercicios militares conjuntos en ambos litorales, etcétera.

17. "El grupo debió renunciar a toda influencia sobre la relación de fuerzas regionales y en el seno de cada país para jugar a fondo su rol de mediador imparcial y honesto. Pero, al hacerlo, se condenó de entrada a perder su influencia ante las partes en conflicto, y luego a sufrir las consecuencias de una relación de fuerzas congelada que no favorece la negociación y sobre la que no tenía ascendiente. En segundo lugar, en el momento de redactar un tratado que sería firmado por los estados directamente involucrados, el Grupo Contadora se imponía respetar la igualdad formal entre tales estados. O sea, hacer como si todos los estados tuvieran la misma autonomía, la misma libertad de acción, la misma capacidad de negociación, mientras que El Salvador, Honduras y Costa Rica no tenían, es evidente, el margen de maniobra de Nicaragua y de Guatemala". Castañeda, Jorge "Los pecados de Contadora". Le Monde Diplomatique, febrero de 1986, p. 9.

"Los estados centroamericanos fueron así vistos como entidades soberanas, capaces de negociar y concertar por ellos mismos y en función de intereses propios. Contadora les ofreció la posibilidad genuina de entenderse cara a cara y de asegurar eventualmente mecanis

- mos efectivos de no agresión y de convivencia pacífica. En concreto, Contadora asumió como punto de partida que todos eran estados legítimos y que como tales debían entenderse unos con otros: Nicaragua con Honduras, El Salvador y Costa Rica; y Guatemala, excluida hasta entonces de los foros regionales por el desprestigio internacional de su ejército, admitida por todos. Esta presunción sirvió tanto para circunscribir la agenda de la negociación diplomática a los gobiernos de la región, como para animar a éstos a sentarse en la misma mesa" Aguilar, Adolfo, op. cit. p. 12.
18. Así lo entiende Bell, quien dice que "antes de la reunión de Contadora de enero de 1983, se decidió que Costa Rica debería ser tratada como una de las partes en cualquier acuerdo regional, en vez de continuar como miembro del Grupo de Contadora. Por lo tanto... se esperó que Costa Rica, la única democracia existente en Centroamérica, podría servir a los propósitos de Contadora mejor como un conciliador dentro de la región", Bell, P. "La búsqueda de la paz en Centroamérica: Fortalecer Contadora", en Revista de Relaciones Internacionales # 8-9, Escuela de Relaciones Internacionales, UNA, Heredia, Costa Rica, p. 10.

19. Con respecto a la hegemonía que tiene México en el Grupo Contadora, según el exsecretario de Estado "fue el gobierno de México quien propuso su formación... de hecho ha sido el secretario mejicano Sepúlveda, quien lo ha dominado" y las razones de esta acción pueden encontrarse en la necesidad de ocultar la verdadera causa de los problemas que es la penetración soviética, ya que "el hecho de que México muestre simpatías por las revoluciones centroamericanas, tiene una gran importancia para quienes buscan ocultar la penetración soviética. Porque de esa manera, el apoyo de México se utiliza para alegar que en esos países no nos encontramos con la amenaza comunista, sino ante la lucha de unos revolucionarios nacionalistas que tratan de liberar a sus pueblos de la tiranía de las castas militares servidoras del imperialismo yanqui".

De esa manera "el gobierno del PRI cree que evitará que los leninistas pretendan llevar a México el proceso revolucionario prosoviético que los mejicanos impulsan en otros países del área"; y el pecado original de Contadora es que "las tesis del Grupo de Contadora parten de dos posiciones lamentablemente cerradas: (a) No toman en serio, o más bien deciden ig-

norar la existencia de un plan del poder soviético para extender su hegemonía al istmo centroamericano, plan que es parte importante de la doctrina leninista de la revolución mundial de pueblos proletarios en vez de hombres proletarios; y (b) Equipará moral y es tratégicamente a los revolucionarios leninistas, sometidos a la dirección urbana, con los reformadores democráticos, que buscan inspiración y apoyo de Estados Unidos de América". Facio, Gonzalo. "La paz de Centroamérica y la acción del Grupo de Contadora", en Revista de Relaciones Internacionales, Escuela de Relaciones Internacionales, 7 8-9, UNA, Heredia, Costa Rica, pp. 24 a 27.

20. Con respecto a Nicaragua, vista como principal obstáculo a las gestiones de Contadora en cuanto la naturaleza de su régimen constituye "el" problema centroamericano, la visión no es menos radical:

"En Nicaragua, el Grupo de Contadora parte del error de ignorar que el conflicto en que está envuelto el sandinismo es fundamentalmente interno; y que, de ninguna manera, se ha originado en la animadversión de sus vecinos centroamericanos, ni menos de Estados Unidos". Facio, Gonzalo, "La paz de Centroamérica y la acción del Grupo de Contadora", Op. cit. p. 31.

"Los esfuerzos no han tenido más éxito que la enunciación de una serie de principios de tipo general, cuya realización fracasa ante la oposición rotunda del régimen totalitario sandinista a limitar el armamentismo y a permitir acudir a su pueblo a las urnas, en condiciones de verdadera libertad de sufragio... Se ha perdido un tiempo valioso en la búsqueda de verdaderas soluciones al conflicto. El único resultado efectivo que con certeza podemos atribuirle a Contadora, es la consolidación, por el correr del tiempo, del régimen marxista-leninista de Managua... Murio Contadora, y ahora ¿qué?. En razón de las expectativas internacionales existentes sería conveniente enterrarla de golpe... Hay un único instrumento que nunca debimos haber abandonado y que real y efectivamente puede servir, dado su fundamento jurídico y su amplia institucionalización, para el logro de la democratización del istmo centroamericano. Ese instrumento es la Organización de Estados Americanos. Niehaus, Berndt LN, 28 de agosto de 1984. Y ahora, ¿qué?.

Estos dos años "sirvieron para que Nicaragua lograra

sus propósitos de poder, y cumpliera con uno de los designios del eje rojo Moscú - La Habana - Managua, de tener una base en el corazón de América para promover el marxismo-leninismo". Contadora, en especial México (por razones hegemónicas) permitió la inscripción del tema de Centroamérica en el marco de las Naciones Unidas, donde los no alineados favorecerían a Nicaragua, y lo sustrajo "de los propios centroamericanos y de los Estados Unidos, interesados en la defensa de la democracia" ... salirse de Contadora es "la tarea principal del 85, y lanzarnos a revitalizar los organismos de la OEA, principalmente los relativos a la seguridad colectiva, cuyo inmovilismo Contadora se en cargó de agudizar", Volio, Fernando.

El error de Contadora estriba en haber situado el problema centroamericano como si fuera una lucha entre Centroamérica y los Estados Unidos contra la "autóctona revolución nicaragüense", la cual pone en peligro la paz por su naturaleza totalitaria:.. el G.C. "está muerto, porque es solamente una caja de resonancia de los sandinistas", Facio, Gonzalo, Citas tomadas de LN, 9 de enero de 1985, Ivonne Jiménez. Dos años de Contadora, la diplomacia a prueba.

El análisis de coyuntura del CEPAS resume de esta manera las objeciones de los sectores conservadores del país, reflejadas en el pensamiento de La Nación, que corresponden también a planteamientos del grupo Tegucigalpa en su relación con Contadora:

"Las críticas básicas que se hacen de parte de estos sectores a la versión revisada del Acta son, según la Nación, las siguientes: 1. El acta de Contadora tiene el pecado original de no reconocer que el gobierno sandinista es la fuente principal de los conflictos. 2. Por ello el documento tiene ambigüedades y vacíos cuyo único posible beneficiario es el gobierno sandinista. 3. El Acta no obliga a Nicaragua de manera inmediata a instalar un régimen aceptable para los Estados Unidos. Tampoco obliga a Nicaragua al diálogo con la contra como lo exigen los Estados Unidos. 4. En materia de seguridad, el Acta no obliga a Nicaragua a reducir en forma inmediata sus efectivos militares para igualarlos con los de los países vecinos. En tal consideración, naturalmente La Nación no piensa que los Estados Unidos constituyan una amenaza para Nicaragua. 5. Se observa en el Acta la ausencia de una genuina voluntad y de mecanismos efectivos para lograr en Nicaragua una apertura pluralista real, no sólo de

papel y tinta... deja tácitamente establecido que la economía de Estado en Nicaragua no es materia de negociación. 6. Finalmente, en relación con el protocolo anexo al Acta, que podrían firmar los países de América dispuestos a apoyar el proceso de paz se señala que es una presión para que Estados Unidos abandone a sus aliados en el área. En cambio, los otros dos documentos, el segundo y tercero, sí merecen atención cuidadosa, sobre todo el que se refiere a los Estados de este continente. Porque su aparente inocuidad desaparece al tomarse en cuenta que en realidad de lo que se trata es de crearle presiones a los Estados Unidos para que suscriba ese protocolo y, de esa manera, abandone su política relativa a Centroamérica, notoriamente comprometida con la democracia, la paz y la seguridad como aliado de quienes, como en nuestro país, luchan en pro de la libertad y la justicia social, de cara a las fuerzas totalitarias que ya tienen en nuestra región su 'cabeza de playa' y buscan ampliarla para establecer mediante la fuerza su dominio militar. Es decir, los norteamericanos se comprometerían a quedar paralizados frente a Nicaragua. Consecuentemente, el segundo protocolo adicional al Acta puede verse como un triunfo de la diplomacia mexicana y nicaragüense, por el sólo hecho de que se haya concebido como pieza constitutiva del Acta." LN 25 de octubre de 1985, CEPAS No. 13, pp. 20-21.

21. Aguilar, Adolfo, op. cit. p. 10.
22. La posición oficial con respecto a Contadora fue siempre de una enorme ambigüedad. Junto a un continuo respaldo retórico, se dieron declaraciones que presagaban el agotamiento, la insuficiencia o la muerte del Grupo, además de acciones que llegaron al retiro de Costa Rica de las reuniones con los mediadores de los cuatro países.

Refiriéndose a la versión revisada del Acta, al canciller Gutiérrez afirmó que "en el concepto del gobierno de Costa Rica, esta versión constituye uno de los esfuerzos más completos para asegurar el equilibrio y la estabilidad política que hayan podido formularse. Demuestra, además; que el proceso de Contadora continúa siendo la opción más viable para superar los diferendos y que la confianza que la Comunidad Internacional ha depositado en él, está bien justificada". Además, que "es un proyecto comprensivo, audaz e innovador: Es comprensivo porque nunca en la historia, una crisis re

gional había sido examinada en sus manifestaciones políticas, militares, económicas y sociales. Es audaz, porque supone una serie de compromisos que no sólo pretenden reducir las fuentes del conflicto en Centroamérica, sino que se proponen promover el desarrollo político, económico y social de nuestros pueblos con el apoyo de la Comunidad Económica Europea y la iniciativa norteamericana de la Cuenca del Caribe. Es innovador porque se propone verificar el cumplimiento de los compromisos con el concurso humano de América Latina, con nuestros medios y los que nos brinde la solidaridad de las democracias occidentales". Sin embargo, ya señala que "el sistema de verificación y control contenido en la parte segunda del Acta, puede y debe mejorarse" y que "Costa Rica se ha interesado, particularmente en el proceso de democratización, por lo que juzga necesario señalar que el Acta no concede como sería de rigor, la facultad de realizar investigaciones "in situ" a la Comisión ad hoc de que habla el artículo primero de la parte segunda".

Gutiérrez, C. J., "Posición de Costa Rica frente a Contadora", en revista de Relaciones Internacionales, # 8-9, Escuela de Relaciones Internacionales, UNA, Heredia, Costa Rica, pp. 163-167.

El presidente Monge expresó que "si el Grupo Contadora ... respalda la actitud de rechazo de Nicaragua a los puntos que procuran la democratización de Centroamérica, Costa Rica quitará su apoyo a ese Foro" (LN 28-IV-84, Monge dice que si Contadora respalda posición sandinista Costa Rica le quita su apoyo) Más adelante expresó que "si desaparece el Grupo Contadora, la guerra en Centroamérica será inevitable" (Exc., México, 30-V-84) Pero luego "al Grupo Contadora se le estrecha terriblemente el espacio para la negociación en procura de la paz en Centroamérica" (LN, 26-VIII-84), Monge dice que se agota el espacio para la negociación en Contadora) y "El Grupo Contadora no puede ya hacer más y que "la labor del Grupo ha llegado a una frontera a partir de la cual no puede avanzar" (LR, 31-VIII-84, Monge: Contadora no puede más) Hasta llegar a afirmar que "Contadora ha adquirido mucho de amenazante para el futuro de la democracia" (LN, 12-I-85) En el segundo aniversario de la Proclama dijo: "En 1983 dije: Contadora o la guerra. Ahora, ante la perspectiva del fracaso de Contadora digo: la neutralidad o la guerra" (Discurso "La neutralidad es el seguro de la democracia contra la guerra")

El canciller Gutiérrez llegó a afirmar que "Contadora falleció" (LR, 12-XII-85, Canciller dice que ya murió Contadora).

23. Declaración conjunta sobre la zona fronteriza Costa Rica-Nicaragua, 15 de mayo de 1984, Revista Relaciones Internacionales No. 7, UNA, Heredia, Costa Rica, p. 113.
24. Gutiérrez, Carlos José, La política exterior de Costa Rica y la crisis de Centroamérica. Conferencia al Colegio de Abogados, San José, 27-IV-84, mimeo.
25. Declaración conjunta de los Cancilleres de Costa Rica, El Salvador y Honduras, Revista Relaciones Internacionales No. 7, UNA, Heredia, Costa Rica, p. 107.
26. "Protocolo Adicional. Este tema se encuentra en estudio habiéndose considerado la posibilidad de presentar un instrumento alternativo bajo la forma de un "Protocolo de Estados Garantes"
Versión centroamericana del Acta de Contadora, Documentos, I.N, 29-X-84.
27. "Para la adopción de medidas tendientes a detener la carrera armamentista en todas sus formas deberán tomarse en cuenta los intereses de seguridad nacional de los Estados centroamericanos con miras al establecimiento del equilibrio militar en la región... que es de alta conveniencia para el establecimiento del equilibrio militar en la región la determinación de límites máximos en el desarrollo militar, conforme a las necesidades de estabilidad y seguridad en el área... Detener la carrera armamentista en todas sus formas, y negociar de inmediato el establecimiento de límites máximos de armamentos y números de efectivos en armas, su control y reducción, en forma tal que ningún país tenga la capacidad militar de establecer su hegemonía o de imponer su voluntad sobre otro país de la región con el objeto de establecer el equilibrio militar en el área".

Versión centroamericana, op. cit.

28. "El Grupo Ad-Hoc de Desarme estará integrado por representantes de los cinco Estados Centroamericanos; y por representantes de cuatro Estados que no hayan participado en el proceso de negociaciones del Grupo de Contadora, de reconocida imparcialidad y capacidad técnica,

financiera y voluntad política de cooperación para la paz en la región... "La Comisión Permanente (como mecanismo de Verificación y Control en materia de Seguridad) constituida por representantes de los cinco Estados centroamericanos y por representantes de los cuatro Estados que no hayan participado en el proceso de negociación de Contadora, de reconocida imparcialidad y capacidad técnica, financiera y voluntad política de cooperación por la paz de Centroamérica".

Versión Centroamericana, op. cit.

29. En un documento del Consejo Nacional de Seguridad Norteamericano, filtrado a la prensa, se reconocen estos intentos y los efectos logrados.

"Después de intensivas consultas del gobierno de los Estados Unidos con El Salvador, Honduras y Costa Rica, estos países centroamericanos introdujeron una contrapropuesta a los países de Contadora el 20 de octubre de 1984. En ella se reflejan muchas de nuestras preocupaciones y se cambia la orientación de Contadora hacia un documento consistente en términos generales con los intereses de los Estados Unidos... hemos logrado un bloqueo efectivo de los esfuerzos del Grupo Contadora, de imponer su propuesta de Acta Revisada", Consejo Nacional de Seguridad de Estados Unidos, 30 de octubre de 1984. Comunicado Oficial Cancillería de Nicaragua.

Gerardo Trejos, quien fungió como vice-canciller hacia finales del gobierno de Monge expresó que "como testigo de excepción puedo afirmar que, al menos durante el tiempo en que me desempeñé como vice-ministro de Relaciones Exteriores durante el gobierno de Monge, Washington trató, con todos los medios a su alcance, de imposibilitar que se firmara el Acta de Paz de Contadora... Asistí como funcionario público a por lo menos dos reuniones con muy altos funcionarios del Consejo de Seguridad y del Departamento de Estado de Estados Unidos, quienes trataron de convencernos de que nos sumáramos a la actitud de Honduras y El Salvador... la cancillería de Costa Rica, al menos durante el período al que hago referencia, se resistió a esa influencia y mantuvo una actitud constructiva y de apoyo a las negociaciones de contadora" "Saboteo Estados Unidos a Contadora", José Meléndez correspondiente, Exc. 8-IR-87.

30. "La política exterior, finalmente, dio lugar a un ejercicio unilateral del liderazgo estadounidense que lindó en el voluntarismo, pero que ofreció al presidente la oportunidad para consolidar un disciplinamiento no esperado de los aliados de Europa y Japón, junto a un profundo reordenamiento de los socios de Estados Unidos en el mundo en desarrollo" Maira, Luis, "Una mirada histórica a los márgenes de hegemonía internacional de Estados Unidos"; en ¿Una nueva era de hegemonía norteamericana?, Maira, Luis, et. al., Grupo Editor Latinoamericano, Anuario 1985, Buenos Aires, 1986, p. 32.
31. "Los actores y protagonistas directos del conflicto no han encontrado en las fórmulas de Contadora garantía de que los intereses fundamentales que propugnan mediante la violencia o las amenazas disuasivas se alcancen o se sostengan con la firma de un pacto y el cese de hostilidades. En todo caso, el Grupo Contadora ha escatimado recursos políticos, trasladando las discusiones sobre la paz al terreno de la negociación diplomática formal y abstracta, cuidadosa en extremo de no interferir políticamente en la voluntad de los Estados". Aguilar, Adolfo, op. cit. p. 2.
32. "Comprobamos que prevalecen en Centroamérica al lado de algunos signos positivos, situaciones que enuncian una mayor agudización de los conflictos... señalamos que era indispensable alcanzar un entendimiento definitivo sobre los dos únicos asuntos pendientes de acuerdo del Acta de Contadora, esto es la limitación de la carrera armamentista y la suspensión y regulación de las maniobras militares internacionales. Comprobamos que ese objetivo no pudo cumplirse íntegramente... Hoy hacemos entrega formal de lo que a juicio del Grupo de Contadora debe constituir la última versión del Acta de Contadora... Las fórmulas y el esquema que proponemos recogen los planteamientos de los distintos gobiernos centroamericanos, en un esfuerzo de síntesis y de concertación. Si bien es cierto que no pueden reflejar en su integridad los puntos de vista de país alguno, corresponden en cambio a lo esencial de las preocupaciones de fondo en que se apoya cada propuesta... Confiamos en que Ustedes, como depositarios primordiales por la paz y la cooperación en el área, tomarán las decisiones pertinentes para poner en vigor el Acta de Contadora". Carta del Grupo de Contadora, Documentos, LN, 11 de junio de 1986.

33. Más que por el pacifismo ontológico que algunos políticos o historiadores han querido ver en esa medida, y que se ha traducido en parte del manejo ideológico de la idiosincrasia nacional, existen versiones que dan cuenta de ese hecho buscando explicaciones más comprensivas.

"En 1953, cuando Figueres es elegido a la presidencia, a la cabeza del flamante Partido de Liberación Nacional, por abrumadora mayoría de votos, quien llega al poder es un grupo desarrollista de empresarios modernos, partidarios de la industrialización del país. Su objetivo es armonizar los intereses de los diferentes sectores sociales mediante la activa intervención del Estado, y estabilizar la democracia convalescente. La magnitud de las inversiones públicas y la creación de numerosas empresas estas estrechamente vinculadas a la empresa privada dan lugar a una 'burocracia pletórica', que, según algunos autores, complementa la estrechez del mercado interno y la rigidez de las estructuras agrarias. Pero, paralelamente, se crea un Welfare State, cuyas transferencias de ingresos, que favorecen a las clases medias urbanas más que al proletariado rural, no dejan margen para los gastos militares. El lugar común sobre las cifras comparadas de policías y maestros es algo más que una ideológica petición de principios: refleja un sistema de gobierno, llamado 'capitalismo de Estado providencia' por un autor costarricense. La supresión de las instituciones militares, aparentemente circunstancial no resulta precaria. Antes bien, se convierte en una de las bases fundamentales del consenso democrático, sin duda porque corresponde a las raíces más profundas del equilibrio social de la nación costarricense. Asimismo, el apego firme y consciente a las prácticas y valores de la democracia es uno de los elementos definitivos de la identidad nacional después de más de treinta años de sucesiones electorales pacíficas y de alternancia en el poder del PLN y sus adversarios conservadores". Rouquié, Alain; El estado militar en América Latina, Siglo XXI, México, p. 215.

34. "El diputado Danilo Chaverri, jefe parlamentario del Partido de Unidad Social Cristiana, el principal de la oposición, denunció que fue testigo de cómo los rebeldes nicaragüenses se movilizaban en el territorio costarricense" (Exc. 6-IX-85, Meléndez, José, "Peligra la neutralidad tica por la indecisión de Monge"); los diputados Arnoldo Ferreto y Ricardo Rodríguez denuncian que el viceministro de Gobernación Enrique Chacón 'es el principal colaborador de Eden Pastora... giró orden general para que nadie detuviera a Pastora o Robelo' (Heinz Dietrich,

Uno más. Uno, México, 5-XI-83); el diputado Sergio E. Ardón, denunció ubicación del cuartel general de ARDE, bases de aprovisionamiento, pistas de aviones, ataques a puestos fronterizos, participación de embajadas extranjeras, etc. (Semanario Libertad, 14-20-X-83); el coronel Ricardo Rivera, ex-director de la Guardia de Asistencia Rural denuncia que 'altas personalidades del gobierno están estrechamente vinculadas con contrarrevolucionarios nicaragüenses que operan en el país' (Seminario Libertad Revolucionaria, 10-16-V-85); declaración de los guardias civiles Antonio Rodríguez, Víctor Hugo Hidalgo, José Guadalupe Bello, Isidro Villegas, Pablo Méndez y Marcelino Castillo (Declaración emitida en La Cruz, Guanacaste, Comando Norte, Ministerio de Seguridad Pública, 11-III-84). Denuncian haber sido detenidos por contingentes "contras".

En carta el ministro de Seguridad, el primer comandante del Comando Norte, Rodrigo Rivera Saborío, le comunica "un ataque a territorio nicaragüense desde territorio costarricense" (3-VIII-83).

Agentes del Organismo de Investigación Judicial (OIJ) dicen que "sí hay campamentos de la ARDE en territorio tico". (Exc. 6-XII-84, José Meléndez).

35. Las notas a este respecto podrían multiplicarse indefinidamente. Joel Brinkley, The New York Times (22-IV-84); Threats by CIA Said to influence Anti-sandinistas; José Meléndez: "Policías de Costa Rica, cómplices de los antisandinistas" (Exc. 22-I-84), Desde Costa Rica planea ARDE sus operaciones militares, (Exc. 26-IV-84), William Vargas, Ana Mercedes Chassoul, Eduardo Ramírez: "Neutralidad inactiva puede empujarnos a la guerra", presencia de contras, (Semanario Universidad, Análisis resumen 1985). Un seguimiento excepcional de la presencia y actividad "contra" en territorio costarricense ha sido hecha por Gregorio Solser en el periódico El Día, México. Nicolás Aguilar: "Los 'contras' campean en suelo costarricense" (Semanario Universidad, 5-VII-85).
36. Mercenarios norteamericanos, británicos y franceses denunciaron a tres coroneles y un capitán costarricenses como colaboradores de la "contra" (AFP, Exc. 10-VII-85). Los denunciantes son Robert Thompson, Claude Chapard y Peter Gilbery. Declaraciones de Alvaro J. Castillo Espino, de sector de ARDE, (8-II-85).

Un fiscal público norteamericano ha acusado a John Hull

y a Tom Posey de proveer equipo militar a la "contra" des de Costa Rica, violando la ley federal norteamericana de 1984 que prohíbe a ciudadanos de ese país asistir militarmente a esas fuerzas.

37. El 22 de abril de 1984 el periódico norteamericano The New York Times News Services denunció que aviones Douglas DC-3 de la segunda guerra mundial traían equipo militar destinado a la "contra" desde territorio salvadoreño. La nota la firmaba Joel Brinkley.

38. El periodista James Lemoyne, del periódico norteamericano The New York Times News Services denunció la creación de una nueva unidad guerrillera, dependiente de la UNO en la finca de John Hull, (Exc. 25-VIII-85).

Por esas fechas apareció Hull en un reportaje de la revista Life, en su finca, al lado de Fernando "El Negro" Chamorro, líder militar de la "contra".

39. En carta del mayor Mario Baca, Delegado departamental en San José de la Guardia de Asistencia Rural a Enrique Chacón, vice-ministro de Gobernación le indica que devolvió el equipo de comunicación clandestino al Sr. Carlos Maturana Marques, en presencia del Director General de la Guardia de Asistencia Rural, coronel José B. Zeledón (24-II-83).

40. El 23-III-84 se estrelló un avión Douglas DC-3 perteneciente a la ARDE en Cerro Valerio de Chamorrito. Posteriormente se destruyeron su matrícula y otras pruebas para su identificación.

41. El 23 de abril de 1984 se conoció la denuncia de que seis funcionarios del gobierno de Monge habían recibido sobornos. La nota venía firmada por Joel Brinkley, del The New York Times. El embajador Winsor, en carta a ese periódico salió en defensa del gobierno tico (25-IV-84), quien a su vez exigió una retractación por parte del periodista. Este no se retractó, siendo apoyado en ese punto por la Dirección del periódico.

42. "Lewis A. Tams... dijo hoy que todos sus actos fueron en respuesta a órdenes enviadas desde Washington por altos funcionarios de gobierno. 'Y ahora, quienes nos dieron las órdenes nos quieren pintar como indisciplinados'. Tams indicó que recibió órdenes del Grupo Interagencial Restringido, organización informal de funciona-

rios gubernamentales que participaban en la determinación de política norteamericana para con los contras. Específicamente dijo haber recibido órdenes de North; Alan D. Fiers, jefe de las Fuerzas de Tareas Centroamericanas de la CIA; y Elliot Abrams, jefe del grupo interagencial... Tambs dijo que tanto él como el jefe de la sucursal de la CIA en Costa Rica recibieron órdenes de Washington de prestar ayuda logística a los 'contras' y a los pilotos norteamericanos que transportaban armas y otros pertrechos a los contras. Dijo que nunca supo con certeza lo que se transportaba, pero que 'se podía especular con cierta seguridad de que se trataba de armas'... Tambs dijo que los funcionarios de gobierno le ordenaron que ayudara en la apertura de una nueva ofensiva "contra" en el sur de Nicaragua, en la frontera con Costa Rica. Agregó que para septiembre él y su personal habían logrado construir un "frente sur" de entre 1,600 y 2,000 hombres.. Tambs dijo que a su llegada a Costa Rica, en julio de 1985, Abrams y otros funcionarios del grupo le pidieron que persuadiera al gobierno para que permitiera a los pilotos que abastecían a los rebeldes, usar una pista secreta de 1,7 kilómetros de longitud, construida por North y sus operativos al sur de la frontera de Nicaragua. El ex embajador dijo que Costa Rica permitió que la pista se usara para el reabastecimiento de combustible para los aviones, pero no para entregar pertrechos a los rebeldes" Joel Brinkley, The New York Times, Exc. 3-V-87, "Recibí órdenes desde Washington de ayudar a Antisandinistas: Tambs".

43. Meléndez, J., Exc. 13-XI-85, cita declaraciones del periodista Héctor Darío Pastora al diario de La República.
44. El 11 de abril, en respuesta a solicitud de apoyo que le fue hecha por Harry Schaludeman, Monge declaró: "He leído su texto con cuidadosa atención y siento la necesidad de comunicarle mi entusiasta apoyo a la propuesta hecha. Como costarricense debo decir que mi posición se justifica ante todo por ser una propuesta de solución pacífica a uno de los grandes problemas del momento centroamericano... (agradece) la contribución que su ilustrado Gobierno ha hecho para fortalecer la paz y la democracia costarricense". PL, 12 de abril de 1985.

Un mes más tarde, el gobierno se abstuvo de apoyar, sin embargo, las medidas económicas en contra del gobierno nicaragüense, decretadas por la administración Reagan.

"Reconoce el Gobierno de Costa Rica que uno de los obje

tivos indicados por el Gobierno de los Estados Unidos para la adopción de dichas medidas, presionar para que se lleve a cabo un diálogo interno entre el Gobierno de Nicaragua y la oposición política y militar, es un objetivo que el actual Gobierno de Costa Rica ha apoyado desde que inició su gestión... Del estudio realizado por el Gobierno de Costa Rica se deduce la imposibilidad jurídica en que se encuentra de participar en las medidas económicas y en las actividades destinadas a hacerlas efectivas... de actuar Costa Rica de esa manera, violaría tanto sus obligaciones como país miembro del Mercado Común Centroamericano, como el Tratado de Paz y Amistad suscrito con Nicaragua en 1948 y el protocolo a éste suscrito en 1955... colaborar con las medidas económicas adoptadas por los Estados Unidos sería violatorio de la Proclama de Neutralidad, piedra angular de su política exterior". LN, 10 de mayo de 1985, Documento, El gobierno ante el embargo a Nicaragua.

45. Carta del Presidente Luis A. Monge al Presidente Daniel Ortega. (LR, 28-VI-85).
46. Francisco Garfias, corresponsal, Exc. 22-V-84, "No somos satélites de E. U., no queremos ser plataforma de agresión".
47. El 10. de noviembre de 1983, se denunció la existencia de 17 grupos paramilitares, 14 de derecha y 3 de izquierda, algunos relacionados entre sí, la mayoría surgidos a raíz de las tensiones entre los gobiernos de Managua y San José. La nota habla de los enfrentamientos ocurridos a mediados de 1983, con saldo de seis muertos, muchos heridos y daños a locales comerciales. "No menos de diez mil hombres forman parte de esas organizaciones". En se guida se enumeran las principales: Movimiento Costa Rica Libre, subdividido en Grupo Tridentes, Grupos ABC y Boinas Azules. Además Grupo Fortín, Unión Patriótica ("se calcula que tiene 2,500 miembros"), Organización para Emergencias Nacionales (OPEN), "creado por el mismo gobierno de Luis A. Monge", con aproximadamente 6,000 hombres, Comandos de Vigilancia, Comando Tomás Guardia, Reserva Nacional, Coyotepec 55, Acción Democrática de la Zona Norte, Movimiento Región Huetar Norte, Mau-Mau, Brigada del Partido Vanguardia Popular, Brigada Juan San tamayá y Brigada Simón Bolívar. La publicación concluye: "Estas 17 organizaciones paramilitares tienen gran influencia en la vida política de Costa Rica. Están infiltradas en todos los sectores de la sociedad costarricense".

José Meléndez, Exc., 2 de noviembre de 1983, Surgen en Costa Rica Diecisiete grupos paramilitares de derecha e izquierda.

El gobierno costarricense ha negado reiteradamente que se vaya a establecer un ejército. El Sr. Piza advirtió (Ministro de Seguridad Pública) que "Costa Rica no tiene por qué poseer un ejército. Somos un país de trayectoria civilista y democrática... Se requiere una Fuerza pública preparada que defienda por un lado la integridad territorial y con capacidad a la vez para hacerle frente a cualquier problema interno de subversión... El vice-ministro (René Castro, de Gobernación y Policía) calificó de 'ridículo' que se hable de ejército. 'El hecho de no tener un solo vehículo blindado, ni tanque alguno, haría de un supuesto ejército de tierra una caricatura que se tornaría tragicómica, si además se conoce que no hay un solo avión de combate ni avioneta artillada'. Edgar Fonseca; LN, 16-IX-85 "Gobierno contra-resta versiones de supuesta creación de ejército".

48. El proyecto de ley, enviado a la Asamblea Legislativa explica que:

"El convenio de préstamo por U.S. 14.2 millones de dólares otorgado por los Estados Unidos de América, a través de la Agencia Internacional de Desarrollo (AID) establece los favorables y blandos términos de una tasa del 2 por ciento anual por diez años y de una tasa del 3 por ciento anual durante los restantes 10 años, con un período de gracia de nueve años y medio. La Asamblea Legislativa Decreta: Artículo 1. Autorízase la ratificación legislativa por parte de Costa Rica del Convenio de Préstamo entre la República de Costa Rica y los Estados Unidos de América para un Proyecto de Desarrollo de Infraestructura en la Zona Norte, firmado el 29 de julio de 1983. Artículo 2. Rige a partir de su publicación... Luis Alberto Monge, Fernando Volio Jiménez, Ministro de Relaciones Exteriores y Culto. Proyecto de Ley enviado a la Asamblea Legislativa, que considera la construcción de un sistema de carreteras... para mejorar el sistema de seguridad nacional". Gregorio Solsor, El Día Internacional, 5 de mayo de 1983, LB, pp. 56-58.

49. Jack Anderson, The Washington Post, ANSA, DPA, 14-II-83.
50. Radio Israel informó hoy que Costa Rica e Israel firmaron anoche un acuerdo de lucha antiterrorista y de cola

boración de sus servicios de espionaje. EFE, AFP, AP y ANSA, Uno más Uno, 13-I-83, Acuerdo de "colaboración" entre Israel y Costa Rica.

51. Francisco Tacsan, oficial mayor del Ministerio de Seguridad Pública, LR, 26-I-83.
52. Declaraciones de John Huges, portavoz del Departamento de Estado norteamericano, PL, ANSA, ANN, AFP, EFE, El Día, 6-V-84.
53. LR, 4-V-84; LN, 4-V-84.
54. LN, 5-III-84.
55. "Estados Unidos está listo a enviar sus tropas a Costa Rica 'para proteger la integridad territorial y el sistema democrático' dijo hoy el embajador norteamericano en esta capital, Francis McNeil... ' Ahora que Costa Rica ha solicitado asistencia de una fuerza de paz en la Frontera norte, para evitar intromisiones de fuerzas ex trañas, responderemos si es necesario' IPS, Uno más Uno, 12-II-83.
56. AFP, EFE, IPS y PL, El Día, 2-V-84, Costa Rica pidió a los Estados Unidos ayuda adicional de emergencia".
57. El Día, México, 5-IX-85, "Las fuerzas armadas estadounidenses realizarán unos juegos de guerra en Costa Rica".
58. "El 'informe preliminar' también confirma que Costa Rica solicitó al Gobierno del presidente Ronald Reagan, fondos por siete millones 600 mil dólares en asistencia militar para este año, adicionales a los dos millones 500 mil dólares que ya recibió... la solicitud costarricense... 'brinda la posibilidad de ayudar a inclinar el balance política a favor nuestro en el flanco sur de Nicaragua'... 'podría provocar un cambio significativo en el acto de equilibrista neutralista (de Costa Rica) y empujar al país más pública y explícitamente al campo del antitandinismo, lo que podría pagarnos importantes dividendos políticos y diplomáticos'... 'Para efectos de relaciones públicas, es importante neutralizar el factor ARDE (en los recientes incidentes). La historia debe ser Nicaragua contra Costa Rica y no Nicaragua contra opositores armados' sostiene el documento secreto del Departamento de Estado... "Es vital proyectar a Nicaragua como

agresora, más que nuestra reacción a la solicitud costarricense de 'mayor asistencia militar'... La solicitud costarricense incluye tres millones de dólares para adquirir cuatro mil fusiles M-16 y su respectiva munición dos mil millones 230 mil dólares para recibir lanza granadas, ametralladoras, morteros, herramientas y parque, y dos millones 340 mil dólares para equipo de transporte y repuestos... El paquete también incluye dos millones de dólares para equipos complementarios, aumentando a 12 millones de dólares el total de la ayuda militar a Costa Rica este año. El gobierno del presidente Ronald Reagan ha solicitado otros diez millones para el año en trante... Una rápida aprobación de la solicitud costarricense 'es la única forma de endurecer su posición y evitar que vuelva a caer en la neutralidad', afirmó el documento. Desde 1981, un elemento básico de la política de Reagan para Centroamérica ha sido la de intentar aliar a Costa Rica con Honduras y El Salvador, contra Nicaragua".

Jim Lobe, IPS, según un documento secreto del Departamento de Estado, USA manobra para que Costa Rica renuncie a su neutralidad. D, 11 de mayo de 1984.

59. "Siendo yo ministro de Seguridad Pública, un día me visitó el embajador de Estados Unidos (Curtin Winsor) para decirme que ya era tiempo de 'extirpar ese cáncer (al régimen sandinista de Managua) y que sería conveniente una operación en la que Costa Rica fuera atacada por un grupo de miembros de un presunto ejército extranjero que se sabía perfectamente que sería un ejército disfrazado. Costa Rica entonces se declararía agredida y amenazada y se invocaría al TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca) para que Estados Unidos entrara en acción... reconoció (Solano) la existencia de operaciones encubiertas de la CIA en territorio costarricense, en misiones de desestabilización dirigidas a derrocar al régimen sandinista y subrayó que 'éstas constituyen un grave problema para la seguridad de mi país'. "Entrevista de Angel E. Solano a Jaime Hernández; Exc. 28-XI-86, "E. U. propuso a Costa Rica iniciar una guerra contra Nicaragua".
60. "El gobierno costarricense se apresta a establecer una fuerza policial especializada capaz de neutralizar en un futuro brotes insurgentes. Con tal objetivo 45 oficiales de la Guardia Civil reciben adiestramiento anti-subversivo en el Centro Regional de Entrenamiento Militar (CREM) que funciona en Puerto Castilla, Honduras.

La instrucción está a cargo de oficiales 'élite' del ejército de Estados Unidos y se espera que los efectivos regresen a más tardar en agosto. A partir de entonces el Ministerio pretende desarrollar un programa de capacitación con aproximadamente 400 guardias civiles tendiente a conformar lo que en términos de seguridad se denomina 'batallón de reacción contrainsurgente'.

El primero fue la denominada Unidad Especial de Intervención -UEI- órgano antiterrorista especializado en el contrachoque cuando ocurren incidentes urbanos. Este cuerpo cuya capacidad de accionar para algunos que han sido testigos de su entrenamiento es 'impresionante', desarrolla su labor bajo el más completo hermetismo al punto de que ni siquiera se conoce cual es el número total de sus integrantes. En su especialización la UEI ha contado con el asesoramiento de expertos antiterroristas estadounidenses, israelíes y alemanes federales, entre otros".

LN, 18 de marzo de 1985.

61. "Los primeros 52 miembros de un batallón de ingenieros militares de Estados Unidos, que colocarán un puente y repararán otros, en Quepos, arribaron ayer a las 10:40 a.m. al país... el grupo forma parte de la avanzada del contingente de 180 ingenieros, cuya llegada se completará el 6 de marzo... El Ministro de Seguridad, don Benjamín Piza, manifestó que personal de su dependencia... se encargará de darle custodia a los estadounidenses, cuya operación se denominará 'Puente de Paz, 1986'" LN, 25-II-86, llegaron ingenieros militares de EE.UU.
62. "420 guardias civiles... divididos en dos compañías reciben la instrucción impartida por 16 asesores estadounidenses... lo único novedoso en esa enseñanza es la instrucción en el manejo de nuevas armas de bajo calibre como el fusil M-16, y algunas otras de apoyo" LN, 9-VI-85, "Seguridad desmintió con una visita a El Murciélagó versiones sobre instrucción".
63. Las afirmaciones del embajador Winsor no requieren de comentarios.

"Entre 400 y 1,000 miembros del Cuerpo de Milicianos de la Guardia Nacional de Estados Unidos, empezarán a llegar en enero al país, como parte de un plan de acción cívica que comprende la construcción de carreteras, asis

lencia en programas de riego y servicios médicos. Así lo anunció ayer el embajador Dr. Curtin Windsor, al final de una reunión en la tarde, en Villa Mongalva, Pozos de Santa Ana, entre el presidente de la República, don Luis Alberto Monge, y el Subsecretario de Defensa norteamericano, Fred Ikle, por su parte, destacó la necesidad de fortalecer las democracias como la costarricense... Según Windsor, se trabajará en proyectos de carreteras en Upala, probablemente también en el sur, y además equipos médicos darán servicio a los refugiados nicaragüenses... El plan en que se involucrarán será a largo plazo, de dos o tres años 'con muy buenos recursos para Costa Rica', añadió Windsor. Al mismo tiempo no desechó la posibilidad de asistir a nuestro Gobierno en materia de autodefensa frente a males como el terrorismo".

LN, 11 de noviembre de 1983. Vienen militares de Estados Unidos para acción cívica.

"El embajador de E. U. en San José, Dr. Curtin Windsor reiteró ayer ante el segundo vicepresidente de la República y coordinador del Consejo de Seguridad, Lic. Armando Aráuz Aguilar, la disponibilidad de su país, para prestar ayuda en el campo militar a Costa Rica... Windsor expresó que su gobierno está en disposición en enviar municiones, vehículos tipo 'jeep', barracás, dos helicópteros, así como lanchas para que patrullen los ríos y las costas... ya se encuentra en Limón 25 'jeeps' que esperan ser desalmacenados en las próximas horas, así como 13 pequeñas lanchas patrulleras. Esas unidades forman parte de una dotación de 80 que Estados Unidos prometió al gobierno". Windsor reiteró la disponibilidad de E. U. en ayudar a Costa Rica, LB p. 70.

"La revitalización del Consejo de Defensa Centroamericana (CONDECA) es parte de un patrón de persuasión y presión contra Nicaragua para defender los intereses de las democracias y de los países de la región... Windsor, durante la entrevista que concedió a cuatro periodistas de La Nación en su despacho en San José, aseveró que su gobierno tiene claro que no puede vivir con un régimen marxista-leninista, subversivo y activo en la región, pero rechazó la existencia de un plan definido para invadir Nicaragua... Otro acontecimiento que le ha enmarañado la situación en Centroamérica a los Estados Unidos ha sido la renuncia de un hombre muy identificado con sus lineamientos. Para Windsor, la dimisión de Fernando Volio, Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica 'es una pérdida para Occidente'... la embajada está trabajando en obtener más dinero para proyectos pequeños,

que se identifiquen directamente con el pueblo costarricense. Con esta idea fue que se propuso la traída al país de 'ciudadanos soldados'. Estos son miembros de la Guardia Nacional de Estados Unidos, en su mayoría ingenieros y técnicos, que empezarán a llegar en enero próximo a Costa Rica para realizar un plan de acción cívica, el cual comprende la construcción de carreteras, asistencia en programas de riego y servicios médicos para los grupos de refugiados en la zona norte". Curtin Windsor, CONDECA, Un instrumento de presión para Nicaragua, LN, LB pp. 62-63.

64. El acorazado Iowa, con 1,500 marinos, dispone de 32 cohetes Tomahawks, tipo crucero, capaces de transportar igual número de ojivas nucleares. Su llegada al país violó no solo la política de neutralidad, sino el tratado de Tlatelolco, al que Costa Rica se adhirió en febrero de 1967. Así lo denunció el diputado Sergio E. Ardón.

65.

III—Centro América: Evolución de la asistencia de los EEUU, años 1980-1986.^{a/}
(En millones de US dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Total 80-86
Costa Rica								
Militar	0,0	0,3	2,1	2,6	9,2	9,2	2,7	26,1
Económica	14,0	13,3	120,6	212,4	177,9	208,0	187,3	933,5
Total	14,0	13,6	122,7	215,0	187,1	217,2	190,0	959,6
El Salvador								
Militar	0,0	35,5	82,0	81,3	198,5	128,2	132,6	862,1
Económica	57,8	133,0	182,2	231,1	331,1	326,7	350,8	1,612,7
Total	63,8	169,1	264,2	312,4	627,6	454,9	483,4	2,274,8
Guatemala								
Militar	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	10,3	10,6
Económica	11,1	18,8	23,9	17,8	33,3	73,8	77,2	253,5
Total	11,1	18,8	23,9	17,8	33,3	74,1	87,5	264,1
Honduras								
Militar	4,0	8,0	31,3	37,3	77,5	62,5	88,2	309,7
Económica	51,0	33,0	70,0	101,2	209,0	130,9	157,9	789,9
Total	55,0	42,8	109,3	138,5	286,5	201,4	246,1	1,079,8
Totales								
Militar	10,0	44,4	115,4	121,2	283,2	200,2	233,8	1,008,2
Económica	133,9	197,4	404,7	562,3	751,3	745,8	773,2	3,569,6
Total	143,9	241,8	520,1	683,5	1,034,5	947,0	1,007,0	4,577,8

a/ En todos los casos se trata de ayuda militar.
Fuente: Departamento de Estado de los EEUU.

El monto de ayuda militar se incrementó notablemente en el período que estuvo de embajador Curtin Windsor.

"Durante la corta permanencia del embajador Curtin en nuestro país, se pudo concretar mucha ayuda destinada a la seguridad de los costarricenses. La colaboración en equipos de transporte, de comunicación y vituallas, ha sido amplia. Entre el año 1984 y lo que va del presente el aporte de los E. U. a nuestro país llegará a la suma de 18 millones (de dólares). Estaremos en capacidad muy pronto de organizar pequeñas unidades tácticas para controlar la subversión en cualquier lugar del territorio, con el empleo del equipo donado por el gobierno norteamericano". Johnny Campos, ministro de Seguridad Interino, en la despedida del embajador Curtis Windsor, LN, 12 de febrero de 1985.

66. AP, ANN, AFP, IPS, Uno más Uno. México, 11-V-84. Condiciona E. U. ayuda a Costa Rica.

PRESUPUESTOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS DE LOS MINISTERIOS DE
SEGURIDAD PUBLICA Y GOBERNACION DEL GOBIERNO DE COSTA RICA
1981-86*. (GUARDIA CIVIL, GUARDIA RURAL Y CUERPOS POLICIACOS)

(En colones de C. Rica)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Ministerio de Gobernación y Policía	241.522.404	291.136.200	604.360.610	838.437.752	981.309.960	1.061.153.200
Ministerio de Seguridad Pública	231.651.008	315.418.200	630.452.500	784.033.500	855.468.600	1.035.492.600
Guardia de Asistencia Rural	86.413.561	122.188.600	271.977.960	330.118.013	383.755.160	422.657.000
Direc. Gral. de Seguridad Nacional	130.582.725	173.902.520	366.728.800	444.764.600	468.266.400	578.900.000
Unidad Preventiva del Delito		5.539.933	13.817.700	15.602.400	22.891.600	27.500.000
Direc. de Seguridad Nacional		4.204.387	18.490.400	21.976.300	23.918.600	27.292.600
Escuela Nacional de Policía	3.700.00	3.599.380	10.107.500	15.095.492	19.760.600	24.000.000
Dirección de Computación	5.264.628	6.734.851	12.629.300	15.867.305	16.784.500	20.500.000
Direc. General de Drogas		5.290.459	11.047.000	13.410.700	15.793.800	20.700.000
Servicio de Vigilancia Marítima		15.103.698	35.644.700	45.904.400	45.491.400	49.800.000
Servicio de Vigilancia Aérea		11.920.402	17.323.600	25.283.400	27.348.200	32.600.000
Direc. de Radiopatrullas	39.212.000	54.999.297	108.666.900	138.956.800	134.544.800	150.000.000
Direc. de Enlace, Comunicaciones	5.288.000	4.935.932	9.844.400	11.313.358	12.753.000	15.900.000

* 1981-83 elaborado por Gregorio Selser, 1984-86 elaborado por Jauberth Rojas Rodrigo, CIDE (inédito)

FUENTE: Periódico Oficial La Gaceta y Documentos Asamblea Legislativa. Oficiales.

Jauberth, Rodrigo. Perfil de la Jornada, México, 27-II-87. "Militarización y modificación sustantiva del Estado costarricense".

68. La Jornada, México, 8-V-86.

69. El panorama que se presenta de la zona norte es de zozobra e inseguridad, es territorio prácticamente "ocupado" por los sandinistas.

"El estado de vida a lo largo de la frontera norte es la zozobra. El resultado de ésta, la inseguridad de los ciudadanos. Sus manifestaciones, los asesinatos, secuestros y el peligro de que el Estado costarricense deje de ejercer permanentemente la soberanía en una amplia porción de nuestro territorio". LN, 23 de julio de 1986.

"Un país sencillamente se ha venido adueñando de hecho de una zona de la frontera costarricense e imponiendo en ella su justicia, su orden, su esquema político, pero sin declararlo".

El remedio que se sugiere es el aislamiento y el fortalecimiento de las alianzas con los amigos más intervencionistas.

"Si nos hubiéramos decidido a dar la batalla y no hubiéramos aceptado la resolución inocua y contemporalizadora de la OEA, sino que en su lugar, hubiéramos anunciado un cambio radical de política y la firma de acuerdos bilaterales con los pocos amigos de nuestra democracia..." LN, 13 de julio de 1985.

70. Guardia Civil y Guardia Rural, 12,000; Organismo de Investigación Judicial, 1,000; Dirección de Inteligencia y Seguridad, 150; Brigada Antiterrorista, 200; Comando del Atlántico, Comando Norte, Comando Noratlántico y Comando Sur suman más de mil, pero se cree que están incluidos en las cifras globales de la Guardia Civil. Entre los mil elementos del Organismo de Investigación Judicial incluye personal administrativo.

Datos tomados de Jauberth, Rodrigo, Revista Panorama. México, octubre de 1985.

71. "La edición más reciente de The Military Balance, 1982, 1983 (The international Institute for Strategic Studies-IISS- Londres, pp.98-109), puesta en circulación en septiembre de 1982, apenas dedica a Costa Rica una línea en sus detalladas referencias sobre 29 países de Hispanoamérica y El Caribe, sobre los que abunda en información actualizada sobre el número de sus ejércitos, composición

de sus fuerzas de tierra, mar y aire y equipos y armas que los refuerzan. La línea figura además como una nota al pie, en cuerpo menor, y dice 'Costa Rica y Panamá mantienen fuerzas paramilitares, de 7 mil y 9 mil efectivos, respectivamente'. Y eso es todo y parece suficiente, aunque posee un matiz diferencial respecto de las anteriores ediciones anuales (1978, 1979, 1980, y 1981), en que el texto respectivo era: 'Costa Rica y Panamá mantienen fuerzas paramilitares, de 5 mil y 11 mil efectivos respectivamente. Es decir, que mientras Costa Rica ha aumentado en 2 mil sus efectivos, Panamá los ha reducido en la misma cifra'. Selser, Gregorio. "Costa Rica: Inquietantes signos de una creciente fase militarista", El Día, 14 de enero de 1983. CS, p. 98.

72.

Balace Militar de América Central
Efectivos Militares 1977, 1980, 1985

	1977	1980	1985	Incremento
Guatemala	14,300	14,900	51,600	360%
Nicaragua	07,100	c)	61,800	870%
Honduras	14,200	11,300	23,000	160%
El Salvador	7,130	7,250	51,150	717%
Costa Rica	5,000a)	5,000b)	19,800d)	396%

- a) Fuerzas Paramilitares, según el Military Balance 1977-1979 p. 74.
 b) Fuerzas Paramilitares, según el Military Balance 1980-1981, p. 86.
 c) El Military Balance 1980-1981, p. 86, señala el desmembramiento de la Guardia Nacional de Somoza y no menciona cifras militares del FSLN.
 d) Suma de fuerzas regulares y paramilitares.

Benítez, Raúl, "La militarización de Centroamérica: problemas de interpretación", Centro de Investigación y Docencia Económica, México, en Jauberth, Rodrigo, "Militarización y modificación sustantiva del Estado costarricense", Perfil de la Jornada, México 27-II-87.

73. "En un borrador todavía confidencial, del CRIES sobre el conflicto y la paz en Centroamérica, se analiza detalladamente la corriente de militarización en Costa Rica. Se distingue ahí el concepto de militarismo (que es el ejercicio del poder directamente por militares) del concepto de militarización (que es, según el documento, lo que es

tá sucediendo en Costa Rica. Es decir, señala, un gobierno civil militarizado. No sólo se trata de que Costa Rica haya roto ya su hermoso precepto constitucional de no tener ejército, con el incremento de sus efectivos en la Guardia Civil y en la Guardia Rural, sino que abundan los grupos paramilitares especiales y aún los ejércitos privados, de donde el documento califica lo que ocurre como una 'libanización'. Además, existe un ejército extranjero formado por los 'contrás' de ARDE. De tal modo que en Costa Rica también los conflictos regionales centroamericanos dominan las cuestiones nacionales como un factor interno, ahí y en toda el área. Según otro estudio (este del INIBS; Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, que dirige el jesuita Xavier Gorostiaga) en Costa Rica su Guardia Civil y su Guardia Rural suman ya 9,240 hombres; la Organización de Investigación Judicial, tiene 1,000 una brigada antiterrorista 200; un llamado Comando Atlántico, 276; la policía militar, 250; la OPEN (organización para Emergencias Nacionales) definida como una fuerza civil de apoyo a los cuerpos de policía y 'formado por ciudadanos voluntarios de comprobado credo democrático, dispuestos a someterse a la disciplina y al entrenamiento policial' agrupa a 10,00 hombres. Los reservistas del PLN llegan a 15,000. Hay, además, grupos militares del Movimiento Costa Rica Libre, de la Unión Patriótica, de la Asociación Democrática Huetar Norte, que no ocultan sus cortes fascistas. Todos, en fin según este estudio suman 36,068 hombres aproximadamente, encuadrados en cuerpos militares, paramilitares y policíacos. Empresarios de origen alemán y antiguos exiliados cubanos, alientan a estos grupos, donde, como en el Movimiento Costa Rica Libre, tienen también influencia veteranos de las guerras de Corea y Vietnam, y cuentan con una organización juvenil llamada 'Boinas Azules' de entre 500 y 800 hombres menores de 25 años". Luis Suárez, Excélsior, 28 de febrero de 1985, Se aprieta el cerco sobre Nicaragua.

74. Cfr. Bermúdez, Lilia, "Costa Rica, ¿ejército inexistente? en Centroamérica. La militarización en cifras, Revista Mexicana de Sociología, UNAM, julio-septiembre 1984 y Jauberth, Rodrigo, "Costa Rica: un ejército disfrazado", Le Monde Diplomatique, en español No. 60, México, diciembre de 1983.
75. LR. San José, 3-III-87 "Monge revela secretos del aeropuerto Potrero Grande.

76. Art. 1. "Costa Rica es una República democrática, libre e independiente". Constitución Política de la República de Costa Rica; Arguedas, Carlos, Coordinador, Editorial Costa Rica, San José, 1981, p. 21.

Art. 12. "Se proscrib[e] el Ejército como institución permanente. Para la vigilancia y conservación del orden público habrá las fuerzas de policía necesarias. Sólo por convenio continental o para la defensa nacional podrán organizarse fuerzas militares; unas y otras estarán siempre subordinadas al poder civil; no podrán deliberar, ni hacer manifestaciones o declaraciones en forma individual o colectiva". Constitución Política, idem p. 44.

77. "Para retirar ese proyecto de la Asamblea tuve claro indicio de que se iba a usar el proyecto en cuestión para bloquear otros proyectos de gran importancia... no iba a prestarme para una maniobra de este tipo... irá a la Asamblea cuando las condiciones sean propicias" Luis A. Monge, LR, 12-I-85.
78. "Chaverri Soto (diputado socialcristiano) reiteró que la fracción le da total respaldo a las manifestaciones del diputado Rodolfo Brenes Gómez quien poco después de reconocer la aprobación indicó que en adelante la Unidad Social Cristiana no va a aprobar ningún empréstito que requiera de sus votos para ser aprobado" LR, 22-III-86, "Conflicto por ley de neutralidad".
79. LN, 1^o-V-86. "Estocada final al proyecto de neutralidad". Más "realista" que la Procuraduría, el editorial de La Nación acierta mejor en cuanto a la naturaleza de las estocadas: "El infructuoso curso jurídico de la neutralidad ha obedecido a una serie de factores, entre los que descuellan la génesis misma de la iniciativa como un artilugio para superar las contradicciones del gobierno respecto al régimen sandinista, y el abismal divorcio de la propuesta con el contexto político-estratégico contemporáneo y los compromisos externos del país... Tras las deplorables condiciones en que las relaciones diplomáticas con Nicaragua se 'normalizaron', sería doblemente erróneo dar pábulo a la campaña sandinista contra el gobierno norteamericano -de cuya asistencia económica y apoyo político disfrutamos y tanto necesitamos- con una ley jurídicamente cuestionable, éticamente insostenible y políticamente perniciosa" LN, Editorial, 21-II-86, "La inoportuna neutralidad".

80. Art. 7. "Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes" Constitución Política idem p. 26.

Art. 9. "El Gobierno de la República es popular, representativo, alternativo y responsable. Lo ejercen tres Poderes distintos e independientes entre sí: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Ninguno de los Poderes puede delegar el ejercicio de funciones que le son propias". Constitución Política, idem p. 28.

Art. 10. "La potestad de legislar establecida en los artículos 105 y 121 inciso 1) de esta Constitución no podrá ser renunciada ni sujeta a limitaciones, mediante ningún convenio o contrato, ni directa ni indirectamente, salvo el caso de los Tratados de conformidad con los principios del Derecho Internacional". Constitución Política, idem p. 29.

Art. 121... 4) Aprobar o improbar los convenios internacionales, tratados públicos y concordatos. Los tratados públicos y convenios internacionales que atribuyan o transfieran determinadas competencias a un ordenamiento jurídico comunitario, con el propósito de realzar objetivos regionales y comunes, requerirán la aprobación de la Asamblea Legislativa, por votación no menos de los dos tercios de la totalidad de sus miembros. No requerirán aprobación legislativa los protocolos de menor rango, derivados de tratados públicos o convenios internacionales aprobados por la Asamblea, cuando estos instrumentos autoricen de modo expreso tal derivación". Constitución Política, idem p. 220.

81. Hasta el momento no se ha dado el hecho de que el Consejo de Seguridad de la ONU "exija" a un país el suministro de fuerzas armadas. "Es lógico suponer que el Consejo de Seguridad (de la ONU) no solicitará fuerzas armadas a Costa Rica, puesto que no tenemos ejército; pero en caso de que hiciera la solicitud, Costa Rica tendría que suministrar las fuerzas requeridas. En la medida en que expresamente la Constitución permita formar ejércitos para cumplir con lo dispuesto en la Carta de la ONU no se presentaría ningún problema constitucional. Problema que sí puede presentarse en virtud del texto vigente y de la interpretación literal del mismo" Rojas, Magda Inés, "Constitución Política y Neutralidad", en Revista Relaciones Internacionales No.

6; UNA, Heredia, Costa Rica, p. 45.

Es decir, el verdadero problema estaría en la negativa de la Asamblea Legislativa a una solicitud del Consejo de Seguridad relativa a lo que aquí se está tratando.

"De conformidad con el artículo 147, inciso 1) en relación con el 121 inciso 6) de la Constitución Política corresponderá a la Asamblea Legislativa autorizar al Consejo de Gobierno para declarar el estado de defensa nacional, decretar el reclutamiento militar y organizar el ejército que fuere necesario. El reclutamiento militar y la organización del ejército no podrían realizarse si la Asamblea no los autoriza. Dada esa autorización, el Ejecutivo organizaría las fuerzas armadas". Rojas, Magda Inés, op. cit. p. 45.

82. "Ante la pretensión de elevar a rango constitucional la neutralidad, habría que cuestionarse si la reforma propuesta responde a nuestro acontecer histórico, político y social; si es reflejo de la política desarrollada por Costa Rica en el plano exterior. Es decir, si la neutralidad de Costa Rica, a pesar de no estar incluida expresamente en el texto constitucional, forma parte de nuestra constitución en sentido material... el determinar cuál es la posición correcta no corresponde exclusivamente al jurista... no obstante hay un hecho cierto. Costa Rica no tiene texto jurídico en el que expresamente se reconozca su neutralidad" idem p. 43.

83. idem p. 44.

- (84) A manera de ejemplo, uno de los tantos editoriales periodísticos aparecidos sobre el tema:

"Declararse neutro ad perpetuam es un acto de nihilismo político en el que se pretende borrar vanamente el marco en el que se desenvuelve la existencia normal de las naciones... la doctrina clásica estudiaba la neutralidad perpetua, el vasallaje y el protectorado como situaciones típicas de semisoberanía, y hoy día las estudia bajo el título de estados de condición particular". LR, Editorial, 21-II-86, "Los pecados de juventud del Señor Vicecanciller".

- (85) La opinión del canciller Gutiérrez refleja muy bien esa tendencia:

"Voy a referirme únicamente a los problemas políticos dentro del contexto de Contadora... primero, se escoge para toda la región un determinado modelo de organización política, que es el de la democracia occidental; ... ese modelo de democracia que se detalla en sus normas toma básicamente como referencia la organización política costarricense... La elección de la democratización implica necesariamente tomar como ejemplo el país democráticamente más desarrollado" Gutiérrez, Carlos J., "Costa Rica, Contadora y la Democracia en Centroamérica, en Revista Relaciones Internacionales, núm. 10, UNA, Heredia, enero-marzo 1985, p. 67.

- (86) "Por ello nuestro Gobierno desea ampliar y precisar lo relativo a materia política ya que considera los enunciados consignados en el Acta como muy generales, carentes de fuerza y que no abarcan toda la extensión que se dió a esta materia en las reuniones de Panamá. Tampoco hay en el Acta ninguna cláusula que especifique el tipo de evaluación que se le daría a los diferentes procesos políticos. De esta manera, el Acta de Contadora, sin proponérselo, tiende a mantener el statu quo: que la situación política actual de Centroamérica no avanza lo suficiente para cumplir el objetivo de democratización de Centroamérica que se señaló como uno de los primeros desde el inicio del proceso", Carta del Canciller Gutiérrez a los cancilleres de Contadora, LN. Documentos, 18-VII-84.

De una manera menos diplomática, es la opinión que suscita el editorial de La Nación:

"En el diagnóstico de la situación política, por ejemplo, no se describen las tensiones entre las fuerzas que procuran el establecimiento de regímenes democráticos y las que se empeñan en frustrar dicho propósito e implantar, en cambio, sistemas totalitarios", LN, 22-X-85, Principios y alcances de un preámbulo".

- (87) "En la formación de la neutralidad de Costa Rica contaron dos elementos cuya validez se ha mantenido a través de los años: el uno, el llevar a la práctica una política diplomática que mantuviera al país al margen de los recurrentes conflictos políticos y militares que sucedían en el resto de Centroamérica; dos el desarrollar una acción que permitiera asegurar la protección a la soberanía e integridad del territorio costarricense, sin el recurso al empleo de las armas. En tal sentido, la neutralidad costarricense ha estado estrechamente vinculada con los intereses nacionales de seguridad externa; de aquí que esta práctica, más que una postura internacional de carácter doctrinario, ha sido un recurso fundamental para asegurar la soberanía costarricense"...

"La experiencia costarricense en la República Federal de Centroamérica no puede ser considerada positiva en modo alguno, de igual manera que no lo fue la vida misma de la Federación. Este hecho vino a determinar de modo decisivo la reticencia con que los costarricenses vieron en el futuro cualquier intento de vinculación política con los Estados Centroamericanos. Surgió de aquí un elemento que va a explicar y caracterizar la política de neutralidad en la historia costarricense. Esto es, el conservar a la nación al margen de los recurrentes conflictos que se daban con carácter interno e internacional en los otros estados de Centroamérica. Debe de quedar claro que esta actitud costarricense respecto a los otros países del Istmo fue y ha sido un recurso de política exterior, que surgió de las condiciones políticas que el ambiente internacional imponía a Costa Rica y que no significó en modo alguno una política de aislamiento del país respecto a las otras naciones centroamericanas. En la historia diplomática de Centroamérica, Costa Rica figura participando en los distintos esfuerzos que se han emprendido para reconstruir la Unión Centroamericana. Cuando existió la necesidad de hacer frente por medio de las armas a amenazas dirigidas al territorio costarricense desde otros países del área, Costa Rica asumió la defensa de esa

soberanía en unión con los otros Estados del Istmo".

Araya, Manuel, "Fundamentos históricos de la neutralidad costarricense", Universidad de Costa Rica, nov. de 1984, p. 2 y 8, mimeo.

- (88) "Activa... No quiere practicar Costa Rica un 'neutralismo' que la llevaría a una política exterior anodina y desvinculada de sus deberes con la comunidad de naciones y de su política tradicional de busca de la Paz y Seguridad Internacional. No es, pues la neutralidad de Costa Rica una neutralidad ideológica ni espiritual. Al contrario, se concibe la Neutralidad como una plataforma internacional, para ejercer con más energía, si cabe, nuestra defensa de los derechos de las naciones a vivir en paz y en seguridad, y la defensa de los derechos del hombre y las libertades fundamentales".

Procuraduría General de la República, Relatoría.

- (89) "Radio Costa Rica" comenzó sus emisiones el 19 de enero de 1985. Propiedad de la Asociación costarricense de Información y Cultura, se estableció con equipos facilitados por La Voz de América, a solicitud de Luis A. Monge.

- (90) Graduación de los primeros 400 Guardias Civiles costarricenses egresados de El Murciélagu como "soldados de infantería", 11-VIII-85.

- (91) Agencias, Exc, 15-VII-85.

- (92) "Hay muchas formas de presionar para que un país deje de ser neutral. La neutralidad de Costa Rica se discute, pues se señala que si dependemos económicamente de un polo financiero, la neutralidad atentaría contra esa realidad".

Procuraduría General de la República, Relatoría.

- (93) "Pero aparte de tener un mínimo de organización militar y popular, pienso que una democracia como la nues

tra debe sentir ya la preocupación de definir una política de defensa nacional contra la penetración ideológica. Desde el punto de vista teórico, para mí el marxismo es un método de interpretación de la historia que pretende fijar leyes de desarrollo económico y de comportamiento social. Pero como arma ideológica que esgrime un determinado tipo de totalitarismo - contra la democracia, constituye una poderosa agresión contra la cual debemos organizarnos y defendernos. Si lo de Centroamérica puede ser transitorio, la agresión ideológica es permanente y, por lo tanto, más peligrosa".

Obregón, Enrique, Ministro de Gobernación y Policía, La política de la Seguridad Pública y Defensa Nacional en el marco de la neutralidad, Ministerio de Gobernación y Policía, San José, mimeo, s. p.

CONCLUSIONES

Al final del presente trabajo es preciso emitir un juicio sobre los alcances reales de la política de neutralidad proclamada por la administración Monge. Más que un debate jurídico sobre la legitimidad de esa política lo que hubo a lo largo de los cuatro años de gobierno fue un debate político. En efecto, no había elementos para objetar sustancialmente una neutralidad "dentro de la Carta de las Naciones Unidas". El equilibrio manifestado por el proyecto de Ley sobre la neutralidad se hace eco de la posibilidad de superar las contradicciones aparentes entre neutralidad y pertenencia a sistemas de defensa colectiva y otras obligaciones de tipo jurídico.

La neutralidad aparecía como parte de un patrimonio que se revelaba crucial para lograr la paz en la región centroamericana, aportando elementos de enorme valor en los propósitos de obtener una mayor autonomía para cada uno de los países de la región. La autodeterminación de los pueblos centroamericanos se fortalecía con los principios de neutralidad activa propuestos en la Proclama de Neutralidad y en los demás supuestos presentes en otros documentos, reveladores de propósitos de mayor alcance para esa conflictiva región.

La suerte de la política de neutralidad fue un reflejo del debate político efectuado al interior del país entre dos fuerzas opuestas, las que querían involucrarse en los conflictos militares en Centroamérica, como aliados de la potencia norteamericana, y quienes veían y pesaban los riesgos de semejante alineamiento y pensaban en el afianzamiento de una vía autónoma, estuvieran o no de acuerdo con los movimientos revolucionarios en Nicaragua y El Salvador.

Esa postura en pro de una mayor autonomía veía en la neutralidad un camino de centro. Ni se adoptaba una postura heli cosa frente al proceso sandinista y se cooperaba con las acciones armadas para acabar con la revolución, ni tampoco se iniciaba o se continuaba con algún tipo de apoyo a los sandinistas en su lucha por derrocar la contrarrevolución. Cabe mencionar que de parte de los sectores nacionales, en particular quienes contribuyeron de manera más efectiva al proceso revolucionario sandinista, el apoyo a la neutralidad se mantuvo coherente con la continuidad de dicho apoyo, por las posibilidades que ofrecía esa política, en especial la contención de los grupos armados que operaban desde territorio nacional para derrocar al gobierno de Managua.

El peso de la geopolítica tuvo, sin embargo, un alcance decisivo que logró anular en aspectos fundamentales, las decisiones políticas del gobierno de Monge. La visión del territorio costarricense como territorio estratégico para el aislamiento y acoso del proceso sandinista en Nicaragua, así como la utilización del sistema político costarricense como arsenal ideológico opuesto a dicho proceso, se mostraron como enfoque decisivo en contra de los propósitos de la política de neutralidad. El territorio costarricense, especialmente en la zona Norte del país adquirió categoría de retaguardia en la lucha militar antisandinista. Se cedió a lo que fue una abrumadora ingerencia de parte del gobierno norteamericano y de instituciones económicas internacionales en las decisiones políticas del gobierno costarricense. Sin desconocer que el peso de la potencia hegemónica en esta región es extremadamente fuerte, el gobierno actuó como si tal hegemonía fuera de carácter absoluto, sin establecer alianzas con otros países latinoamericanos, grandes y pequeños, que supieron aprovechar espacios y contradicciones en las presiones hegemónicas para sortear aspectos muy negativos de las mismas, en especial las

referidas al involucramiento en planes y proyectos militares.

El factor más importante con que contaba la administración de Monge para cimentar y desarrollar la política de neutralidad era la misma situación interna del país en ese período. En general se continuó el período de paz social, a pesar de la crisis económica, sin convulsiones ni situaciones internas de desorden, se mantuvo la estabilidad interna gracias a la habilidad que han tenido los sectores dominantes del país para negociar y equilibrar sus divisiones internas y paliar los efectos más negativos de las situaciones económicas y sociales. Se mantuvo también el apoyo popular a las estructuras estatales y a las organizaciones políticas nacionales, en particular el sentimiento de aceptación de la mayoría de la población de los valores democráticos del sistema político nacional. La mayoría del pueblo costarricense ha mantenido su adhesión a la paz, a la supresión del ejército, y la negativa a verse involucrado en aventuras bélicas. Además, el apoyo de la comunidad internacional a la política de neutralidad daban al gobierno un amplio margen de maniobra frente a las innegables presiones externas e internas que dicha política iba a generar.

Las alianzas, sin embargo, no se efectuaron. A partir sobre todo de agosto de 1984, se inició el decline de la política de neutralidad en lo que debían ser sus efectos prácticos y concretos.

La crisis de la política de neutralidad fue la crisis de una alianza que no pudo lograrse entre el gobierno y los sectores más comprometidos con la búsqueda de la paz, dentro y fuera del gobernante Partido Liberación Nacional. Esta alianza era la fuerza principal para lograr el control real de los grupos "contras" que operaban en la frontera Norte; además, la base

social que hubiera podido asegurar el cumplimiento de la Proclama de neutralidad a pesar de las fuertes presiones internas y externas que en ningún momento estuvieron de acuerdo con que esta posición política del gobierno tuviera un cumplimiento efectivo.

Se supo administrar "la crisis", lo que no es poco mérito. Pero fue por medio de enormes y constantes subsidios extranjeros. Se dio "recuperación", en tanto se detuvieron la caída de indicadores importantes, pero no pudo haber despegue.

Hubo en todo esto una especial vinculación con organismos internacionales de crédito que, hay que decirlo, no fueron parcos a la hora de conceder créditos, ayudas y donaciones, contando con el aval norteamericano, que es clave a la hora de decidir el otorgamiento de tales "beneficios". Había un costo que pagar por estas ayudas, y el debilitamiento de la política de neutralidad, que se produjo marcadamente a partir de la mitad del gobierno mongista, no fue ajeno a dicho costo. La política de neutralidad no prosperó, no se pudo concretar ni siquiera al interior del partido gobernante, con logros jurídicos, tales como la modificación de puntos constitucionales o la aprobación de una ley, no obstante contar con número suficiente de diputados para hacerlo. Las acciones gubernamentales contribuyeron muchas veces a acrecentar el control ideológico que, de manera abrumadora, ejercen en el país los tres principales periódicos, y los principales telenoticieros y radionoticieros.

La política de neutralidad, cuya concepción entrañaba la posibilidad, no sólo de evitar el involucramiento en el clima bélico que ha afectado a los países hermanos del Istmo, sino de poder contribuir como mediador y auspiciador en los esfuerzos de paz de los países latinoamericanos comprometidos en esta tarea, se diluyó en una serie de actos que manifesta

ron muy pronto la insuficiente voluntad política para llevar la a cabo.

Un aumento sin precedentes en el presupuesto de gastos militares y en el monto de la ayuda exterior para esos fines, el establecimiento de grupos militares opuestos al régimen nicaragüense en extensas zonas del Norte del país, una diplomacia que no estuvo acorde con los esfuerzos de paz que se llevaron a cabo en la región y el mantenimiento de una política hostil con el vecino del Norte son un saldo nada favorable para el gobierno que se declaró neutral en la región.

Los sentidos que tomó la "actividad" de la neutralidad a lo largo del período de gobierno de Monge no fueron en general los de la mediación y facilitación de las acciones en busca de la paz regional. Al contrario, la neutralidad activa adquirió un cariz intervencionista que introdujo nuevos obstáculos en las negociaciones en pro de la pacificación del área.

La política exterior de la administración Monge llevó al país a una situación de aislamiento internacional sin precedentes. Las posibilidades de mediación y de procuración de buenos oficios para servir de puente en los conflictos regionales en virtud de ser un país democrático se vió congelada por la evidente pérdida de autonomía del gobierno frente a planes y proyectos militares impuestos.

El último intento por aprobar la Ley de Neutralidad, a escasos meses de la terminación del período de gobierno, resultó fallido, pero era la consecuencia lógica del fracaso de una política. Más adelante, finalizada ya la administración, las revelaciones de la Comisión Tower con respecto a la construcción y uso del aeropuerto de Potrero Grande, eran una evidencia más de hasta dónde se había cedido en las presiones para nulificar la política de neutralidad.

Para Costa Rica, el fracaso de esta política de gobierno redundó en una peligrosa pérdida de autonomía, que afectó particularmente su seguridad. Tampoco su soberanía salió fortalecida en este proyecto, cuya ejecución exigía, seguramente, otros hombres, otras alianzas y una auténtica voluntad política.

BIBLIOGRAFIA

- Aguilar, Adolfo, "Centroamérica: negociación en conflicto", Seminario "Estados Unidos y Centroamérica; una evaluación de cinco años", Universidad del Sur de California, Los Angeles, febrero de 1986, mimeo.
- Aguilera, Gabriel, "La política de Estados Unidos hacia Centroamérica, constantes y perspectivas", seminario Internacional "Centroamérica, crisis-revolución-contrarrevolución", FCPyS UNAM, Centro de Estudios América-Cuba, mimeo.
- Araya, Carlos, "Crisis e historia económica y social en Costa Rica", en Rovira Jorge, compilador, Costa Rica Hoy, la crisis y sus perspectivas, BUNED, San José, 1983.
- Araya, Manuel E., Fundamentos históricos de la neutralidad costarricense, Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, noviembre de 1984, mimeo.
- Arguedas, Carlos, anotador y concordador, Constitución Política de la República de Costa Rica, Editorial Costa Rica, San José, 1981.
- Aström, Sverker, La política de neutralidad de Suecia, El Instituto Sueco, Estocolmo, Suecia, s. f.
- Ayales, Farid, "La neutralidad de Costa Rica y la guerra en Centroamérica", en Revista Relaciones Internacionales, año IV, No. 6, UNA, Heredia, Costa Rica, 1983.
- Baruch, Bernardo, "Estatuto de neutralidad perpetua de Costa Rica" en La neutralidad perpetua de Costa Rica, Primer Congreso Mundial de Derechos Humanos, Alajuela, Imprenta Nacional, San José, 1984.
- Baruch, Bernardo, Facio, Gonzalo; Gutiérrez, Carlos y Niehaus, Berndt, "La neutralidad, ¿qué opinan los expertos?", en La Nación, San José, 17 de noviembre de 1983.
- Bell, Peter, "La búsqueda de la paz en Centroamérica: fortalecer Contadora", en Revista Relaciones Internacionales No. 8-9, UNA, Heredia, Costa Rica, 1984.
- Benítez, Raúl, "La militarización de Centroamérica; problemas de interpretación", CIDE, México, 1985.

- Bermúdez, Lilia, La estrategia militar de Reagan en Centroamérica: de la opción invasión a la de guerra de baja intensidad, FCPyS, UNAM, México, 1986, mimeo.
- "Costa Rica, ¿ejército inexistente? en "Centroamérica la militarización en cifras", Revista Mexicana de Sociología, UNAM, julio-septiembre de 1984.
- Bianchi, Giorgio, "Neutralismo", en Bobbio, Norberto y Matteucci, Nicola, Diccionario de Política, Siglo XXI, Editores. México, 1981.
- Cancilleres de Costa Rica, Honduras y El Salvador, Declaración Conjunta, Revista Relaciones Internacionales No. 7, UNA, Heredia, Costa Rica, 1984.
- Versión revisada del Acta de Contadora. Documentos, La Nación, San José, 29 de octubre de 1984.
- Castañeda, Jorge, "Los pecados de Contadora", en Le Monde Diplomatique en español, México, febrero de 1986.
- Centro de Estudios para la Acción Social (CEPAS), Costa Rica, balance de la situación, No. 10 (octubre de 1984), No. 13 (octubre de 1985), No. 15 (abril-mayo de 1986), San José.
- Centro de Investigación sobre Centroamérica y de Ayuda Humanitaria (CICAH), Elementos para el análisis de coyuntura, San José, Abril de 1985.
- Comisión Permanente de Asuntos Económicos, Asamblea Legislativa, Proyecto de Reforma a los artículos 1 y 12 de la Constitución Política, Dictamen de mayoría, Expediente No. 9826, San José.
- Comisión Kissinger, Informe de la Comisión Nacional Bipartita sobre Centroamérica, Editorial Diana, México, 1984.
- Confederación Universitaria Centroamericana (CSUCA), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Universidad para la Paz, Presente y Futuro de Centroamérica: alternativas, San José, mimeo, s. f.
- Conferencia Internacional "La neutralidad de Costa Rica y las neutralidades de Europa, semejanzas y diferencias", Relatoría General, 14-17 de noviembre de 1984.
- Congreso Mundial de Derechos Humanos (Primero), La neutralidad perpetua de Costa Rica, Imprenta Nacional, San José, 1984.

- Corrales, Jorge, "La crisis de la economía costarricense: reglas versus autoridades", en Rovira, Jorge, compilador, Costa Rica Hoy, la crisis y sus perspectivas, EUNED, San José, 1983.
- Confederación Unitaria de Trabajadores (CUT), Informe de la Dirección Nacional al Tercer Congreso, 15 de marzo de 1985.
- Díez de Velasco, Manuel, Instituciones de Derecho Internacional Público, Tecnos, Madrid, 1980.
- Dirección de Información y Prensa de la Presidencia de la República, Comunicado Oficial, Managua, Nicaragua, 3 de junio de 1985.
- Facio, Gonzalo, "Política Exterior", en Costa Rica Contemporánea, Tomo I, Zelaya, Chéster, prólogo y dirección, Editorial Costa Rica, San José, 1982.
- "La paz de Centroamérica y la acción del Grupo de Contadora", en Revista Relaciones Internacionales No. 8-9, UNA, Heredia, Costa Rica.
- Fallas, Helio, "Crisis económica y transformación social en Costa Rica", en Rovira, Jorge, compilador, en Costa Rica Hoy; la crisis y sus perspectivas, EUNED, San José, 1983.
- Froer, Manuel, "La neutralidad permanente de Costa Rica", en Revista Relaciones Internacionales, Año IV, No. 6, UNA, Heredia, Costa Rica, 1983.
- González, Paulino, Coordinador de Programas, "La neutralidad costarricense y su política", Seminario CEDAL, La Catalina, Costa Rica, 7 de julio de 1984.
- Corostiaga, Xabier, Geopolítica de la crisis regional, INIES-CRIES, Cuadernos de Pensamiento Propio, Managua, 1984.
- Granados, Carlos, "Hacia una definición de Centroamérica", en Anuario de Estudios Centroamericanos, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, Volumen 11, Fascículo 1, 1985.
- Grupo de Contadora, Documento de Objetivos, Revista Relaciones Internacionales No. 7, UNA, Heredia, Costa Rica, 1983.
- Carta a los Cancilleres Centroamericanos, Documentos, La Nación, San José, 11 de junio de 1986.

Gutiérrez, Carlos J. "La política exterior de Costa Rica y la crisis de Centroamérica"; conferencia al Colegio de Abogados, San José, 27 de abril de 1984, mimeo.

-- "Posición de Costa Rica frente a Contadora, en Revista Relaciones Internacionales No. 8-9, UNA, Heredia, Costa Rica.

-- "Costa Rica, Contadora y la democracia en Centroamérica, Revista Relaciones Internacionales No. 10, UNA, Heredia, Costa Rica, enero-marzo de 1985.

-- Carta a los Cancilleres del Grupo de Contadora, Documento, La Nación, San José, 18 de julio de 1984.

Insulza, José, "La crisis de Centroamérica y el Caribe y la seguridad de Estados Unidos" en Labastida, Julio et al, Centroamérica, crisis y política internacional, CECADE-CIDE, Siglo XXI, Editores, México, 1982.

Instituto of Social Studies, La Haya, Holanda, Una política alternativa para Centroamérica y el Caribe, Seminario-Taller, INIES-CRIES, Cuadernos de Pensamiento Propio, Managua, 1983.

Jauberth, Rodrigo, "Costa Rica, un ejército disfrazado" en Le Monde Diplomatique en español No. 60, México, diciembre de 1983.

-- "Militarización y modificación sustantiva del Estado Costarricense" en Perfil de la Jornada, México, 27 de febrero de 1987.

Maira, Luis, et al, El sistema internacional y América Latina ¿una nueva era de hegemonía norteamericana?, Grupo Editor Latinoamericano, GEL, RIAL, Anuario 1985, Buenos Aires, 1986.

-- "La política norteamericana de la administración Reagan; del diseño armonioso a las primeras dificultades; en Labastida, Julio et al, Centroamérica, crisis y política internacional, CECADE-CIDE, Siglo XXI, Editores, México, 1982.

Marín, Roberto, "La embajada de Costa Rica en Jerusalén es una burla a nuestra política de neutralidad" en Revista Relaciones Internacionales No. 8-9, UNA, Heredia, Costa Rica, 1984.

Monge, Luis A. "¿Existe el neutralismo?", Editorial de la Revista Combate, No. 21, marzo-abril de 1962.

- Proclama Presidencial sobre la Neutralidad perpetua, activa y no armada de Costa Rica, Secretaría de Información y Comunicación, Imprenta Nacional, San José, 1983.
 - "La neutralidad está arraigada en el alma nacional", Discurso inaugural del ciclo "La neutralidad de Costa Rica y las neutralidades de Europa", San José, 14 de noviembre de 1984.
 - Respuesta al plan Reagan, Prensa Libre, 12 de abril de 1985.
 - El gobierno ante el embargo a Nicaragua, La Nación, Documentos, 10 de mayo de 1985.
 - Carta al Presidente Daniel Ortega, La República, San José, 28 de junio de 1985.
 - Mensaje a la Nación, La República, San José, 3 de junio de 1985.
- Mosconi, Franco, "Neutralidad", en Bobbio, Norberto y Matteuci, Nicola, Diccionario de Política, Siglo XXI, Editores, México, 1981.
- Mourello, José N. "Dulce Bellum inexpertis", en la Neutralidad perpetua de Costa Rica, 1er. Congreso Mundial de Derechos Humanos, Alajuela, Imprenta Nacional, San José, 1984.
- Muñoz, Hugo, A., "La neutralidad permanente de Costa Rica", en La neutralidad perpetua de Costa Rica, Primer Congreso Mundial de Derechos Humanos, Alajuela, Imprenta Nacional, San José, 1984.
- Ministro de Justicia, Comparocencia ante la comisión Permanente de Asuntos Económicos de la Asamblea Legislativa, en Revista Relaciones Internacionales, No. 8-9, UNA, Heredia, Costa Rica, 1984.
- Neuhold, Hanspeter, "La neutralidad perpetua en el panorama mundial", en Revista Relaciones Internacionales, Año IV, No. 6, UNA, Heredia, Costa Rica, 1983.
- Niehaus, Berndt, "La neutralidad confusa", La Nación, San José, 22 de septiembre de 1983.
- "Las relaciones entre Costa Rica y Nicaragua", La Nación, San José, 28 de junio de 1984.

--¿Y ahora qué?, La Nación, San José, 28 de agosto de 1984.

Obregón, Enrique, La política de la Seguridad Pública y Defensa Nacional en el marco de la neutralidad, Ministerio de Gobernación y Policía, San José, mimeo, s. f.

Osmanczyk, Edmund, Enciclopedia mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, Fondo de Cultura Económica, Madrid-México, 1976.

-- Carta de las Naciones Unidas.

-- Carta de la Organización de Estados Americanos.

-- Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

Procuraduría General de la República, Observaciones al "Proyecto de la declaración de neutralidad perpetua y activa de la República de Costa Rica", San José, mimeo, s. f.

-- La neutralidad permanente, comentarios sobre el proyecto de estatuto de neutralidad perpetua para Costa Rica, San José, mimeo, s. f.

Reuben, William, "El carácter de la crisis económica en Costa Rica y las vías de recuperación", en Rovira, Jorge, compilador, Costa Rica Hoy, la crisis y sus perspectivas, EUNED, San José, 1983.

Rico, Carlos, "El proceso de Contadora y propuestas, ¿La crisis de Centroamérica, una alternativa viable?" en Revista Relaciones Internacionales, No. 8-9, UNA, Heredia, Costa Rica, 1984.

--"Crisis ¿y recomposición? de la hegemonía norteamericana. Algunas reflexiones en torno a la coyuntura internacional en la segunda mitad de los ochentas" en Maira, Luis et al, El Sistema internacional y América Latina, ¿Una nueva era de hegemonía norteamericana?, Grupo Editor Latinoamericano, GBL, RIAL, Anuario 1985, Buenos Aires, 1986.

Rivera, Eugenio, "El FMI y las políticas de estabilización en Costa Rica, 1978-1982" en Rovira, Jorge, et al, Costa Rica Hoy, la crisis y sus perspectivas, EUNED, San José, 1983.

Rojas, Magda A., "Constitución Política y neutralidad", en Revista Relaciones Internacionales, Año IV, No. 6, UNA, Heredia, Costa Rica, 1983.

- Rojas, Francisco, "Centroamérica, las condiciones para la paz", Revista Relaciones Internacionales, Año IV, No. 6, UNA, Heredia, Costa Rica, 1983.
- "La percepción de la crisis centroamericana y la neutralidad como estrategia internacional en la administración Monge", en Revista Relaciones Internacionales, No. 11, UNA, Heredia, Costa Rica, Segundo trimestre de 1985.
- "Interés nacional y toma de decisiones: el caso de la neutralidad costarricense", en Anuario de estudios centroamericanos, Volumen 11, fascículo 1, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, 1985.
- Rouquié, Alain, El estado militar en América Latina, Siglo XXI Editores, México, 1984.
- Rousseau, Charles, Derecho Internacional Público, Ariel, Barcelona, 1966.
- Rovira, Jorge, compilador, Costa Rica Hoy, la crisis y sus perspectivas EUNED, San José, 1983.
- "Costa Rica y su crisis en la postguerra 1948-1984", en Anuario de Estudios Centroamericanos, Vol. 11, Fascículo 1, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, 1985.
- Selser, Gregorio, Honduras, República alquilada, Mex-Sur editores, México, 1983.
- "Costa Rica, inquietantes signos de una creciente fase militarista". El Día, México, 14 de enero de 1983.
- Sojo, Ana, "¿Crisis del estado empresario?", en Rovira, Jorge compilador, Costa Rica Hoy, la crisis y sus perspectivas, EUNED, San José, 1983.
- Solís, Luis G., "Neutralidad y no intervención en la historia de Costa Rica", en Revista Relaciones Internacionales Año IV, No. 6, UNA, Heredia, Costa Rica, 1983.
- Sorensen, Max, Manual de Derecho Internacional Público, FCE, México.
- Van Browne, Enrique, "La neutralidad y la seguridad colectiva", en Revista Relaciones Internacionales, Año IV, No. 6, UNA, Heredia, Costa Rica, 1983.

--"Neutralidad perpetua de Costa Rica y figuras afines", en *La Neutralidad perpetua de Costa Rica, Primer Congreso Mundial de Derechos Humanos*, Alajuela, Imprenta Nacional, San José, 1984.

Vargas, Armando, *La neutralidad y la paz de Costa Rica*, Ministerio de Información y Comunicación, Secretaría de Información y Comunicación, San José, Imprenta Nacional, 1984.

--La neutralidad restaurada, Discurso en el segundo aniversario de la Proclama, San José, mimeo, 18 de noviembre de 1985.

Vega, José L., *Hacia una interpretación del desarrollo costarricense: ensayo sociológico*, Ed. Porvenir, San José, 1981.

Vordross, Alfred, *Derecho Internacional Público*, Biblioteca Jurídica, Aguilar, Madrid, 1964.

Villasuso, Juan M., "Evolución de la crisis económica en Costa Rica y su impacto sobre la distribución del ingreso", en Rovira, Jorge, compilador, *Costa Rica Hoy, la crisis y sus perspectivas*, EUNED, San José, 1983.

--Ministro de Planificación Nacional y Política Económica, Informe al Presidente de la República, 5 de noviembre de 1985, *Semanario Universidad* No. 704, 15 de noviembre de 1985.

Volio, Fernando, "Constitución, neutralidad e indefensión", *La Nación*, San José, 15 de septiembre de 1984.

--"Neutralidad y sentido republicano", en *la Nación*, San José, 3 de abril de 1986.

Volk, S., "Contadora, guerra con otros medios", *North American Congress on Latin America, NACLA*, en *Revista Proceso*, México, 15 de octubre de 1984.

Woisleder, Saúl, "La crisis nacional, su origen y posible desenvolvimiento", en Rovira, Jorge, compilador, *Costa Rica Hoy, crisis y sus perspectivas*, EUNED, San José, 1983.

Zelaya, Chéster, prólogo y dirección, *Costa Rica contemporánea*, Tomos I y II, Editorial Costa Rica, San José, 1987.

Zumbado, Fernando, *Intervención dirigida al Presidente del Consejo Permanente de la OEA*, Documentos, *La Nación*, San José, 9 de enero de 1985.

Siglas de las publicaciones mencionadas en este estudio:

Periódicos:

- PL. La Prensa Libre, San José, Costa Rica
- LN. La Nación, San José, Costa Rica
- LR. La República, San José, Costa Rica
- D. El Debate, San José, Costa Rica
- Exc. Excelsior, México, D. F.
- LJ. La Jornada, México, D. F.
- Uno. Uno más Uno, México, D. F.
- El Día. El Día, México, D. F.

Otros:

- LB: "Costa Rica entre la neutralidad y la guerra. El libro blanco de una agresión contra la democracia". Partido Socialista Costarricense, San José, 1984.
- CS: "La uruguayización de Costa Rica", Comité de Solidaridad con los Presos Políticos de Costa Rica", (sede - México), México, 1983.

A N E X O I

PROCLAMA PRESIDENCIAL SOBRE LA
NEUTRALIDAD PERPETUA, ACTIVA Y
NO ARMADA DE COSTA RICA

COMPATRIOTAS:

El día que ustedes me eligieron Presidente de la República dije que, por encima de la responsabilidad de rescatar al país del colapso económico entonces inminente, mi deber superior con el pueblo era de índole espiritual: defender, preservar y enriquecer el legado histórico que son los grandes valores de nuestra patria: la justicia, la libertad, la democracia y la paz.

El espectro de la guerra:

La paz de Costa Rica está en peligro porque el istmo centroamericano está en pie de guerra. Ustedes son testigos de mis desvelos, de mis esfuerzos constantes, de mi supremo empeño por mantenernos alejados de los conflictos bélicos que desdichadamente desangran a pueblos hermanos, cuyas heroicas luchas por la liberación social, económica y política, han sido interceptadas por fuerzas extrañas al legítimo interés de los centroamericanos. Costa Rica, afianzada en la poderosa idea de la democracia, ha tomado iniciativas y participa activamente en acciones tendientes a reconciliar a los pueblos centroamericanos tras un lustro de insensatos conflictos armados que han dejado un saldo de cien mil muertos y un millón de desplazados. En contra del deseo del pueblo costarricense, los preparativos para la guerra siguen adelante en territorios vecinos. Las inversiones millonarias en armamentos continúan. Los ejércitos crecen con la conscripción de millares y millares de jóvenes. La tensión aumenta día con día, mientras vivimos una escalada de temor. La paz se escapa de las manos de los centroamericanos. El espectro de la guerra es cada día más real.

Una política de paz:

Costa Rica está contra la guerra. Los costarricenses estamos contra la violencia como medio de superar las discrepancias políticas. Los antiguos creían que la guerra era la racional-

lidad última de la política, pero los costarricenses creemos que la guerra es la última irracionalidad, el fracaso de toda política. La experiencia contemporánea de Centroamérica nos reafirma en esta convicción. Una política de paz es el imperativo ineludible de la hora actual. Toda política exterior y toda política de seguridad tienen que estar al servicio de esta idea. Una política de paz es la verdadera y única política de nuestra época.

Una potencia espiritual:

Costa Rica lucha por la paz y combate la guerra, porque vive cotidianamente los ideales de la civilización occidental. Somos una comunidad política que se sustenta en fuerzas espirituales y en aquella fuerza moral que surge de la voluntad y de la esperanza de los seres humanos. Vivimos en paz porque tenemos confianza en las mejores condiciones del hombre para la construcción paciente y perenne de una sociedad que garantice a todos una existencia libre, que nos acerque a la felicidad, Costa Rica no es potencia económica, ni puede serlo, Costa Rica no es potencia política, ni puede serlo. Costa Rica no es potencia militar, ni quiere serlo. Costa Rica es potencia espiritual, porque el pueblo practica una fe viva en la fuerza del sentido común, en la fuerza de la voluntad y en la fuerza de la moral.

No puede una nación escalar nuevas etapas en su ascenso civilizador, sin el genio de quienes nos precedieron en la construcción de la patria. Nuestra paz no es producto del azar sino fruto del trabajo de un pueblo prudente, conducido por sabios gobernantes en la ruta de un proyecto nacional de vocación pacífica. Como la libertad, la paz no es un estado original ni permanente: tenemos que hacerla y volver a hacerla cada día.

Orígenes de nuestra neutralidad:

El maestro rural que jefecó el Estado en los albores de nuestra independencia, Juan Mora Fernández, decía al Congreso en 1829:

"...en circunstancias de que todo el cuerpo de la República Centroamericana aparece dividido, consumido y cubierto de sangre, de cenizas, de llanto y desesperación por los funestos estragos, ruinas y desolación que ha causado el fuego voraz de las pasiones, de la discordia y de la guerra civil en los demás Estados, observaréis con placer que el de Costa Rica presenta un cuadro, aunque pequeño y sencillo, iluso y agradable e iluminado en todo su círculo por el iris de la paz: porque su horizonte político, mediante el celo del Go-

bierno, apoyado en las virtudes, moralidad y buen juicio de los costarricenses, se ha mantenido libre y despejado de los terribles nublados, tormentas y borrascas en que naufragan desgraciadamente aquéllos, sin dejar de aplicar a su salvación y socorro toda la solicitud, conatos y esfuerzos que el recíproco y fraternal interés podía demandar justamente de nuestra posición y pequeñez en tan doloroso conflicto".

La vocación de neutralidad:

Tres décadas después otro maestro elegido a la Presidencia de la República, Jesús Jiménez, informaba al Congreso: "Por desgracia, otras naciones de Centroamérica se ven empeñadas en una lucha que el Gobierno de Costa Rica no ha podido evitar procurando un arreglo pacífico... Costa Rica conservará su neutralidad, pero siempre dispuesta a emplear su influjo en favor de la paz centroamericana". Un año más tarde, en 1864, expresaba: "El carácter de neutralidad que este Gobierno adoptó en tal contienda, no le hacía indiferente por el éxito que ella tuviera, y en cuanto le era dable procura ba mitigar la suerte de los que por efecto de la guerra el gieron a Costa Rica por asilo".

El carácter de nuestro pueblo:

Hace un siglo, un joven abogado que desempeñó la Presidencia de la República en circunstancias aciagas, Bernardo Soto, dijo: "El Gobierno que he presidido, para quien las lecciones de la historia no son letra muerta, ha juzgado que el mayor peligro para la paz y la concordia de los pueblos, está en la tendencia, por desgracia no raras veces manifiesta en América, de inmiscuirse los unos en los asuntos de los otros; y consecuente con esa creencia, se ha abstenido siempre de mezclarse en lo que no atañe a sus propios intereses, salvo el caso de concurrir como mediador para restablecer la armonía, cuando no ha considerado que serían perdidos sus esfuerzos para ello. No procede esta conducta de inspiraciones egoístas, porque no merece tal nombre el respeto a los Gobiernos y a las instituciones de los otros países. Procede del carácter del pueblo costarricense, enemigo de complicaciones y poco dado a aventuras; procede del espíritu que he querido imprimir al Gobierno, preocupándome en gran manera por realizar el bien dentro de la esfera señalada a mi acción y poco, muy poco, por alcanzar influencias y preponderancias afuera; y procede, por último, del convencimiento que he adquirido de quien se mezcla en los negocios de sus vecinos abre para su país una fuente inagotable de dificultades y de desastres".

La disolución del ejército:

Un agricultor que organizó al pueblo para restaurar la institucionalidad democrática, José Figueres, escribió hace cuatro décadas una página gloriosa en el avance incesante del hombre por el augustó sendero de la civilización. En un acto sin parangón en la historia, el general victorioso desbandaba su ejército, elevando esta hermosa plegaria: "Somos sostenedores definidos del ideal de un mundo en América. A esa patria de Washington, Lincoln, Bolívar y Martí, queremos hoy decirle: ¡Oh América! Otros pueblos, hijos tuyos también, te ofrendan sus grandezas. La pequeña Costa Rica desea ofrecerte siempre como ahora, junto con su corazón, su amor a la civilidad, a la democracia, a la vida institucional". Poco después, la Asamblea Nacional Constituyente de 1949, de la que tuve el inmenso honor de formar parte por la voluntad popular, incorporó a la Carta Magna la disolución del ejército como institución permanente.

El proyecto nacional que nos une:

Estas cuatro estaciones representativas en el tránsito de Costa Rica hacia una convivencia pacífica, justa, libre y democrática, constituyen un aporte concreto y significativo a la forja del destino de la humanidad, surgido de un pequeño pueblo enclavado en el trópico que ha hecho de la tolerancia su norma de vida, que no admite la indiferencia moral, que practica la libertad de pensamiento. Cada uno con su matiz personal y en las circunstancias que delimitan su acción, Juan Mora Fernández, Jesús Jiménez, Bernardo Soto y José Figueres, adelantaban nuevos tramos del proyecto nacional que no une a todos los costarricenses a través del tiempo, por encima de las fronteras partidistas, en el fundamento de nuestra muy peculiar forma de ser.

El orgullo de vivir en paz:

Costa Rica sabe que los seres humanos se acercan cada vez más a la disyuntiva de unirse pacíficamente en torno a un verdadero derecho de los pueblos, o destruir toda la civilización construida en milenios, destruyéndose ellos mismos en la hecatombe. El anhelo político del pueblo costarricense es contruibuir prácticamente en la conquista de la paz para el hombre. En su lucha por la paz, este pueblo encuentra el orgullo de vivir. La insanía guerrerista, el armamentismo desaforado y la violencia generalizada no nos desalientan: en la búsqueda del ideal sabemos sacar esperanza de la desesperanza, porque la fuerza del sentido común, de la voluntad y de la mo-

ral, desata la energía espiritual del hombre. Marchamos con fe en el porvenir y con sobrio realismo.

La paz es desarrollo integral:

La vocación de paz tan arraigada en el alma nacional, se ensanchó inconmesurablemente con la práctica del desarme. Ya en 1922, uno de los arquitectos de nuestra nacionalidad, Ricardo Jiménez, dijo: "la escuela matará al militarismo, o el militarismo matará a la república". La escuela ha triunfado, el militarismo ha muerto y la república se ha robustecido. Los costarricenses hemos gustado los beneficios de encauzar los presupuestos militares hacia la educación, la cultura, la salud y el bienestar social; hacia la paz como desarrollo integral del hombre. Otros pueblos corren el riesgo de tener ejército; nosotros preferimos correr el riesgo de no tener ejército. Interpreto cálidamente al pueblo cuando afirmo: ¡No tenemos ejército y no tendremos ejército!

El desarrollo de la neutralidad:

Me corresponde ahora la grave responsabilidad histórica de cumplir con la voluntad del pueblo al transformar a Costa Rica en Estado perpetuamente neutral. Cuando buscaba el voto de los ciudadanos para ascender a la Presidencia de la República, di a conocer mi propósito de declararnos neutrales a perpetuidad ante todos los conflictos bélicos. El primero de mayo de 1983 anunció a la Asamblea Legislativa que, como culminación de un edificante itinerario que afirma y confirma nuestra vocación de paz, me había impuesto la obligación de redactar los principios morales y jurídicos que fundamentan nuestra neutralidad perpetua, activa y no armada. Al celebrar los 162 años de independencia de la nación, declaré que Costa Rica observará neutralidad en todos los conflictos bélicos que afecten a terceros Estados. Hoy comunico al pueblo y a todas las naciones, los derechos y los deberes que observaremos como Estado neutral a perpetuidad.

Los deberes de la neutralidad:

Fiel a su secular vocación de paz, Costa Rica asume soberanamente ante la comunidad de naciones los deberes inherentes a su nueva condición de Estado perpetuamente neutral. Nos comprometemos a no iniciar ninguna guerra; a no hacer uso de la fuerza, incluyendo cualquier amenaza o represalia militar; a no participar en una guerra entre terceros Estados; a defender efectivamente nuestra neutralidad e independencia con to

dos los recursos materiales, jurídicos, políticos y morales posibles; y a practicar una política exterior de neutralidad a fin de no involucrarnos real o aparentemente en ningún conflicto bélico. Más aún, nos comprometemos a extender nuestros deberes de Estado perpetuamente neutral a los conflictos armados dentro de los Estados.

Fortalecer la confianza en la neutralidad:

Nos comprometemos, igualmente, a todos los esfuerzos posibles para impedir que el territorio nacional, incluyendo el espacio aéreo y las aguas jurisdiccionales, sea utilizado como base de operaciones por las partes comprometidas en una guerra; a abstenernos de toda hostilidad y de todo apoyo a las partes en conflicto; a no dejar pasar el transporte de tropas, municiones o columnas de abastecimiento por nuestro territorio; a no tolerar el mantenimiento o establecimiento de instalaciones inalámbricas no públicas destinadas a la comunicación con los beligerantes; a impedir la formación de cuerpos combatientes y la apertura de oficinas de leva y reclutamiento en beneficio de los beligerantes; a desarmar y a internar lejos del teatro de la guerra, a los combatientes que se pasen al territorio nacional; a seguir una política de absoluta equidad a fin de fortalecer la confianza de los beligerantes en el mantenimiento de nuestra neutralidad.

Los derechos de la neutralidad:

Leal a su histórica vocación de responsabilidad y de solidaridad, Costa Rica asume independientemente ante la comunidad internacional los derechos correspondientes a su nueva condición de Estado neutral a perpetuidad. Nos comprometemos a ejercer el derecho fundamental del Estado a elegir nuestro sistema político, económico, social y cultural; a rechazar cualquier intento de violentar ese derecho fundamental de nuestro pueblo; a defender con voluntad inquebrantable nuestra paz, nuestra libertad y nuestra democracia; a desarrollar una política de relaciones pluralistas en el campo internacional; a participar y cumplir con los compromisos contraídos en la Organización de las Naciones Unidas, en la Organización de los Estados Americanos y en aquellos organismos internacionales cuyos objetivos de paz, amistad y cooperación sean compatibles con nuestra neutralidad perpetua; a respetar la libertad de prensa y a suministrar a los ciudadanos una información adecuada sobre la situación internacional y sus implicaciones para nuestra nación.

No restableceremos el ejército:

Convencidos de las ventajas de no tener fuerzas armadas desde hace 35 años y de las bondades de la norma constitucional de 1949 que proscrib^e el ejército como institución permanente, nos comprometemos a luchar en todos los foros contra la carrera armamentista y contra la solución militar de los conflictos políticos; a mantener la decisión de no restablecer el ejército y de mejorar los cuerpos de policía civil; a continuar fincando nuestra defensa externa en la voluntad de nuestro pueblo y en los mecanismos de derecho internacional que hacen realidad el principio de la seguridad colectiva.

Mediación, conciliación y humanitarismo:

Devotos de la justicia, la libertad, la democracia y la paz, nos comprometemos a luchar permanentemente en el ámbito de las ideas y de la política por la prevalencia del sistema democrático de Occidente; por el respeto a la dignidad de la persona y de los derechos humanos, especialmente la plena vigencia de la libertad de culto, la libertad de expresión y la libertad política; por el desarrollo de instituciones democráticas fundadas en la libertad de sufragio; por lograr un régimen económico y social justo en las relaciones entre los Estados.

Firmes sostenedores de la solidaridad y la amistad entre los pueblos, nos comprometemos a servir con honestidad -cuando así nos sea solicitado- la causa de la mediación y la conciliación, y a realizar toda gestión y obra humanitaria que nos sea posible, en los casos de conflicto, inclusive los de carácter bélico.

Estos son los deberes y derechos que asumimos serena y solemnemente ante la comunidad de las naciones.

La neutralidad perpetua, activa y no armada:

Compatriotas:

Porque amamos la libertad, somos neutrales a perpetuidad en todo conflicto bélico.

Porque amamos la justicia, no participamos armados en ninguna guerra.

Porque creemos en la solidaridad con todos los pueblos de la tierra en su lucha por la libertad y la justicia, cuando se

presente el flagelo de la guerra entre las naciones o en el interior de ellas mismas, ofrecemos nuestras acciones mediadoras, pacificadoras y humanitarias.

Porque amamos la paz, proclamo hoy la Neutralidad perpetua, activa y no armada de Costa Rica, en los términos siguientes:

Considerando:

1. Que tanto la Carta de las Naciones Unidas como la Carta de la Organización de los Estados Americanos, tienen como objetivos fundamentales afianzar la paz y la seguridad internacionales, prevenir las posibles causas de conflictos entre las naciones, y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados;
2. Que la Carta de las Naciones Unidas establece la obligación para los Estados Miembros de abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial, la soberanía o la independencia política de cualquier Estado;
3. Que la Carta de la Organización de los Estados Americanos reafirma esas obligaciones, así como el deber que tienen los Estados de no intervenir en los asuntos internos o externos de otro Estado;
4. Que la Carta de las Naciones Unidas prevé la existencia de convenciones y organismos regionales destinados a cooperar al mantenimiento de la paz y seguridad internacional, y reconoce el derecho a la legítima defensa, individual o colectiva, contra la agresión de un Estado o grupo de Estados en perjuicio de la integridad del territorio, o de la soberanía o de la independencia política de un Estado;
5. Que en desarrollo de estas normas, la Carta de la Organización de los Estados Americanos conformó el principio de la solidaridad continental contra la agresión, cuyos alcances y aplicación norma el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca;
6. Que las medidas que tome el órgano competente del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca contra un Estado agresor, son obligatorias para todos los Estados partes, con la sola excepción de que ningún Estado está obligado a emplear la fuerza armada para rechazar la

agresión a un tercer Estado;

7. Que Costa Rica elevó a rango constitucional la supresión del ejército como institución permanente desde el año de 1949, y procedió desde entonces a desarmarse unilateralmente;
8. Que desde que suprimió sus Fuerzas Armadas, Costa Rica ha confiado su seguridad externa a las normas y mecanismos del Derecho Internacional, especialmente a las estipuladas en la Carta de las Naciones Unidas, en la Carta de la Organización de los Estados Americanos y en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, todas las cuales son compatibles con su desmilitarización y desarme unilaterales.

Por tanto:

(A) Proclamo, como representante de la nación, la NEUTRALIDAD DE COSTA RICA frente a los conflictos bélicos que puedan afectar a otros Estados, conforme a las siguientes características:

- I. La Neutralidad de Costa Rica será PERPETUA y no transitoria. Se practicará frente a todos los conflictos bélicos que afecten a otros Estados;
- II. La Neutralidad de Costa Rica será ACTIVA. No significa imparcialidad en el campo ideológico o político. En consecuencia, Costa Rica reafirma su fe en la concepción política y social que ha compartido y comparte con las democracias occidentales. Esta neutralidad activa es plenamente compatible con los derechos de Costa Rica como miembro de las Naciones Unidas, de la Organización de los Estados Americanos y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, en todo lo que se refiere a la preservación de la paz y la seguridad internacionales, así como en relación con las actividades que tiendan a la solución pacífica de las controversias, a lograr un orden económico y social más justo, y a la promoción y respeto a los derechos humanos y de las libertades fundamentales.
- III. La Neutralidad de Costa Rica será NO ARMADA. Su seguridad externa continuará fundada en la libre voluntad de su pueblo, en las normas del Derecho Internacional y en los sistemas de seguridad colectiva de que es parte, ninguno de los cuales exige el mantenimiento de ejército co

no institución permanente, ni el empleo de la fuerza armada por parte de Costa Rica en la solución de los conflictos bélicos que enfrenten otros Estados.

(B) DECLARO que el Gobierno de la República de Costa Rica está dispuesto a cumplir y a hacer cumplir los deberes que implica esta Proclama de la Neutralidad Permanente, Activa y No Armada, de acuerdo con los principios del Derecho Internacional; y

(C) DISPONGO, con fundamento en el artículo 139, inciso 2) de la Constitución Política de Costa Rica, que esta Proclama sea comunicada a todos los Estados con los cuales la República mantiene relaciones diplomáticas.

Dada en San José, República de Costa Rica, a los diecisiete días del mes de noviembre de mil novecientos ochenta y tres.

ANEXO II

COMISION PERMANENTE DE ASUNTOS ECONOMICOS

PROYECTO DE REFORMA A LOS ARTICULOS 1 Y 12
DE LA CONSTITUCION POLITICA

DICTAMEN DE MAYORIA AFIRMATIVO

COMISION ESPECIAL

Expediente número 9826

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

En su mensaje del primero de mayo de 1983, el señor Presidente de la República anunció su decisión de institucionalizar la neutralidad que Costa Rica tradicionalmente había asumido frente a los conflictos bélicos que enfrentan otras naciones.

Esta decisión fue reafirmada en el discurso que el Primer Mandatario pronunció el pasado 15 de septiembre, durante el acto con el que se celebró un aniversario más de la declaratoria de nuestra Independencia.

El mismo anhelo se ha plasmado en esta fecha, cuando el señor Presidente dio lectura a su Proclama de Neutralidad Perpetua, Activa y no Armada, que literalmente dice: (sigue la Proclama de Neutralidad)

Los principios enunciados en esta Proclama, tienen una gran trascendencia histórica. Creemos que deben adquirir rango constitucional. Y con ese propósito, consideramos necesario modificar los artículos uno y doce de la Constitución Política vigente, a fin de que en tales artículos se recojan las normas rectoras de nuestra particular neutralidad.

Como es sabido, el artículo primero define nuestro sistema político. Basta agregarle el término neutral a los adjetivos democrática, libre e independiente, que califican nuestra República, para que la definición quede completa.

El artículo 12 convirtió en norma política superior el pacifismo tradicional de los costarricenses. Al proscribir el ejército como institución permanente, el constituyente sen-

tó las bases de la neutralidad que ahora ha proclamado nuestro Presidente. Porque un país sin fuerzas armadas no está en condiciones de realizar actos de agresión, ni de inmiscuirse en los conflictos bélicos que aquejen a otras naciones. Tiene que ser neutral ante las confrontaciones armadas que puedan enfrentar otros Estados, manteniendo tan sólo el derecho de Costa Rica a organizar fuerzas para la defensa nacional, o para cooperar con los sistemas de seguridad colectiva de que sea parte, al rechazo de la agresión.

Es de notar que esos sistemas de seguridad colectiva de que Costa Rica es parte, muy especialmente el de la Solidaridad Continental desarrollado por el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, no obligan a nuestro país a tomar parte activa en ningún conflicto bélico que afecte a otros Estados. El artículo 20 del TIAR, significativamente dispone que las medidas que tome su órgano competente para repeler la agresión, son obligatorias para todos los Estados, "con la sola excepción del empleo de la fuerza armada" que no será obligatoria sino potestativa para los Estados parte.

Es por ello que, a pesar de haber suprimido sus fuerzas armadas desde 1949, y de haber procedido a desarmarse unilateralmente, Costa Rica, lejos de haberse colocado al margen del TIAR, ha sido activo participante en este importantísimo tratado defensivo de la integridad territorial, la soberanía y la independencia de los Estados americanos, frente a la agresión que pudieran sufrir de otro u otros Estados, sean éstos americanos o de fuera de nuestro Hemisferio.

Y es por ello, también, que el actual artículo 12 de nuestra Constitución Política, al suprimir el ejército como institución permanente, dejó establecida la potestad, pero no la obligación, de organizar fuerzas militares para la defensa nacional, o para cooperar con la Organización Mundial o la Organización Regional de que sea parte Costa Rica, en la defensa colectiva contra la agresión.

La neutralidad que ahora ha proclamado el Primer Mandatario es, entonces, compatible y congruente con las obligaciones de solidaridad ante la agresión contemplados en los sistemas de seguridad colectiva de los que Costa Rica es y debe seguir siendo parte activa.

Creemos que corresponde incluir en el artículo 12 constitucional las características muy particulares, muy costarricenses, que habrán de distinguir la neutralidad permanente, activa y no armada que ha proclamado hoy el Presidente de la República.

Como se trata de un instituto de mayor amplitud en el orden ideológico que los otros que contempla el citado artículo 12, creemos que debe incorporarse como párrafo primero de dicho artículo, de manera que los párrafos actuales le sigan y no le precedan.

Fundados en las razones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 195 de la Constitución Política y 72 del Reglamento de Orden, Dirección y Disciplina Interior de la Asamblea Legislativa, los suscritos diputados apoyamos el proyecto de reforma constitucional.

Esta Comisión Especial se permitió invitar a los señores ex-ministros de Relaciones Exteriores, compareciendo únicamente el Lic. Fernando Volio Jiménez y el Lic. Bern Niehaus, al Ministro de Relaciones Exteriores y al Dr. Hugo Alfonso Muñoz, Ministro de Justicia, quienes expusieron sus puntos de vista sobre el particular.

Los suscritos diputados consideramos que es necesario incorporar el principio de la neutralidad a nuestra Carta Magna; no es una posición política de un momento, sino como lo ha dicho el Catedrático Carlos Meléndez Chaverri: "Es claro, por lo dicho, que desde que somos independientes, la línea política de la neutralidad, ha sido una de nuestras más constantes aspiraciones, y así debemos continuar, afirmando tan sano principio".

Es necesario modificar la redacción del artículo 12 propuesto, a fin de que queden claramente incorporados los principios constitucionales vigentes, redacción que será presentada al Plenario Legislativo en su oportunidad.

Por todo lo anterior, recomendamos al Plenario Legislativo el voto afirmativo para esta reforma constitucional, cuyo texto es el siguiente:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPUBLICA DE
COSTA RICA

D E C R E T A:

ARTICULO 1°. Refórmase los artículos 1 y 12 de la Constitución Política, para que en adelante se lean así:

"Artículo 1°: Costa Rica es una República de

mocrática, libre, independiente y neutral.

Artículo 12:

La neutralidad de la República frente a los conflictos que afecten a otros Estados es perpetua, activa y no armada.

Se proscribire el ejército como institución permanente. Para la vigilancia y conservación del orden público habrá las fuerzas de policía necesarias.

Sólo para la defensa nacional o para el cumplimiento de las obligaciones asumidas por Costa Rica con la Organización Mundial o Regional de que sea parte, podrán organizarse fuerzas militares. Estas fuerzas estarán siempre subordinadas al poder civil y sus miembros no podrán deliberar ni hacer manifestaciones en forma individual o colectiva".

ARTICULO 2º: Rige a partir de su publicación.

DADO EN LA SALA DE SESIONES DE LA COMISION PERMANENTE DE ASUNTOS ECONOMICOS San José, a los once días del mes de septiembre de mil novecientos ochenta y cuatro.

CARLOS RIVERA BIANCHINI
Presidente

THELMA CURLING RODRIGUEZ
Secretaria

EDGAR UGALDE ALVAREZ

DIPUTADOS

ANEXO III

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPUBLICA DE
COSTA RICA

D E C R E T A:

LEY DE NEUTRALIDAD

ARTICULO 1°. Costa Rica es neutral ante todos los conflictos armados internacionales y ante todos los conflictos armados dentro de otros estados, de conformidad con lo que disponen esta ley y el Derecho Internacional.

La neutralidad de Costa Rica es perpetua, activa y desmilitarizada.

ARTICULO 2°. El territorio nacional, incluyendo su espacio aéreo y sus aguas jurisdiccionales, es inviolable.

Costa Rica, en caso de agresión, ejercerá el derecho de legítima defensa, de conformidad con el artículo No. 12 de la Constitución Política, la Carta de Organización de las Naciones Unidas, la Carta de la Organización de los Estados Americanos y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

No podrá ser considerado como acto hostil la defensa de la neutralidad y de la integridad del territorio, aunque sea por la fuerza.

El Poder Ejecutivo procurará negociar convenios o tratados biterales o multilaterales para garantizar la neutralidad de Costa Rica.

ARTICULO 3°. El territorio de Costa Rica no podrá ser utilizado para establecer o mantener basés, o instalaciones de operación o entrenamiento de ningún beligerante.

Las autoridades impedirán el establecimiento de

esas bases o instalaciones, o las dismantelarán si existieren.

ARTICULO 4°. No se permitirá el ingreso al territorio, ni el paso por éste, de tropas de los beligerantes, ni la permanencia de sus naves de guerra en los puertos y aeródromos. Asimismo, se impedirá suministrar o transportar municiones o abastecimiento de cualquier índole para beneficio de los beligerantes.

ARTICULO 5°. Se impedirá el reclutamiento y la formación de cuerpos de combatientes y la apertura de oficinas de alistamiento, en provecho de cualquier beligerante, y toda acción de éstos que viole, amenace violar o comprometa la neutralidad de Costa Rica.

ARTICULO 6°. El Estado y sus instituciones no podrán proporcionar, directa o indirectamente, material bélico a los beligerantes, ni otorgarán a éstos créditos o financiamiento con el fin de adquirir dicho material.

ARTICULO 7°. Las autoridades desarmarán a los combatientes que ingresen al territorio nacional y retendrán su equipo bélico. Otro tanto se hará con las personas que, huyendo del conflicto, ingresen al territorio nacional.

ARTICULO 8°. Se internará en el territorio nacional, lejos del teatro de la guerra y hasta la terminación del conflicto, a los extranjeros pertenecientes a las fuerzas beligerantes que individual o colectivamente penetren en él.

ARTICULO 9°. Los heridos o enfermos de los beligerantes que hayan penetrado en el territorio nacional sin permiso de las autoridades, serán socorridos e internados.

Con los mismos fines humanitarios, podrá autorizarse el ingreso al territorio de heridos o enfermos de los beligerantes, quienes también serán socorridos e internados.

En los dos casos anteriores, no se hará distin

ción en beneficio de ninguno de los beligerantes.

ARTICULO 10. Los prisioneros de guerra evadidos que penetren en territorio nacional, así como los que sean conducidos a éste por fuerzas beligerantes, serán internados.

ARTICULO 11. Los oficiales y tripulantes de naves o aeronaves de guerra beligerantes, que por causa de naufragio o accidente, o por cualquier otro motivo, voluntario o involuntario, lleguen o fueren transportados a territorio nacional, serán internados.

ARTICULO 12. Corresponde al Poder Ejecutivo:

- a) Decidir si la internación de los extranjeros a que se refieren los artículos anteriores ha de hacerse de modo individual o colectivo.
- b) Determinar el lugar en que ha de residir el internado.
- c) Determinar las actividades que se le permitirán al internado, así como las restricciones o prohibiciones que se le aplicarán de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.
- ch) Acordar las medidas de seguridad o de vigilancia que estime conveniente ejercer para hacer efectivas las normas a que se refieren los incisos precedentes.
- d) Disponer las demás acciones que fueren pertinentes para asegurar los principios de la neutralidad.

ARTICULO 13. No se permitirá la instalación, explotación o manejo de estaciones, equipos o aparatos telegráficos, telefónicos, radiotelegráficos o radiotelefónicos y cualesquiera otros dispositivos de telecomunicaciones por beligerantes o personas que estén a su servicio. Las autoridades desmantelarán y requisarán las estaciones, equipos, aparatos y otros dispositivos de telecomunicación empleados con violación de esta norma.

ARTICULO 14. Se prohíbe el uso de la red estatal de telecomunicaciones con el objeto de proporcionar a los beligerantes informaciones de carácter militar. Sin embargo, se transmitirán y recibirán sin restricciones, bajo condición de reciprocidad, los mensajes que cambien con sus gobiernos o entre sí los agentes diplomáticos.

ARTICULO 15. Todas las acciones que se emprendan dentro del marco de esta ley, se realizarán con apego estricto a los derechos humanos.

ARTICULO 16. El o los funcionarios del Estado que se compruebe ignoren o transgredan las obligaciones derivadas de esta ley, serán destituidos, sin perjuicio de la responsabilidad penal que se derive de sus actos.

ARTICULO 17. Rige a partir de su publicación.

Dado en la Sala de la Comisión Permanente de Asuntos Agropecuarios, Asamblea Legislativa, San José, a los veinte días del mes de marzo de mil novecientos ochenta y seis.

HERNAN GARRON SALAZAR
Presidente

MIGUEL ANGEL GUILLEN ELIZONDO
Secretario

Carlos León Camacho

Herman Weinstok Wolfowics

Julio Jurado del Barco

DIPUTADOS

ANEXO IV

REFERENCIAS HISTORICAS RESPECTO A LA
NEUTRALIDAD

Con respecto a si, históricamente, Costa Rica puede considerarse como un país neutral, se argumenta en los dos sentidos. A favor, se citan las decisiones del ayuntamiento de Cartago, del 16 de octubre de 1821 y de los Legados de los pueblos, el 26 de octubre de 1821, proponiendo "que debía formarse aquella Junta Superior, para que gobernase la Provincia neutral del gobierno español y de las autoridades de Guatemala y León, interim se aclaran los nublad^{os} del día" (Carlos Meléndez, Documentos Fundamentales del siglo XIX, Editorial Costa Rica, 1978, citado por Araya Incera, M., Fundamentos históricos de la neutralidad costarricense, Universidad de Costa Rica, 1984, mimeo). Para Araya una tal decisión es fruto de la marginalidad de Costa Rica durante el régimen colonial. También se refiere este autor a dos características de la neutralidad costarricense en el siglo XIX, "la oferta de buenos oficios para mediar en disputas entre estados centroamericanos y la práctica del derecho de asilo político. (op. cit. p. 10).

Además las "Bases para la unión al imperio mexicano, San José, 2 de septiembre de 1822: "en el caso inesperado de guerra entre los Estados de México y Colombia gozará esta provincia del derecho de neutralidad e inmunidad". (Documentos Fundamentales del siglo XIX, Carlos Meléndez, Editorial Costa Rica, 1978, p. 92), la decisión del Congreso Provincial de Costa Rica declarando a la Provincia "neutral o pacífica espectadora de las convulsiones del septentrión" (La Independencia, Ricardo Fernández Guardia, Universidad de Costa Rica, 1971, p. 63), el tratado entre Costa Rica y León, el 9 de septiembre de 1823, que señala que el "gobierno de Costa Rica se mantendrá neutral en las desavenencias que median entre León y Granada" (Carlos Meléndez, op. cit. p. 353), tratado similar al que se estableció con Granada; el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación con las ciudades anseáticas de Luebeck, Bremen y Hamburgo y el Tratado con Francia, firmados en 1848, que contenían cláusulas de neutralidad. (Las citas anteriores han sido tomadas de "Dulce Bellum Inexpertis", de Mourel Aguilar, Néstor, en La Neutralidad Perpetua de Costa Rica, Primer Congreso Mundial de Derechos Humanos, Alajue

la, 1984, Imprenta Nacional, San José, 1984, pp. 14 y 15). En el mismo sentido se pronuncia el historiador Carlos Meléndez, para quien "La política de neutralidad ha nacido de nuestra propia geografía". ("Raíces históricas de la neutralidad costarricense", CEDAL, Seminario "La neutralidad costarricense y su política", La Catalina, julio de 1984, p. 7) y de la posición marginal que el país ha tenido en Centroamérica, tanto en relación a las estructuras de poder como las estructuras político-administrativa. Para este autor, la incorporación del Partido de Nicoya, en 1825, fue "fruto de la pacificidad" y el envío de tropas para afirmar la Federación no ha sido anti federal, lo que ha sido es antibelicista" (op. cit. p. 10). De la misma manera, la participación de Costa Rica en la Campaña Nacional de 1856-57 tuvo como motivo la "eliminación de un peligro que de haber seguido adelante habría socavado la soberanía y libertad de las naciones centroamericanas" (op. cit. p. 11). Esta participación es calificada como "legítima defensa" y como "derecho que, por cierto, forma parte del derecho internacional de la neutralidad" por Mourelo (op. cit., p. 15). En el mismo sentido, Meléndez no ve contradicción en el envío de tropas que se hizo en 1885 para combatir la pretensión del general Justo Rufino Barrios de restablecer la Federación por la vía militar. Armando Vargas cita el informe del presidente Juan Rafael Mora al Congreso, en 1856, donde dice que "a pesar de nuestro sostenido principio de neutralidad... era la primera vez que en Centroamérica se emprendía una guerra, que la razón y la humanidad no condenaban" y el informe al congreso del presidente Jesús Jiménez, en 1863, que dice que "Costa Rica conservará su neutralidad, pero siempre dispuesta a emplear su influjo en favor de la paz centroamericana" (La neutralidad y la paz de Costa Rica, Ministerio de Información y Comunicación, Imprenta Nacional, San José, 1984, p. 27). Además, aduce que desde Juan Mora Fernández hasta Ricardo Jiménez, doce jefes de estado se han pronunciado a favor de la neutralidad, que se han firmado 23 instrumentos internacionales en donde "si bien algunos de esos instrumentos han caducado, las cláusulas sobre la paz y neutralidad fueron convenidas a perpetuidad" (La neutralidad restaurada, discurso en el segundo aniversario de la Proclama de Neutralidad, San José, mimeo, 18 de noviembre de 1985, p. 10); que Costa Rica ha declarado su neutralidad ante 33 conflictos bélicos, veinte guerras entre estados, quince en Centroamérica, dos mundiales, diez guerras civiles; y que ese principio aparece en el Código Penal de 1880 y de 1924 en el Código Militar de 1884 y en el Código de Justicia Militar de 1898 (op. cit. p. 12)

Por último, menciona la opinión emitida por los notables que fueron convocados por el presidente Mario Echandi en 1959, a raíz de los sucesos de Punta Llorona, quienes indicaron al presidente que "tome providencias necesarias para mantener la más absoluta neutralidad en los conflictos internos de otras naciones".

Quienes objetan el que históricamente Costa Rica se haya mantenido neutral mencionan la posición del presidente Jesús Jiménez frente a la invasión de los Estados Unidos a Nicaragua, tanto en 1912 como en 1927 (Salisbury, R., Costa Rica y el istmo 1900-1934, Editorial Costa Rica, San José, 1984, citado por Araya, Incera, Ml., op. cit. p. 15). Para este autor, estas fueron "prácticas en la diplomacia costarricense que rompieron con la tradición de neutralidad" (op. cit., p. 15).

También la participación formal de Costa Rica en las dos guerras mundiales por "solidaridad con potencias participantes en el conflicto, a las cuales Costa Rica expresó su apoyo" (op. cit. p. 16). "Entre el bombardeo de Pearl Harbour... y la apertura de la reunión consultiva de los ministros de relaciones exteriores de las naciones americanas convocada por los Estados Unidos el 15 de enero de 1942 en Río de Janeiro, todas las naciones del Caribe y Centroamérica habían declarado la guerra al Eje, (Siewven E.US policy in Latin America, a short history, p. 149, citado por Pierre-Charles, Gerard, El Caribe Contemporáneo, Siglo XXI, México 1981, p. 34.

Y la participación de Costa Rica en la Fuerza Interamericana de Paz que, bajo los auspicios de la OEA, apoyó la intervención norteamericana en la República Dominicana en 1965. Pierre-Charles G., op. cit. p. 201.

En la opinión de Luis G. Solís. "Costa Rica... involucra da en la mayoría de los procesos regionales desde la independencia... Esta participación ha llegado a adquirir características de intervención directa en algunas ocasiones, incluso de tipo militar, cuyas particularidades difícilmente permiten asociarlas con el bucólico aislamiento al que nos referíamos al inicio... Merece especial atención la Campaña de Tránsito de 1857, pues el quedar tan importante vía fluvial bajo control militar de las tropas costarricenses comandadas por el General Cañas, el gobierno de Juan Rafael Mora, a instancias de éste, obligó a la firma del Tratado Cañas-Jerez en 1858... Costa Rica, además de consolidar su frontera norte, logró un importante triunfo al garantizarse los derechos de libre navegación por el río San Juan a perpetuidad (art. 6)... El advenimiento de

regímenes "reformistas" a partir de 1940 motivó una nueva oleada de intervencionismo costarricense en los asuntos centroamericanos... La creciente intensidad de la guerra en Nicaragua, a partir de 1977, constituyó el inicio del período de más abierta intervención costarricense en los asuntos centroamericanos desde 1948... dicho presidente (Carazo) tan solo siguió la vieja costumbre diplomática costarricense de la 'doble vía'. "Solís, Luis G. "Neutralidad y no intervención en la historia de Costa Rica" en Revista Relaciones Internacionales, No. 6 UNA, Heredia, Costa Rica.

Este mismo artículo trae la cita de Carlos Ml. Castillo, quien dice que "(...) Lograr la distensión necesaria para los acuerdos que debemos encontrar, requiere colocar las cosas en su justa dimensión, y aplicar el principio de no intervención tal y como lo entendemos los centroamericanos. Entre nosotros, no intervenir no significa sino intervenir de cierto modo, lo cual es posible en esta región, aún cuando en otras resulte muy difícil de comprender". "Una voz propia para Centroamérica", en Centroamérica: condiciones para su integración. San José, 1983, p. 59.

Así pues, el debate queda abierto.