



SERIE DOCUMENTOS DE ESTUDIO 3-90

**LAS BASES HISTORICAS DE
LA POLITICA
EXTERIOR COSTARRICENSE:
ALGUNAS CONSIDERACIONES**

Manuel Araya Incera

Universidad Nacional
Facultad de Ciencias Sociales
Escuela de Relaciones Internacionales

**327.7286
A663b**

1990

**LAS BASES HISTORICAS
DE LA POLITICA EXTERIOR
COSTARRICENSE:
ALGUNAS CONSIDERACIONES**

327.1286
A 663b

Manuel E. Araya Incera.

Mayo, 1990.

El autor es especialista en Relaciones Internacionales e Historia.
Profesor en la Universidad de Costa Rica y Director del Programa
de Posgrado en Relaciones Internacionales de la Facultad Latinoa-
mericana de Ciencias Sociales

BTCA RELACIONES INTERNACIONALES

200192 CS2736

El propósito de este ensayo es el de identificar los rasgos más generales de la conducta exterior costarricense a través de su historia, y hacer un exámen de ellos en el acontecer internacional del país durante el siglo xx. Partimos con la definición de pautas generales de la conducta exterior desarrolladas a lo largo del siglo xix, las cuales forman las bases sobre las que se va a asentar la conducta internacional de Costa Rica aún hasta nuestros días.

A lo largo del siglo xix, y desde la fallida experiencia de la República Federal durante los primeros años de vida independiente, se fueron configurando los rasgos básicos de la política exterior de Costa Rica. Se crearon los instrumentos formales que institucionalizan la conducta internacional de cualquier estado —una administración pública encargada de las relaciones externas y la suscripción de acuerdos y tratados con otras naciones— y quedaron definidos también los elementos condicionantes que habrían de determinar la acción internacional de Costa Rica. Esto es, la suma de factores que determinan e influyen en la conducta externa de un estado, lo que Renouvin y Duroselle denominan "las fuerzas profundas en las relaciones internacionales" (Renouvin y Duroselle, 1970); las cuales se manifiestan a través de elementos de tan amplia naturaleza como son las condiciones geográficas, los recursos del territorio,

BTCA RELACIONES INTERNACIONALES

200192 CS2736

Signatura

Nº Inscripción

327.7286

A 6636

CSC02736

**Devuelva este libro en
la última fecha indicada**

FECHA

HORA

UNIVERSIDAD NACIONAL
DEVOLVER EL:

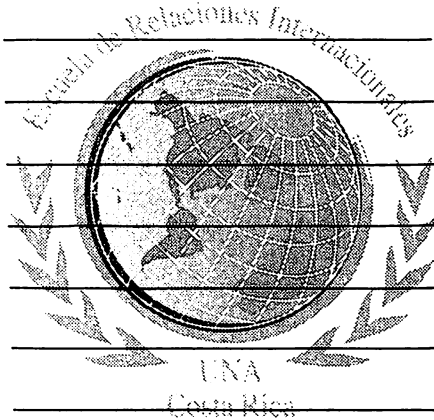
UNIVERSIDAD NACIONAL
327.7286
27 OCT. 2014

BIBLIOTECA LUIS Y FELIPE MOLINA
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

BIBLIOTECA LUIS Y FELIPE MOLINA
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

E l pro
los i
rior
hace
nacional de
definición
rior desarr
forman las
conducta i
tros días.

A lo la
riencia de
años de vic
los rasgos
Rica. Se cre
tucionaliza
estado -una
relaciones
tratados co
también los
determinar
to es, la su
en la condu
y Duroselle
relaciones
lle, 1970); la
mentos de
condiciones



antificar
ta-exte
storia, y
er inter-
bs con la
ta exte
s cuales
entar la
ta nues

da expe
primeros
jurando
e Costa
de insti
alquier
a de las
erdos y
efinidos
rían de
ica. Es
nfluyen
inouvín
s en las
Durose
de ele
on las
itorio,

las condiciones demográficas, los intereses económicos, la vida política y los rasgos de la mentalidad colectiva, entre otros.

Las bases sobre las que se asentó la política exterior costarricense se van a mantener a lo largo de los años; observamos que incluso en algunos casos, esas bases se mantienen inalterables aún en nuestros días. Haremos referencia primero a las pautas generales de lo que en nuestro criterio constituye el perfil histórico básico de la conducta exterior de Costa Rica. Examinaremos después la permanencia de esas pautas en el acontecer internacional del país durante el siglo xx.

(Centroamérica como ámbito inmediato de las relaciones internacionales costarricenses

El peso de los vínculos que ligan a Costa Rica con Centroamérica gravita como uno de los rasgos más permanentes en la política exterior de este país. Razones de proximidad geográfica, identidad histórica y percepción externa —particularmente por parte de las grandes potencias— han hecho que el teatro inmediato del acontecer internacional costarricense, y el más importante en lo que se refiere a acciones en el campo político, lo sea el Istmo. Si bien Costa Rica se incorporó al concierto de naciones a partir de mediados del siglo xix, y hoy mantiene relaciones con toda la comunidad internacional, la interacción con los países centroamericanos ha sido a través de los años el primer elemento condicionante de la política internacional costarricense. A partir de esta experiencia van a definirse algunas de las normas de conducta internacional más persistentes y duraderas en Costa Rica.

La política exterior costarricense empezó a configurarse durante los años de pertenencia a la República Federal. Si bien el intercambio diplomático formal lo inició el Estado a partir de la fundación de la República en el año 1848, las relaciones con el gobierno Federal asentado en Guatemala, así como con los otros Estados miembros de la Federación, proporcionaron las primeras experiencias de interacción con entes formales más allá de las fronteras nacionales. En sentido estricto, dentro de la práctica de las relaciones internacionales hasta muy entrado el siglo xx, los estados miembros de una república federal no son sujetos autónomos ni independientes en la comunidad internacional; es el gobierno federal el que posee la representación exclusiva como ente o actor internacional. En el caso centroamericano las difíciles relaciones entre los estados miembros de la Federación, exacerbadas por celos localistas y conflictos entre vecinos desde recién iniciada la vida independiente, promovieron el uso de prácticas comunes en las relaciones internacionales: la guerra y la diplomacia. De manera que para estos estados su primera experiencia, como si fueran actores internacionales, surgió a partir del accidentado proceso que siguió la República Federal y tuvo como motivación la necesidad sentida por cada uno de los estados, de buscar un rumbo autónomo y propio.

La trayectoria del Estado de Costa Rica en la Federación Centroamericana dejó un saldo de frustración y desencanto en los costarricenses. Se empezó a elaborar, a partir de esa experiencia, una actitud de relación prudente con Centroamérica; que llegará eventualmente a expresarse en posiciones de claro aislamiento respecto al acontecer político en los otros países del istmo. La inestabilidad política que se mantenía en los demás estados, así como las tensiones que

se vivían entre ellos, incrementaron el recelo costarricense; de esta manera se buscó evitar que los problemas de la región trascendieran las fronteras de Costa Rica. Esta actitud, que se expresa no sólo en las acciones del gobierno sino que se arraiga hondamente en la mentalidad colectiva del costarricense, se extenderá a través de los años para sobrevivir hasta nuestros días e influir de manera preeminente en la conducta costarricense hacia los países centroamericanos.

El Estado de Costa Rica se integró a la República Federal de Centroamérica desde los meses iniciales de creación de la nueva entidad. En el mes de agosto de 1824 se celebraron elecciones para escoger a las autoridades estatales y federales que mandaba el Decreto de Bases Constitucionales aprobado por la Asamblea Constituyente. En estas elecciones se incluía la escogencia de los diputados que integrarían el Congreso Constituyente del Estado, el cual nombraría a su vez al Jefe del Estado, al Presidente, Vicepresidentes y Senadores de la República así como también a los miembros de la Suprema Corte de Justicia Federal. Al cumplimiento de estas responsabilidades políticas se sumaron otras que fueron igualmente satisfechas por el Estado de Costa Rica: la contribución al pago de los compromisos financieros asumidos por el gobierno en Guatemala y la participación de un contingente de costarricenses en las filas del ejército federal.

En el año 1824 el gobierno de la República suscribió un empréstito con una firma en Londres, a fin de disponer de fondos con que sufragar los costos del ejercicio público. Para responder al pago del préstamo se hipotecaron algunas de las rentas fiscales de la República Federal, pero además cada uno de los Estados asumió una parte proporcional de la deuda. El

monto del dinero recibido como parte del préstamo fue consumido en gastos del gobierno federal; el Estado de Costa Rica no compartió beneficio alguno de dicho dinero. Sin embargo, este Estado hizo frente al compromiso contraído por el gobierno en Guatemala y canceló, en el año 1838, hasta el último centavo de la parte de la deuda que le correspondía pagar. (Obregón, 1974:58).

El Estado de Costa Rica cumplió también con su cuota de soldados y milicianos para el ejército de la Federación. El contingente costarricense recibió su bautizo de fuego a los tres meses de haber arribado a Guatemala, en el año 1826 cuando estalló la guerra entre el gobierno de la República y el Estado de Guatemala. Para entonces los estados septentrionales de la Federación habían entrado en una guerra civil. Para los costarricenses, ver a sus soldados pelear en una región alejada geográficamente y en un conflicto que no guardaba relación con la vida política de Costa Rica, se sumó al desencanto que cada vez se ahondaba más en relación con la República Federal. La guerra civil se prolongó hasta el mes de abril de 1829. Precisamente en ese mes, unos días antes de que las fuerzas al mando del general Francisco Morazán tomaran ciudad de Guatemala, el gobierno de Costa Rica había emitido un decreto en el que se separaba de la Federación hasta tanto se restableciese el gobierno de la misma. Este decreto, conocido como Ley Aprílea, resumió en sus considerandos la insatisfacción costarricense ante el curso que había seguido la vida de la Federación (Costa Rica, 1829:121).

Al restablecerse la autoridad de la República, no logró esta sin embargo, superar sus hondas dificultades políticas. Si bien Costa Rica se reintegró a la Unión, ya había ido cobrando forma en las autorida-

des y en los ciudadanos de este país un claro sentimiento separatista y de desinterés respecto a la patria centroamericana. Al respecto vale citar la opinión de Rodrigo Facio:

...ese progresismo, ese liberalismo criollo y agreste de la minúscula Costa Rica, que comenzaba mal que bien a empujar al país hacia adelante en materia política, económica y administrativa, tenía que señalar en la posibilidad de que el Estado se viera envuelto en las luchas intestinas de la Federación Centroamericana, un tremendo peligro para sus anhelos y sus ansias. Y así se inicia el proceso de desinterés y alejamiento de Costa Rica con respecto a la Unión. . . Así va el sentimiento popular, a causa del caos de la República, desconectándose poco a poco de todo otro ideal que no sea el, del progreso y la tranquilidad del Estado y . . . no por una visión aldeana de la vida, sino por la aceptación realista de las enormes dificultades y obstáculos con que tropieza la Patria Grande. (Facio, 1949:91).

En el año 1838 Costa Rica se separó de la Federación Centroamericana, para entonces, la mayoría de los otros Estados habían tomado igual decisión. Una experiencia todavía más dura en relación con la Unión del Istmo se vivió en Costa Rica en el año 1842 a raíz del Intento de Francisco Morazán de utilizar a este Estado como base para reconstruir la Federación por la vía de las armas. El fusilamiento de Morazán por el pueblo costarricense sellaría, simbólicamente, el recelo de este pueblo con relación a los asuntos centroamericanos.

La experiencia federal creó en los costarricenses una actitud de rechazo ante cualquier nuevo intento por reconstruir la Unión de Centroamérica. Esta forma de conducta se complementaría con otro rasgo del

comportamiento costarricense hacia la región: el distanciamiento y relativo aislamiento respecto al acontecer político en el resto del Istmo.

Estas consideraciones, que explican la búsqueda costarricense de un camino lo más separado posible de Centroamérica, contrastan, con la evidencia de que a pesar de los esfuerzos para evitarlos, los problemas del resto de la región siguen repercutiendo y afectando a Costa Rica. La vecindad geográfica puede explicar sólo parcialmente dicha realidad. Se agrega también la historia común vivida en la región, particularmente la frustrada experiencia federal que mantiene latente la vocación unionista, la cual con gran frecuencia revive en la región.

La situación geo-política del Istmo ha permitido que a través de los años las potencias con interés estratégico en la región, vean a esta como una sola unidad. De aquí la paradójica situación para Costa Rica en cuanto que, a pesar de no quererlo, la realidad ha impuesto a Centroamérica como su ámbito inmediato en las relaciones internacionales.

El desarrollo de la economía de exportación y la dependencia externa.

El desarrollo de la actividad cafetalera generó el crecimiento y modernización de la economía costarricense; también permitió la incorporación de dicha economía al mercado mundial. Las condiciones mediante las cuales Costa Rica quedó integrada a la economía internacional constituirían una variable determinante para su conducta exterior. Debido a que la mayor parte de la producción cafetalera se dirigía al mercado internacional, el café se convirtió en el

producto que generaba el mayor ingreso de dinero al país. Como consecuencia de esta dinámica, la economía nacional quedó basada en la producción de un solo bien -el café- cuya comercialización dependía exclusivamente del mercado externo. Las consecuencias que se derivaron de esta situación en lo que se refiere a su impacto en la política exterior del país fueron:

- a. La economía nacional desarrolló un alto grado de dependencia respecto a los mercados internacionales de bienes y finanzas.
- b. La dependencia económica ahondó la vulnerabilidad de Costa Rica frente a las potencias con intereses político-estratégicos en la región centroamericana, particularmente ante la Gran Bretaña y los Estados Unidos.
- c. Las cuestiones económicas se convirtieron en un pivote determinante en las relaciones internacionales de Costa Rica; sobre ellas se orientarían objetivos generales de política exterior tales como servirse de las relaciones externas para promover el desarrollo económico y la búsqueda de nuevos mercados.
- d. La condición de dependencia externa ratificó el gran peso que la influencia internacional tendría sobre Costa Rica.

La delimitación y defensa del territorio nacional.

El territorio es un elemento fundamental para la sobrevivencia de un estado independiente. Es, en ri-

gor, el espacio físico en donde se asienta una nación, el suelo que los ciudadanos están dispuestos a defender para preservar las tradiciones de vida de su comunidad, sus instituciones y sus bienes. Aún cuando la idea de territorio implica la referencia a una entidad física, material y medible, conlleva además la referencia a expresiones psicológicas de los grupos humanos y está por tanto repleta de conflictos internos y aparentes contradicciones. Como señala Gottmann (1973:15), la idea de territorio es propiamente un fenómeno psicosomático de la vida en comunidad. Una muestra de tal situación la señala la sensación de fluidez, de cambio constante en la noción de territorio a lo largo de los años. El cambio que ha tenido en las últimas décadas el concepto de mar territorial ilustra lo anterior. Tradicionalmente la tierra firme constituía el sustrato material del territorio; las aguas se incorporaban a él en la medida en que estuvieran al alcance inmediato desde tierra. El desarrollo de nueva tecnología permitió el dominio de un mayor espacio físico hacia los mares, de manera que el territorio nacional pudo ser ampliado.

La delimitación del territorio constituye la primera línea de su defensa así como uno de los actos primordiales para cualquier estado. Costa Rica se ve enfrentada con esta necesidad aún antes de convertirse en República. A finales del año 1836, el gobierno de Nueva Granada, hoy Colombia, decidió ocupar por medio de una fuerza militar la región de Bocas del Toro. Este territorio fronterizo entre Colombia y Costa Rica era reclamado por ambos países. El acontecimiento marcó el inicio de un largo y accidentado proceso de relación con el vecino del sureste, el cual discurriría a través de negociaciones diplomáticas, mediaciones, arbitrajes internacionales e incluso en-

frentamientos armados, hasta llegar a la firma de un tratado de delimitación fronteriza en el año 1941.

La fijación del límite norte se concretó mediante el Tratado Cañas-Jerez en el año 1858. Su definición se alcanzó después de diversas negociaciones con Nicaragua. La demarcación no puso fin, sin embargo, a la potencialidad de conflicto entre los dos estados por asuntos limítrofes; antes por el contrario, esta frontera figura permanentemente como un foco de tensión en la historia de las relaciones entre ambos países.

La preservación de los límites territoriales ha constituido una pieza angular en la política exterior costarricense. Este problema muestra el dinamismo y complejidad que caracterizan la definición del territorio. Precisamente, en nuestro caso, eventos ocurridos en el último tercio del siglo XX confirman la vigencia del problema como asunto fundamental para el Estado costarricense. La redefinición que se hizo del mar patrimonial en los años setenta del presente siglo incrementó sustancialmente el territorio costarricense. No obstante, aumentó también las oportunidades de conflicto con otros estados, tal como sucedió con el embargo impuesto por el gobierno de los Estados Unidos a las importaciones de atún costarricense, en el año 1979, como represalia por la detención de barcos estadounidenses que pescaban en aguas recién definidas como patrimoniales de Costa Rica (Araya, 1979.)

LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN EL SIGLO XX.

La trayectoria de las relaciones internacionales costarricenses a lo largo del siglo XX ratifica las pautas generales apuntadas: los asuntos centroamericanos mantienen relevancia en las preocupaciones internacionales de Costa Rica; la dependencia externa se afirma y amplía; la economía costarricense sigue el ritmo que impone la demanda externa a la limitada variedad de bienes que exporta el país; la vulnerabilidad frente a los Estados Unidos -nueva potencia hegemónica en la región- se evidencia en el papel que esta nación juega en diversos asuntos tanto de política exterior como interior en Costa Rica; los temas limítrofes demuestran su dinamismo y vigencia hasta el presente.

A. *Las relaciones con Centroamérica y los Estados Unidos durante el período 1898 - 1948.*

Los Estados Unidos como nueva potencia dominante en la cuenca del Caribe

El ascenso de los Estados Unidos al nivel de potencia de primer orden en los asuntos mundiales, con una clara zona de influencia en la región del Caribe y en otras regiones de la América Latina, no fue un acontecimiento que ocurrió súbitamente ^{no} gracias al éxito armado que esta nación tuvo sobre las fuerzas navales de España en el año 1898. Fue el resultado de un proceso de gestación y cambio ^{sino} en la sociedad estadounidense que implicó, entre otros factores, la consolidación de la unidad nacional, el rápido desarrollo industrial, el consenso entre los "barones de la industria" respecto a la necesidad de expandir el comercio

exterior y abrir nuevos mercados para los bienes y capitales estadounidenses, la formulación de ideas justificantes de la misión civilizadora que correspondía desempeñar a esta nueva nación, la definición de políticas estratégicas orientadas a la creación de una fuerza naval competente así como a la elaboración de un mapa estratégico que marcara los puntos vitales para la seguridad de los intereses estadounidenses en el exterior. A diferencia de la racionalidad seguida por las viejas potencias Imperiales europeas en la imposición de regímenes coloniales en Asia y Africa, los ideólogos y estrategas de la expansión de los Estados Unidos enfatizaron la necesidad de ampliar los mercados y asegurar las rutas de comercio; para lograrlo era necesario crear una fuerza naval, y también consolidar ciertas bases estratégicas desde las cuales podían ser protegidas las rutas marítimas hacia América Latina y Asia (Lafever, 1968:91). Particular influencia tuvieron en la formulación de esta estrategia los escritos del Almirante Alfred T. Mahan durante la última década del siglo XIX. Con precisión definió los sitios que los Estados Unidos necesitaban poseer en ultramar: un canal istmico en Centroamérica; Hawaii y una base en el archipiélago de las Filipinas, entre otros puntos. (Lafever, 1968:92).

El triunfo sobre las fuerzas de España va a proporcionar a los Estados Unidos mayor cantidad de sitios estratégicos, tanto en el Caribe como en el Pacífico, que los que pudo soñar el Almirante Mahan. Cuba, Puerto Rico, Filipinas, y Guam, hasta entonces colonias de España, se convirtieron en posesiones de los Estados Unidos. La adquisición en 1904 de una franja de territorio en el istmo de Panamá para construir un canal interoceánico, con derecho a perpetuidad, ratificó la hegemonía estadounidense sobre la región.

La política de no intervención.

Las naciones del Istmo centroamericano se han visto expuestas a la intervención de potencias extranjeras desde recién iniciada la vida independiente. La situación geográfica de la región, como punto de comunicación entre los dos océanos, ha sido un factor estratégico determinante para la presencia de intereses foráneos; a él se ha agregado, en especial a partir del siglo xx, la recurrente ausencia de estabilidad política en los países del área. Así, si el interés estratégico se constituye en un factor permanente que incita a las grandes potencias a intervenir en la la región, las crisis en la vida política de los países centroamericanos ha brindado el motivo inmediato para la intervención extranjera. Al asumir los Estados Unidos el rol de gendarme en la cuenca del Caribe, bien definido por la así llamada "Política del Gran Garrote" que caracterizó a la administración de Theodore Roosevelt a principios de siglo, esta nación se convirtió en el árbitro permanente de todo conflicto interno o internacional en la región. Los diplomáticos del Departamento de Estado se constituyeron en agentes activos en las crisis políticas del área y los *marines* aparecieron como los ejecutores determinantes que imponían solución a los conflictos.

La experiencia costarricense en relación con la intervención estadounidense fue amplia y contradictoria. Ante situaciones que ocurrían en otros países centroamericanos, la actitud de los costarricenses tendió a mantener la política tradicional de evitar que las crisis de los otros estados traspasaran las fronteras nacionales. Actitud que ha sido definida en ocasiones en forma imprecisa como aislacionista (Gutiérrez, 1956:15). Costa Rica no se aisló del acontecer político en la región, por el contrario, participó en numerosos procesos en forma activa, particular-

200192

BTCA RELACIONES INTERNACIONALES¹³

mente en aquellos casos que desembocaron en esfuerzos de pacificación multilateral, por ejemplo, los tratados de Washington de 1907 que establecieron la Corte de Justicia Centroamericana. Tuvo ingerencia también en forma no abierta ni pública en crisis políticas de estados vecinos; tal fue el caso de la participación del presidente Ricardo Jiménez como instigador de la intervención de los *marines* estadounidenses en Nicaragua en los años 1912 y 1926. (Salisbury 1984). Precisamente la figura de Ricardo Jiménez es una de las que más contradicciones presenta en relación con el pretendido aislacionismo del gobierno costarricense. El ha pasado en nuestra historia como uno de los más conspicuos aislacionistas; cuyas fueron las siguientes frases pronunciadas en el año 1908, en el Congreso Nacional, con ocasión del debate sobre el tratado de creación de la Corte Centroamericana de Justicia, cuando entonces era diputado:

El mejor tratado es el que no se firma, como la mejor palabra es la que no se dice. . . No miro con desprecio a los centroamericanos pero en las condiciones actuales soy enemigo de todo acercamiento y unión con ellos. Si como lo deseo sus eternas guerras desaparezcan y la política personalista deja de ser la única que caracteriza su existencia. . . entonces yo seré el primero en acuerpar la idea. (La República, 1908)

El aislacionismo de Jiménez no le impidió, sin embargo, encontrar en las intervenciones de los Estados Unidos en Nicaragua la solución a las graves crisis políticas por la que atravesaba este país.

Costa Rica no estuvo exenta tampoco de la intervención directa de los Estados Unidos. Este país jugó un papel determinante en la vida política costarricense durante los años del régimen de Federico Tinoco (1917-1919). Dicho régimen, surgido de un golpe mi-

litar contra el presidente Alfredo González Flores, no obtuvo el reconocimiento diplomático por parte del gobierno estadounidense, lo cual cerraba las oportunidades económicas para Costa Rica. La crisis financiera que arrastraba el país desde 1914, agravada como consecuencia del inicio de la Primera Guerra Mundial, adquirió dimensiones más profundas durante el gobierno de Tinoco. Las protestas populares fueron reprimidas violentamente. La antipatía con que el gobierno de los Estados Unidos miraba al régimen quedó bien representada en la participación que el Cónsul General de aquella nación en Costa Rica, Benjamín Chase, tuvo al frente de manifestaciones populares que protestaban contra el régimen. Finalmente, la presencia de barcos de guerra de los Estados Unidos en aguas costarricenses acabó de precipitar la caída de Tinoco.

La intervención estadounidense provocó reacciones opuestas en el medio político costarricense. Para los opositores al régimen, la presión de la potencia extranjera resultó positiva en la medida en que fue la acción que en definitiva convenció a Tinoco para que abandonara el poder. Para los seguidores del régimen, y también para los grupos críticos a la política intervencionista de los Estados Unidos en la región, se trató de un caso más de intervención extranjera en la vida política de un estado débil. Esta experiencia se reflejaría años más tarde en las posiciones que asumió el gobierno de Costa Rica en foros internacionales en donde se debatieron temas relacionados con el reconocimiento de gobiernos y la intervención foránea. Se encontrarían posiciones contradictorias. Por ejemplo, durante la V Conferencia Panamericana, celebrada en Santiago de Chile en el año 1923, el Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica, Alejandro Alvarado Quirós, quien había estado vinculado con el

régimen de Tinoco, tuvo un papel de primera línea en una serie de propuestas en la Organización Panamericana, las cuales buscaban regular el control que los Estados Unidos ejercía sobre la organización a través de la práctica del reconocimiento de gobiernos. (Salisbury, 1977.)

En contraste con este ejemplo, el gobierno costarricense fue el promotor de una nueva iniciativa en materia de reconocimiento de gobiernos aplicada a Centroamérica a partir de 1923. Esta iniciativa, al precisar con más detalle las condiciones bajo las cuales un gobierno debería ser reconocido, provocaba, contradictoriamente, una mayor posibilidad de injerencia externa en los asuntos políticos de otro estado.

La política de reconocimiento de gobiernos.

El reconocimiento de gobiernos es un acto formal que ejecutan los estados dentro de la práctica de las relaciones internacionales y constituye, en principio, un acto diplomático. Esta acción, que representa tan sólo una parte en las normas generales de intercambio entre estados, afecta de manera vital todas las otras formas de conducta internacional. La no existencia de relaciones diplomáticas entre estados limita todo otro tipo de interacción entre ellos: comercial, cultural, política, etc. (Ronning, 1965:8). En una relación entre estados con diferencias acentuadas en cuanto a sus capacidades de riqueza y poder, el estado más débil vería seriamente amenazada su propia sobrevivencia si no tuviera relaciones diplomáticas con el más poderoso. Tal es la situación que viven los países latinoamericanos a partir del ascenso de los Estados Unidos como potencia regional. Las relaciones diplomáticas implican el mutuo reconocimiento

entre gobiernos; es un acto voluntario entre entes soberanos, aún cuando constituye una práctica exigida como condición de normalidad en las relaciones internacionales. La ausencia de relaciones diplomáticas denota una situación anormal, máxime si se trata de estados con algún grado de proximidad geográfica. Los varios actos que ejecutan los estados para hacer saber su intención ~~establecer relaciones diplomáticas con otros estados se denominan~~, en el lenguaje diplomático, el reconocimiento de gobiernos.

La práctica abre la posibilidad de que un estado condicione su ~~política de reconocimiento~~ bajo distintas calificaciones. Las más aceptadas son: que el gobierno objeto de reconocimiento ~~ejerza efectivamente~~ autoridad sobre su propio territorio y que sea capaz de hacer frente a sus compromisos y responsabilidades internacionales. Pero también se utilizan otras calificaciones que introducen de inmediato una forma de intervención foránea en los asuntos internos de un estado; esto es, cuando el ~~reconocimiento se condiciona a las características de legitimidad de un gobierno~~. Se juzgan en este caso los medios por los cuales un gobierno alcanzó el poder.

Un grupo de estados puede también establecer, mediante ~~acuerdo internacional~~, las condiciones bajo las cuales aplicará el reconocimiento a los gobiernos miembros de tal acuerdo. En el caso centroamericano, ante la recurrente inestabilidad política y el consecuente cambio de gobiernos por medio de las armas o de mecanismos que violentan los procedimientos constitucionales, se encontró en el establecimiento de ~~acuerdos internacionales sobre reconocimiento una alternativa para alcanzar la estabilidad política de la región~~. El primer acuerdo, logrado en las conferencias de Washington de 1907 estableció que ninguno de

los países firmantes reconocería a un gobierno que surgiera de un golpe de estado o de una revolución, hasta tanto la Representación del pueblo no organizara el país en forma constitucional. El gobierno de los Estados Unidos sería el primero en violar este acuerdo con ocasión de la elección del sucesor de José Santos Zelaya en Nicaragua en el año 1909. La Casa Blanca se negó a reconocer al nuevo presidente José Madriz, quien había sido electo por el Congreso nicaraguense siguiendo los procedimientos constitucionales. Costa Rica dio su reconocimiento al nuevo gobierno en tanto que las otras repúblicas centroamericanas se plegaron a la posición estadounidense. El golpe de estado de Federico Tinoco en 1917 vio repetir la violación de los Estados Unidos al acuerdo de reconocimiento firmado en 1907. El régimen de Tinoco, que contó con enorme apoyo de los ciudadanos al principio de su gestión, había logrado ser ratificado como Presidente Constitucional pocos meses después del golpe de estado. Sin embargo, la administración del presidente Woodrow Wilson se negó siempre a brindar su reconocimiento.

La experiencia vivida con el régimen de Tinoco demostró las debilidades de la doctrina de reconocimiento aprobada en 1907: un régimen surgido de un golpe de estado podía ser capaz de obtener ratificación constitucional para su mandato. De aquí que el gobierno que sucedió a Tinoco propuso una calificación más estricta a la práctica de reconocimiento con ocasión de una nueva Conferencia en Washington en el año 1923. Sin embargo, las nuevas calificaciones tampoco aseguraron el objetivo previsto de evitar los cambios violentos de gobiernos. Por el contrario, la práctica demostró que los nuevos criterios tendían a complicar más la interpretación sobre la legitimidad de un gobierno al entrar en consideración la calidad

de los procedimientos legales seguidos en una elección. La primera prueba fue ofrecida en Nicaragua cuando Emiliano Chamorro se negó a aceptar su derrota en las elecciones presidenciales de 1924 y ocupó el poder por medio de las armas. Este incidente formó sólo un capítulo de una larga cadena de acontecimientos que desembocaron finalmente en un nuevo desembarco de *marines* estadounidenses en territorio nicaragüense.

La controversial doctrina de reconocimiento confirmó nuevamente su ineficacia durante la crisis que se vivió en El Salvador durante los años 1931 y 1932. Costa Rica denunció el tratado de 1923 y se apartó a partir del año 1934 de la práctica colectiva de reconocimiento de gobiernos.

A partir de principios de la década de los años treinta la doctrina del reconocimiento empezó a perder presencia como elemento condicionante en las relaciones internacionales de la región. El fracaso de dicha práctica en cuanto al logro del objetivo de la estabilidad política se puede apuntar como razón explicativa, pero en realidad el factor decisivo que vino a relegar el reconocimiento de gobiernos a un papel puramente formal y no político, fue el inicio de una nueva política latinoamericana de carácter no intervencionista por parte de los Estados Unidos. El anuncio de la "Buena Vecindad" por parte de la Administración de Franklin D. Roosevelt abrió una nueva era en la presencia estadounidense en la región.

Los nuevos intentos por reconstruir la unión centroamericana.

La fracasada experiencia federal no sepultó en muchos centroamericanos la esperanza de reconstruir un día una entidad política unida en la región. Muchos intentos se emprendieron durante el siglo XIX para instalar nuevamente la República Federal, algunos mediante la instancia diplomática y otros por la vía de las armas. La idea de la unión ha sido un anhelo siempre presente en la historia de la mentalidad colectiva en Centroamérica; y ha mostrado diferentes matices a través de los años.

Las primeras décadas del siglo XX vieron aparecer nuevas iniciativas y esfuerzos en la búsqueda de la Unión. Se implementaron prácticas que fueron novedosas no sólo en la historia de la región, sino también en las relaciones internacionales a nivel global. Dos aspectos resaltan a partir de la experiencia durante ese período. Uno, la búsqueda de la unión empezó a apoyarse en mecanismos de coordinación e integración de actividades específicas no referidas a la esfera política; por ejemplo en el campo de las comunicaciones, de la educación técnica, de aspectos del derecho internacional. Esto es, se empezaron a enfatizar formas de cooperación internacional. Dos, empezó a adquirir relieve la participación de lo que en forma muy general llamaríamos la opinión pública, como nuevo agente de presión en los asuntos internacionales de los países de la región.

Costa Rica no estuvo al margen de los repetidos esfuerzos que se hicieron para el logro de la unión. La conducta tradicional de reticencia ante cualquier iniciativa que involucrara al país en proyectos con-

juntos mostró una línea zigzageante, particularmente en lo que se refería a aquellos de carácter político. Predominó en el gobierno la conducta de no participar en propuestas que claramente manifestaban la voluntad de reconstruir la República Federal, aún cuando en una ocasión se accedió a suscribir un tratado internacional que restablecía la Unión Federal. Este documento, firmado por los representantes de los gobiernos de la región, con excepción de Nicaragua, fue acordado en San José en el año 1921. Se refleja en la suscripción por parte del Ejecutivo costarricense, la influencia que en aquel momento había logrado el movimiento unionista en una buena parte de los círculos políticos e intelectuales del país, alentados además por las festividades del centenario de la independencia de Centroamérica. El tratado fue rechazado por un escaso número de votos en el Congreso costarricense.

En aquellas iniciativas dirigidas a desarrollar otras formas de cooperación entre las naciones del Istmo, la conducta costarricense fue de abierta participación. El caso más notable en este sentido lo representó la incorporación a la Corte Centroamericana de Justicia. Aún cuando la Corte era un tribunal de carácter jurídico internacional, los casos que conocía tenían un impacto político directo en los Estados afectados por sus resoluciones. Más significativo aún era el hecho de que el mandato de este alto tribunal internacional emanaba de la autoridad que cada una de las naciones de Centroamérica había aceptado ceder a la Corte. Esta institución, primera en su género en la historia de las relaciones internacionales universales, creó formas del derecho internacional que aún hoy día no están incluidas dentro del Estatuto del tribunal internacional más importante de nuestros días, la Corte Internacional de Justicia de La Haya;

por ejemplo, el que los individuos, en su carácter particular, podían presentar casos ante la Corte.

La Corte Centroamericana funcionó desde 1907 hasta 1917. Dejó de existir al ser denunciada su Convención de creación por parte del gobierno de Nicaragua. Medió en este acto del gobierno nicaraguense, la resolución que la Corte había dictado en su contra en una querrella sometida por los gobiernos de Costa Rica, Honduras y El Salvador. En el año 1915 el gobierno de Nicaragua firmó un tratado con el gobierno de los Estados Unidos, el tratado Bryan-Chamorro, mediante el cual la primera nación concedía a la segunda derechos especiales para la construcción de un canal interoceánico. Dicho tratado afectaba intereses territoriales de las naciones vecinas, los cuales no habían sido contemplados en el convenio.

La "Buena Vecindad" y la "solidaridad continental".

En el año 1933 el Partido Demócrata, encabezado por Franklin D. Roosevelt, regresó al frente del gobierno de los Estados Unidos después de doce años de administración Republicana. La llegada del nuevo gobierno marcó una nueva etapa en la política de los Estados Unidos hacia América Latina. El anuncio de la política del Buen Vecino se sustó en el abandono de la práctica intervencionista que Washington había mostrado hacia el resto del continente en los últimos treinta y cinco años, la cual había dejado un profundo resentimiento en los países latinoamericanos. Por vez primera, en el seno de distintos foros interamericanos, los Estados Unidos sumó su voto a resoluciones que afirmaban el principio de no intervención. Diversas ocasiones se presentaron para poner a prueba la

sinceridad de la nueva política anunciada por Washington: se aceptó modificar los tratados bilaterales que le concedían a este país el derecho de intervenir en los asuntos políticos internos de Cuba y Panamá; los *marines* fueron retirados de Haití y Nicaragua, países que entonces se mantenían ocupados; se aceptó la decisión de México de nacionalizar su petróleo y expropiar a las compañías extranjeras que lo explotaban. Con tales acciones, ~~la política de la Buena Vecindad~~ fue ganando credibilidad entre los países de la América Latina.

Además de su acción en el campo político, la Buena Vecindad estuvo dirigida a forjar una nueva ~~relación económica entre los Estados Unidos y el resto del continente~~, la cual vino a estrechar más aún los ~~vínculos económicos y comerciales interamericanos~~. La negociación de nuevos tratados comerciales con cada una de las naciones de la América Latina, redactados todos ellos con base a un mismo formato, incrementó la ofensiva de los productos estadounidenses en el mercado latinoamericano. De esta manera, la política de la Buena Vecindad sirvió como una oportuna ~~estrategia económica para ayudar a superar los efectos devastadores que había dejado en los Estados Unidos la gran crisis económica iniciada en 1929.~~

El curso de los acontecimientos en la política internacional, al estallar la Segunda Guerra Mundial, sirvió para ~~estrechar más aún las relaciones de la América Latina con los Estados Unidos~~. La identidad de un enemigo común, el nazismo y el fascismo, logró que la colaboración entre ambas regiones trascendiera los aspectos económicos y comerciales para llegar a niveles de estrecha vinculación ~~en las relaciones políticas, de defensa e incluso de identidad ideológica~~. Prácticamente todos los países del continente

americano se solidarizaron con los Estados Unidos en el esfuerzo de guerra emprendido por este país.

El final de la guerra dio inicio a un nuevo tipo de hostilidad, el cual vino a afectar de manera determinante todos los aspectos de la vida política internacional: ~~la Guerra Fría~~. El enfrentamiento de dos sistemas socio-económicos el capitalismo y el socialismo, alineó al mundo en dos grupos de países encabezados cada uno de ellos por las dos principales naciones triunfantes en la Segunda Guerra Mundial: los Estados Unidos y la Unión Soviética. La solidaridad continental mostrada por los países latinoamericanos durante la guerra se mantendría durante el nuevo tipo de conflicto. El enemigo común en el continente americano sería ahora la amenaza del comunismo.

Las relaciones de Costa Rica con los Estados Unidos a partir de la década de los años treinta estuvieron claramente marcadas por el contexto de la política latinoamericana de este último país. La Buena Vecindad se reflejó en Costa Rica especialmente en el campo económico y comercial. Después de más de un año de negociaciones, en 1936 se firmó un Acuerdo recíproco de comercio entre los dos países, el cual fue redactado en términos muy similares a los acuerdos que simultáneamente se estaban negociando con los otros países latinoamericanos (U.S. Dept. of State, 1935: 373.).

El auge del nazismo y del fascismo en Europa y sus posibilidades de expansión en América Latina, fue también un factor que afectó las relaciones Costa Rica-Estados Unidos; en especial hasta el momento en que ambas naciones declararon la guerra a las

potencias del eje Roma-Berlín-Tokio. Alemania era uno de los principales compradores del café costarricense y uno de los principales mercados para las importaciones del país (Schifter, 1986: 55). La comunidad alemana en Costa Rica ocupaba entonces una destacada posición social y económica. Ello va a explicar la influencia de dicha comunidad en la vida política y económica del país. La administración de León Cortés fue percibida siempre como de tendencias pro nazis y fascistas. En uno de los informes del oficial de inteligencia militar acreditado en la Embajada de los Estados Unidos en San José, expresaba este a sus superiores en Washington:

... el Agregado Militar (de los Estados Unidos) está convencido de que los alemanes que tienen puestos de trabajo dentro del gobierno de Costa Rica, se están aprovechando de esa circunstancia para promover el intercambio comercial con Alemania por medios limpios o por subterfugios. Dado que estos trabajadores alemanes están dispuestos a desempeñar sus funciones con salarios ridículamente bajos, es muy posible que ellos en forma secreta están recibiendo paga del gobierno alemán con el propósito definitivo de facilitar las ventas alemanas en Costa Rica. (National Archives, Dec. file, 1939)

Funcionarios del gobierno de Cortés aparecían con frecuencia en actos que eran vistos como muestras de simpatía hacia las naciones fascistas. Por ejemplo, el Ministro de Educación, Teodoro Picado, presidió en 1937 una conferencia dictada por un representante del General Francisco Franco, quien entonces figuraba en la política internacional como un aliado de Hitler y de Mussolini (*La Tribuna*, 1938). En la exhibición de una película sobre la visita de Hitler a Italia, el Presidente Cortés hizo invitar al acto a todos los miembros de su gabinete y él también estuvo presente (National Archives, Dec. file, 1938).

Al iniciarse la guerra en Europa en 1939 y al ponerse de manifiesto el creciente apoyo de los Estados Unidos a las naciones aliadas de Inglaterra, el gobierno costarricense mostró más claramente su simpatía por la causa aliada. Al día siguiente del ataque japonés a la base estadounidense de Pearl Harbour, Costa Rica declaró la guerra al Japón; tres días más tarde, el 11 de diciembre de 1941 declaró la guerra a Italia y Alemania. La alianza con los Estados Unidos se manifestó entonces en actividades concretas de apoyo a los esfuerzos bélicos: se produjeron sustancias necesarias para la guerra como caucho y quinina; se intensificaron los trabajos de construcción de la arteria estratégica que atravesaría el continente, la carretera interamericana; se estableció un rígido control sobre nacionales de los países del Eje quienes fueron reducidos a campos de concentración o enviados a campos en los Estados Unidos.

La década de los años cuarenta marcó cambios importantes en la sociedad costarricense. La agitación política y social que entonces se vivió culminó con los hechos armados de 1948. El papel que el Partido Comunista jugó en estos acontecimientos fue un motivo de permanente preocupación para el gobierno de los Estados Unidos. Los éxitos militares del ejército de Liberación Nacional, más la presión del gobierno de los Estados Unidos, obligó al Presidente Teodoro Picado a ceder el poder a la Junta de Gobierno presidida por José Figueres. La política exterior costarricense iniciaría a partir del final de la década de los años cuarenta una nueva etapa en la que se refleja la adaptación a las cambiantes condiciones del ambiente internacional, así como a los cambios que sufrió el Estado y la sociedad costarricense después de 1948...

B. *La política exterior después de 1948.*

Dos aspectos generales sintetizan la política exterior costarricense en los años posteriores a 1948: la necesidad de hacer de las relaciones internacionales un instrumento que velara por la seguridad externa del país y que al mismo tiempo hiciera de ellas un instrumento que contribuyera a promover el desarrollo de la economía nacional, particularmente en apoyo al proyecto de diversificación económica adoptado. En el primer aspecto, el final de la década de los años setenta vino a marcar un límite al sistema que hasta entonces había funcionado. En el segundo, el límite no se ha agotado. Dada la condición de dependencia de Costa Rica respecto al mundo externo, la vinculación entre objetivos económicos y política exterior será siempre permanente.

Diversificación económica y política exterior.

El proceso de cambio que sufre el Estado costarricense a partir de principios de la década de los cincuenta, va a reflejarse de una manera clara en el proceso de transformación de la economía nacional. La tradicional estructura agro-exportadora y monocultivista, empezó a abrirse a la expansión de nuevos sectores productivos, particularmente la actividad industrial. Costa Rica empezó el proceso de industrialización en una aventura conjunta con el resto de los países centroamericanos. Se trató de un proyecto de integración de mercados a nivel regional. De hecho, esta experiencia constituyó un esfuerzo más de unión centroamericana, sólo que en esta ocasión se emprendió bajo una modalidad que nunca antes había sido explorada en la región: la cooperación económica.

La Incorporación costarricense al Mercado Común Centroamericano, no fue una decisión fácil de lograr; hubo en el país mucha reticencia en grupos políticos y empresariales ante lo que podía significar una integración económica con Centroamérica. El Tratado fue ratificado por Costa Rica dos años después de que este había entrado en vigencia para otros estados. El proceso de industrialización centroamericana, con la modalidad de integración de mercados con que fue diseñado, estuvo influido desde sus orígenes por iniciativas y condicionamientos extra-regionales. Dos actores influyeron en la dirección del nuevo modelo económico que se abría en América Central: la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL), organismo especializado de las Naciones Unidas, y la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) a través de la oficina regional creada para Centroamérica (ROCAP), del gobierno de los Estados Unidos. (Bodenheimer, 1974:25).

Los recursos financieros con los que se impulsó el proceso provinieron, mayoritariamente, de fuentes externas: inversión privada de las empresas multinacionales que instalaron sus fábricas en la región, préstamos de bancos y agencias internacionales, y ayuda gubernamental directa, fundamentalmente por parte de los Estados Unidos. Complementó este flujo de capitales durante la primera mitad de la década de los sesentas, el nuevo plan de ayuda económica emprendido por los Estados Unidos para la América Latina: la Alianza para el Progreso.

El desarrollo económico se convirtió entonces en un objetivo para el cual la política exterior cumplía una función instrumental de gran utilidad. La captación de recursos externos provenientes de agencias gubernamentales o multilaterales requería de políticas y acciones diplomáticas. Por otra parte, la venta de productos cos-

tarricenses en nuevos mercados constituyó también un objetivo que estrechó la vinculación ~~entre la política exterior y el desarrollo económico.~~

Seguridad externa y política exterior.

El día primero de diciembre de 1948, el jefe de la Junta de Gobierno que dirigía al país, José Figueres, ejecutó un acto que simbólicamente abolía el ejército en Costa Rica. Dicho acto recibiría la sanción legal unos meses más tarde al incluirse la proscripción de dicha institución en la nueva Constitución Política aprobada en noviembre de 1949. Esta decisión tendría una repercusión trascendental en la conducta internacional del país. Al eliminarse la institución que convencionalmente estaba llamada a defender al país ante cualquier amenaza externa que afectara su integridad territorial o la seguridad del Estado, esta función, vital para la sobrevivencia, fue confiada entonces a la solidaridad internacional. Esto es, al apoyo que otros gobiernos pudieran prestar a Costa Rica en situaciones de peligro a la seguridad externa, o bien, a la confianza en las instituciones del derecho internacional creadas con ese fin específico. Para asegurar la eficacia de este mecanismo era necesario recurrir al uso de una diplomacia efectiva, que garantizara el apoyo de los medios internacionales cuando la seguridad costarricense se viera amenazada. Además, era necesario exhibir un comportamiento internacional que evidenciara que Costa Rica no podría ser nunca un agresor en contra de otro estado. La abolición del ejército proporcionó un argumento contundente respecto a la política pacifista costarricense. Este argumento se vio reforzado por el prestigio que la tradicional estabilidad política del país había alcanzado más allá de las fronteras nacionales. En este

sentido, la democracia costarricense se convirtió en un argumento básico de la diplomacia nacional.

La decisión de abolir el ejército estuvo motivada por una multiplicidad de causas cuyo análisis escapa al tema de este ensayo, con excepción de una cuya presencia es fundamental para la política exterior del período: la creación de un sistema de seguridad colectiva a nivel interamericano, mejor llamado Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) o Pacto de Río. En este instrumento internacional descansó la seguridad externa de Costa Rica a partir de 1948. Al respecto, Gonzalo Facio, quien formara parte de la Junta de Gobierno que rigió al país en 1948, expresó en el año 1973:

...puedo afirmar que la decisión que en 1949 tomamos quienes gobernábamos a Costa Rica, en el sentido de suprimir al Ejército como institución permanente, se fundó primordialmente en nuestra fe en el TIAR como instrumento para repeler la agresión exterior. (Facio, 1973:8)

El sistema de seguridad colectiva establecido con base al TIAR respondía a las condiciones que imponía la política internacional en el mundo de posguerra. Al quedar América Latina dentro de la esfera de influencia de los Estados Unidos se imponía la necesidad de establecer un sistema que protegiera a las naciones del hemisferio contra cualquier amenaza extra continental, concretamente, contra la Unión Soviética o el comunismo internacional. El TIAR fue entonces un instrumento que surgió de la Guerra Fría. Mantuvo su vigencia en el tanto en que prevalecieron las condiciones bajo las cuales fue concebido. Cuando el ambiente internacional se modificó durante los años setenta, el sistema colectivo de seguridad empezó a

mostrarse incapaz de responder a las exigencias para las cuales fue creado.

El TIAR fue efectivo para la seguridad externa de Costa Rica en situaciones de crisis en las que fue invocado en los años 1948 y 1955. Se mostró lento e inseguro cuando fue convocado en 1978.

En los dos primeros casos el gobierno de Costa Rica acudió al sistema interamericano para protegerse de la invasión de fuerzas contrarrevolucionarias apoyadas por el gobierno y el ejército de Nicaragua. La respuesta del TIAR fue pronta en ambos casos y satisfizo las demandas costarricenses.

En el año 1978 el territorio costarricense sufrió una nueva agresión por parte de las fuerzas armadas de Nicaragua. Al ser invocado el TIAR, el sistema se mostró inefectivo por su lentitud. Aún cuando en definitiva el Consejo Permanente de la OEA emitió una resolución en la que responsabilizaba a Nicaragua por la violación del territorio costarricense, para que esta acción se diera, fue necesario que el presidente Rodrigo Carazo amenazara con retirar a Costa Rica de la O.E.A. si el Sistema Interamericano no podía garantizar de inmediato la seguridad territorial del país. Más aún, antes que la acción del Organismo Regional, lo que en definitiva proporcionó protección al territorio costarricense y convenció al gobernante de Nicaragua que debía abstenerse de efectuar una agresión mayor, fue el equipo de defensa militar que los gobiernos de Panamá y Venezuela instalaron en el territorio costarricense.

Para 1978 el Sistema Interamericano había perdido credibilidad. El TIAR había servido en 1965 para

encubrir la invasión de *marines* estadounidenses a la República Dominicana, con lo cual el instrumento de seguridad colectiva adquirió la reputación de prestarse para justificar el renacer de la política intervencionista de los Estados Unidos. En numerosos foros latinoamericanos durante la década de los setentas, dentro y fuera de la O.E.A., se lanzaron duras críticas a los Estados Unidos. La posición internacional de este país parecía debilitarse también ante acontecimientos tales como la guerra de Viet-Nam, el escándalo de Watergate, las negociaciones sobre el Canal de Panamá, entre otros. Finalmente, la década de los años setenta se había iniciado con un relajamiento de las tensiones entre los Estados Unidos y la Unión Soviética; fueron los años de la *Détente*. Con esto, el TIAR, que fue concebido como un instrumento defensivo en el contexto de la Guerra Fría, aún cuando fue efectivo para situaciones en que no estaba involucrada la amenaza del comunismo, perdió vigencia histórica. Y con ello se resquebrajó uno de los pilares sobre los que descansaba la seguridad externa de Costa Rica.

La crisis en Centroamérica, al adquirir una dimensión internacional a partir de la década de los ochenta, incrementó para Costa Rica el riesgo de involucrar al país en el conflicto regional. La política exterior seguida durante los años 1982 y primera mitad de 1983 incrementaron el riesgo de un conflicto con Nicaragua; además de que colocó a Costa Rica fuera del esfuerzo de pacificación emprendido en Contadora por un grupo de países latinoamericanos.

Costa Rica formó parte del proceso de Contadora más tarde; pero cuando se integró al grupo lo hizo como uno más de los actores en el conflicto. Como bien lo expresó el expresidente Luis Alberto Monge,

"en Contadora nos incluyeron dentro del grupo de los enfermos." (Conferencia en FLACSO, San José, 17 nov.1987) Resultaba paradójico que Costa Rica no se integrara a Contadora como una de las naciones mediadoras, para lo cual el prestigio de la democracia costarricense constituía credencial suficiente. La credibilidad del país sufrió un rudo golpe, y por tanto la seguridad exterior quedó en una frágil situación. Agravaba el problema el hecho de que naciones que en 1978 habían acudido en auxilio de Costa Rica (Venezuela y Panamá) más otras naciones amigas (México y Colombia), quedaron comprometidas en un proceso de acción multilateral a partir de la firma del Acta de Contadora, lo cual dificultaría enormemente el recurso a una acción de apoyo bilateral para Costa Rica por parte de cualquiera de aquellas naciones, en caso de un conflicto con Nicaragua. Nunca antes en los últimos cuarenta años el sistema de seguridad exterior del país estuvo tan comprometido.

La proclama de neutralidad, emitida en noviembre de 1983, constituyó una acción que abrió el camino para recuperar la credibilidad de la diplomacia costarricense. Sin embargo, los cuestionamientos a esta política por parte de algunos sectores en el interior del país, así como el escepticismo con que fue tomada en el exterior, no permitieron centrar en la proclamada neutralidad un eje de prestigio para la política exterior costarricense. En este contexto, el éxito alcanzado a través de la acción mediadora del Presidente Arias y la firma del Acuerdo de Paz en Esquipulas en agosto de 1987, constituyó un logro de inmenso valor para la diplomacia de Costa Rica. La nación logró recuperar con esta acción el espacio de prestigio que siempre ocupó en la comunidad internacional.

CONCLUSIONES

En la identificación que hemos intentado de los rasgos generales de la conducta internacional costarricense encontramos la permanencia de algunos elementos: uno, destacable por lo paradójico, es el de nuestra constante vinculación con el acontecer centroamericano. A pesar de la retiscencia que gravita en la mentalidad colectiva del costarricense para relacionarse con el resto de los países de la región, Centroamérica figura en la historia de nuestras relaciones internacionales como el teatro más importante de nuestra acción exterior. Dos, es la habilidad creativa en política exterior; particularmente en lo que se refiere a la capacidad de acción en el ambiente internacional para un país con limitados recursos políticos y económicos y con ausencia de recursos de fuerza.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS:

- Araya, Manuel " Las relaciones entre los Estados Unidos y Costa
1979 Rica durante la Administración Carter." Estados Unidos:
perspectiva latinoamericana. CUADERNOS SEMESTRALES.
No. 6 (Dic.,1979) México D.F.: CIDE.
- Bodenheimer, Susanne J. " El Mercomún y la ayuda norteamericana.
1974 na. "en Menjívar, Rafael, La inversión extranjera en Centroamérica. San José: EDUCA.
- Costa Rica. " Decreto 175 del 1 de abril de 1829, por el que el
1829 Estado reasume en sí la plenitud de su soberanía mientras se restablecen las supremas autoridades de la Federación." Colección de Leyes y Decretos.
- Facio, Gonzalo." Discurso ante la cuarta sesión plenaria de la
1973 Comisión especial para estudiar el Sistema Interamericano y proponer medidas para su reestructuración. 10. de octubre de 1973." C.E.E.S.I. Documentos de la segunda reunión. Vol. V. ACTAS. Parte I. Washington, D.C.: Secretaría General de la O.E.A.
- Facio, Rodrigo. Trayectoria y crisis de la Federación Centroamericana.
1949 Con un acápite sobre el proceso de la separación de Costa Rica de la República Federal y de su constitución como República soberana, libre e independiente. San José: Imprenta Nacional.
- Gottmann, Jean. The Significance of Territory. Charlottesville:
1973 The University Press of Virginia.
- Gutiérrez, Carlos José. " Neutralidad e intervención." Revista de
1968 la Universidad de Costa Rica. No. 14 (Nov. 1956).

La Fever, Walter. The New Empire. An Interpretation of American
1934 expansion. 1860 - 1898. Ithaca: Cornell University Press.

Mendita, Salvador. Alrededor del problema unionista de Centro-
1928 América. Mundialidad del problema. Tomo II. Barcelo-
na:Tip. Maucci.

Moreno, Laudelino. Historia de las relaciones interestatales de
1981 Centroamérica. Madrid: Compañía Iberoamericana de Pu-
blicaciones, 2a. edición.

Murillo, Hugo. Tinoco y los Estados Unidos. Génesis y caída de
1939 un régimen. San José: UNED

National Archives. Decimal file. 818.00 \ 155 LH. (Informe del
1938 Agregado Militar en San José, Teniente Coronel J.B.Pate.
Fechado 1 de agosto de 1939.)

----- Decimal file. 800.20210 \ 116 L\WJD (Informe confidencial
1974 del Ministro (embajador) de los Estados Unidos en Costa
Rica, W.H. Hornibrook, dirigido al Secretario de Estado,
C.Hull).

Obregón, Rafael. De nuestra historia patria. Costa Rica en la
1970 Federación. San José: Publicaciones de la Universidad de
Costa Rica.

Renouvin, Pierre et Jean B. Duroselle. Introduction a L'Histoire
1908 des Relations Internationales. Paris: Libr. Armand Colin,
3 éme. édit.

La República. 25 de febrero de 1908. (Reconstrucción de la sesión
1984 del Congreso celebrada el día anterior.)



SIBUNA



CS002736

901449—P. UNA