

# LA PERCEPCION DE LA CRISIS CENTROAMERICANA EN LA ADMINISTRACION MONGE ALVAREZ

**Francisco Rojas Arevena**  
**Escuela de Relaciones Internacionales,**  
**San José, Costa Rica**

## RESUMEN

*El análisis de la percepción que la administración Monge posee de la crisis centroamericana es importante para comprender los cursos de acción tomados en el campo internacional. En las siguientes páginas, el autor se concentra en uno que es central, la proclama de Costa Rica como Estado neutral.*

*Esta política si bien se había insinuado en la campaña presidencial se hizo realidad en noviembre de 1983, coincidiendo con el cambio de canciller. La exposición corresponderá, por lo tanto, sólo a la versión oficial para lo cual se utilizan conferencias, discursos y entrevistas con quienes tienen a su cargo la definición y ejecución de la política internacional costarricense.*

## 1. Introducción

La paz de Costa Rica está en peligro porque el istmo centroamericano está en pie de guerra; Contadora o el caos: el tiempo de Contadora se agota; Costa Rica no se va a involucrar en conflictos en el área centroamericana; nuestra neutralidad es distinta a la neutralidad clásica; Costa Rica no es parte del problema centroamericano; estas afirmaciones son parte de la forma

en que la élite política dirigente del país percibe el problema centroamericano y elabora en consecuencia su política internacional.

Las definiciones de política exterior, la búsqueda de soluciones a la crisis que afecta a la región centroamericana, alcanzar los acuerdos nacionales y regionales que permitan establecer la paz y las instituciones que para ese orden son necesarias, coloca el problema de la "percepción" en un primer plano. En otra parte hemos señala-

do que este no es un problema semántico, de definición y análisis académico más o menos sofisticado, sino que es un problema político crucial para establecer los acuerdos que permitan alcanzar el equilibrio, los consensos y la paz nacionales y regionales.<sup>1</sup>

Diversos autores que han analizado el tema han señalado que los hombres definen su acción a partir de su propia percepción de la realidad, no importa que esta sea verdadera o falsa, más o menos distorsionada. "Si los hombres definen las situaciones como reales, éstas son reales en sus consecuencias."<sup>2</sup>

Desde esta perspectiva nos interesa analizar la percepción que la administración Monge<sup>3</sup> posee sobre la crisis centroamericana, ya que el conocimiento de esta percepción nos permitirá comprender los cursos de acción tomados en el campo internacional. En este trabajo nos referiremos particularmente a uno que es el central: la proclama de Costa Rica como Estado neutral.

Esta política si bien se había insinuado en la campaña presidencial se hizo realidad en noviembre de 1983 y coincidió con el cambio del canciller Volio.<sup>4</sup> En este sentido nos referiremos en el trabajo a la "interpretación oficial," es decir, las afirmaciones y la exposición de argumentos corresponderá sólo a la versión oficial, para lo cual, nos basaremos principalmente en conferencias, discursos y entrevistas con quienes tienen a su cargo la definición y ejecución de la política internacional costarricense.<sup>5</sup> Por lo tanto, nos interesa en este trabajo describir las definiciones, señalar cuál es la línea de pensamiento seguida; es decir, nos interesa mostrar la percepción costarricense de la crisis centroamericana y a partir de ella cuáles son las opciones que se definen como política "justa," "realista," como cursos de acción que son determinados por el interés nacional, para la actual dirigencia de gobierno.

### La percepción de la realidad

La forma de ver el mundo, el análisis de las relaciones entre los distintos actores que interactúan en él, la fortaleza del propio poder y ubicación en el sistema internacional determinarán la capacidad nacional y los cursos de acción posibles para alcanzar objetivos específicos, frente a otros Estados o dentro del sistema internacional. Esta "capacidad nacional de acción" siempre será relativa ya que estará referida a la

propia percepción de la realidad, a la valoración del propio poder y a las reacciones que suscite la acción del Estado.

Son individuos quienes desde distintas posiciones de poder, desde distintas instituciones deben interpretar y definir los intereses nacionales. En el caso de la política exterior, más que en ningún otro, la percepción particular debe transformarse en percepción institucionalizada, encarnarse en interés general y éste en objetivos concretos a ser alcanzados y la consecución de los medios para ello. En esta definición de los intereses nacionales "las grandes masas," la "opinión pública," son prácticamente nulas, la opinión de ellas es sumamente fluctuante y los temas internacionales no son los principales,<sup>6</sup> pero pese a ello el interés nacional debe ser expresado como interés global de toda la nación como interés general. El interés particular de un sector social se transforma en "interés general real."

El interés del científico social en materia de "realidad" y conocimiento se justifican inicialmente por el hecho de su relatividad social. Lo que es "real" para un monje del Tibet puede no ser real para un hombre de negocios norteamericano. El "conocimiento" que tiene un criminal difiere del que posee un criminalista.<sup>7</sup> La percepción de la realidad y de qué es lo principal puede diferir de un Estado a otro. "EE.UU. ha tendido a percibir el mundo principalmente en términos del este y el oeste, Ghana lo ha visto mediante la gran división de blancos y negros."<sup>8</sup>

Por ello, un problema principal de las relaciones internacionales será la relación entre el pensamiento que se genera en una determinada situación y el contexto social e histórico en que dicho pensamiento se origina. Esto es lo que Berger y Luckmann<sup>9</sup> han denominado "sociología del conocimiento." Esta entiende la realidad humana como realidad construida socialmente. Es decir, hay una construcción social de la "realidad internacional;" a partir de la percepción particular que los actores tienen de dicha "realidad."

Karl Deutsch nos dice: "los hombres quieren tener 'consonancia cognitiva' en lo que conocen así como en lo que desean. Quieren que su mundo tenga sentido, que se integre en algún todo significativo y manejable o, por lo menos, tolerable. A causa de este deseo de consonancia cognitiva suprimen o rechazan items de información que no se adecuan a la imagen que ellos

tienen del mundo o pueden buscar, consciente o inconscientemente, alguna imagen simplificada del mundo que les parezca clara, confiable y consonante y que los alivie de sus sentimientos de desorientación, frustración, alienación y ansiedad.”<sup>10</sup> O como lo señala en otro trabajo, en términos más simples: “la gente responde a los acontecimientos no sólo en términos de lo que sucede sino también en términos de lo que cree que está sucediendo. Responde de acuerdo con sus percepciones de cada situación y, por lo tanto, responde en parte a las memorias e imágenes que lleva en la cabeza.”<sup>11</sup>

Estos recuerdos e imágenes se encuentran en muchos lugares y son recuperados por las distintas élites, por los funcionarios de gobierno, dirigentes intermedios, quienes leen y releen los acontecimientos a partir de los intereses sociales que encarnan. Es decir, tal como lo han señalado autores de orientaciones tan distintas como son R. Aron y A. Gramsci, la historia se reescribe constantemente en función de lo que se pretende ser hoy y de los objetivos que deben ser alcanzados en el futuro. Cuando existen intereses sociales competitivos y, por lo tanto, no hay una percepción, esta rivalidad se “traduce” en términos teóricos, en una determinada ideología.<sup>12</sup>

En la crisis centroamericana confluyen una multiplicidad de factores de distinto orden y origen: nacionales e internacionales, políticos, sociales, económicos, étnicos y culturales, problemas militares y geoestratégicos, etc. La forma cómo se visualizan estos factores, el peso que se les da a cada uno de ellos conforma la percepción propia de cada actor que analiza e interviene en la crisis. “El hombre reacciona según su manera de percibir la realidad, más bien que por la realidad como tal. La suma de lo que creemos conocer —en lugar de lo que constituye la verdadera realidad— determinan el plan o la política que adoptamos y las actividades que intentamos en consecuencia.”<sup>13</sup>

¿Cómo se pueden definir los intereses básicos que persigue la administración Monge, en el ámbito de la política exterior? Creemos que los elementos centrales estarán definidos por su percepción de la crisis regional y su ubicación en el sistema internacional. Asimismo, de esta percepción surgirán las respuestas para el desarrollo de los objetivos nacionales, expresados estos en los “intereses nacionales” a ser alcanzados. La política de neutralidad, las negociaciones de



Contadora, las labores de mediación en los conflictos del área se ubican en este contexto.

#### **El sistema subregional y los intereses costarricenses**

El sistema internacional está sufriendo profundas mutaciones. La crisis económica internacional es profunda y sus consecuencias se expresan en una distribución del poder económico y del poder político.

En situaciones de crisis la característica fundamental es la alta inestabilidad y la fluidez en que se expresan las nuevas relaciones de fuerza.

Los acontecimientos y las situaciones que se producen en el sistema internacional afectan la vida interna y externa de los diferentes países, sobre todo de las áreas menos desarrolladas dada su vulnerabilidad económica.

La interdependencia y la “dependencia compleja”<sup>14</sup> es un hecho y, con ella, los mutuos efectos y consecuencias de la crisis.

Frente a ésta surgen muchas respuestas, muchos caminos, pero unos pocos son los que se abren paso. Cada región, cada Estado nacional moviliza el máximo de sus recursos de poder para imponer “su” camino.

Este dice relación con la manera de integrarse y vincularse al sistema económico-político internacional. La opción elegida estará en relación directa con los actores sociales que hegemonizan el Estado.

Al afirmar que existe una crisis económica internacional, estamos señalando que se producen cambios en los “modelos” de crecimiento y

acumulación, lo cual afecta a las relaciones de poder, al orden internacional.

Frente a esta situación en el plano nacional se producen ajustes de las alianzas y de los programas, de acuerdo a como se vean afectados por los cambios generales. Estos cambios en los patrones de crecimiento y acumulación producirán cambios sociales y reacciones políticas, que adquieren en cada Estado nacional una articulación particular, cambiando la estructura de poder y con ella el modo de integración a la sociedad internacional.

Los procesos de integración regionales sufrirán también mutaciones y cambios profundos. La crisis los afecta mucho más directamente ya que tienden a prevalecer las "salidas individuales," cada Estado busca "su" salida en un contexto internacional cada vez más interdependiente.

El desarrollo requiere de esfuerzos internacionales compartidos. El desarrollo latinoamericano requiere de alguna forma de integración regional o subregional, tanto económica como política.

En esta región la idea de la integración es tan vieja como sus estados nacionales y ha mantenido su vigencia por más de 150 años.

Varias veces llevada a la práctica en intentos más o menos afortunados de integración política, retomada otras veces por los técnicos del desarrollo económico, la idea integracionista ha sufrido altibajos en las pasadas décadas, partiendo de las dos últimas.

En los años recientes y, dentro del panorama general de las mutaciones en el sistema internacional, el sector geográfico más convulsionado de la región latinoamericana es la subregión centroamericana. En forma consecuente las instancias de integración subregión no avanzan al ritmo esperado. Se mantiene la idea y la necesidad objetiva y racional de caminar en el sentido integracionista, dada la pequeña dimensión económica de sus mercados, individualmente considerados, su proximidad geográfica, la fácil comunicación, pero no se encuentran los cauces para desarrollarla.

En Centroamérica, al interior de sus fronteras nacionales, el orden establecido es cuestionado, las formas de dominación ideológica imperantes pierden eficacia, se agudizan los conflictos políticos, económicos y sociales, nuevos actores

sociales entran a tener roles preponderantes en los cambios que se están produciendo.

De estos cambios, sin pretender ser exhaustivo, se pueden resaltar los siguientes: los tratados del Canal de Panamá, la lucha contra el somocismo y el triunfo sandinista, los intentos de construir un nuevo sistema político en Nicaragua que es combatido por diferentes fuerzas, el empate militar en El Salvador, la independencia de Belice y los conflictos internos en Guatemala que poseen un rasgo étnico particular; la creciente presencia norteamericana —particularmente la militar—, los esfuerzos de paz realizados por distintos países de la región (Contadora) y aun de fuera de ella; el incremento de la carrera armamentista y con ella de "técnicos" de estados del continente y extracontinentales; los esfuerzos y proyectos de cooperación económica (pacto petrolero de San José, Plan de la Cuenca del Caribe, informe Kissinger, proyectos de la C.E.E.), esfuerzos por reactivar el mercado común centroamericano; el problema de la deuda externa y las políticas internacionales de "estabilización" (FMI), surgimiento de fuerzas políticas nacionales que apelan a una legitimidad transnacional (internacionales comunistas, socialdemócratas, demócratacristianas, etc.), crisis de los mecanismos de acción política regional (OEA, ODECA, CONDECA) e intentos de crear nuevas formas de coordinación.

Todos estos movimientos y procesos de cambio social, más allá de su lógica nacional están insertos en una perspectiva internacional que condiciona el desarrollo de cada Estado nacional, no sólo en el aspecto político derivado de la nueva coyuntura internacional y de la correlación de fuerzas allí establecida, sino en su posibilidad de desarrollo histórico, la "*viabilidad nacional individual*" de cada uno de los estados nacionales centroamericanos.<sup>15</sup>

Es por ello que, dados los factores condicionantes —geográficos, recursos naturales, ubicación geopolítica, demográficos, económicos, técnicos etc.— en medio de una crisis económica muy aguda y en un período de alta inestabilidad política y social, los distintos estados de la subregión han mantenido una política que rescata, mantiene e incorpora de manera protagónica la variable integración. Aun en medio de una guerra civil que involucra a la mayoría de la población del área, todos los proyectos políticos perfilan algún tipo de integración. Así la integra-

**Aún en medio de una guerra civil  
que involucra a la mayoría de la población centroamericana,  
todos los proyectos políticos perfilan algún tipo de integración.  
Esta es parte constitutiva de los procesos en desarrollo en Centroamérica.**

ción es parte constitutiva de los procesos de desarrollo en Centroamérica.<sup>16</sup>

En este contexto, ¿cuales son los intereses costarricenses? ¿Cómo se expresan? ¿Bajo la administración Monge la representación de los intereses básicos del país ha sufrido mutaciones profundas, o de una u otra manera se mantienen determinadas constantes? ¿Qué centros institucionales y qué individuos definen, perfilan y ejecutan dichos intereses?

James Rosenau ha definido la política exterior como "el esfuerzo de una sociedad nacional por controlar su medio externo para la preservación de situaciones favorables y la modificación de situaciones desfavorables,"<sup>17</sup> es decir, la utilización de todos los recursos propios de poder para maximizar las ventajas y minimizar las situaciones desventajosas.

Esto nos vuelve a ubicar en el problema de la percepción, ya que será la manera de percibir, clasificar y memorizar los distintos hechos y cursos de acción que se producen en el sistema internacional y en el contexto del área centroamericana lo que determinará la decisión y la política adoptada. Si normalmente existen significativas diferencias en la forma en que los distintos estados se perciben entre ellos y lo que cada cual busca como objetivo, en situaciones de crisis una percepción adecuada es sumamente difícil de alcanzar. Según sea esta percepción, la acción política se desarrollará hacia la cooperación o el conflicto. "Las políticas exteriores de los estados son acciones, o estrategias para la acción, que practican sus gobiernos y están diseñadas para terminar, reducir, apoyar o expandir la cooperación y el conflicto."<sup>18</sup>

Es particularmente interesante lo que señala John G. Stoessinger cuando escribe lo siguiente: "si uno cree por largo tiempo en un estereotipo puede llegarse a convertir en realidad al introducir el mecanismo de profecía que se logra (profecía auto cumplida). Si una nación cree que otra es su enemigo implacable y lo reitera constantemente, haciéndolo un lineamiento de su política nacional, eventualmente pasará a ser verdad."<sup>19</sup> En la actual situación centroamericana cuántos estereotipos están presentes encarnando-

se y reforzándose mutuamente por parte de todos los actores involucrados.

En la percepción costarricense se puede señalar que junto con los procesos de integración políticos, económicos, culturales, existe otra constante: sentirse asediado por el vecino del norte, Nicaragua. Lo que nos interesa destacar es que la presencia de Somoza y sus políticas hacia Costa Rica se percibieron como un asedio a la democracia, punto en el cual existió consenso nacional.<sup>20</sup> Los ataques sandinistas a suelo costarricense "ponen en peligro la paz de Centroamérica y representa una agresión directa contra el pueblo y gobierno de Costa Rica."<sup>21</sup> Estas dos citas bastan para destacar cómo Costa Rica desde hace varias décadas se siente amenazada por su vecino del norte y, en consecuencia, éste será un referente principio del interés nacional.

En el campo de las relaciones internacionales el concepto de "interés nacional" es uno de los más evasivos y por lo mismo de los más debatidos pero a la vez uno de los más usados para definir y describir las metas de la política internacional de los Estados. El uso del concepto interés nacional expresado en la política exterior tiende a representar a toda nación, a toda la sociedad. Los intereses particulares y la percepción de un sector social se transforman en interés global. El interés de la élite, de un sector de ella aparecerá como interés de toda la nación. Pero, "las políticas exteriores de los estados no necesariamente reflejan los intereses de todos los miembros de la sociedad, y de hecho generalmente no los reflejan. Esto se debe a dos razones. Primero sólo una fracción de la población participa en la determinación de la política exterior y aquellos que participan poseen desigual influencia. Segundo, en la medida en que los intereses de los que participan están en conflicto compiten entre sí, la política exterior sirve principalmente al interés percibido de aquellos que ganan en el proceso competitivo."<sup>22</sup> Por esta razón no se puede hablar estrictamente de que los intereses nacionales, los objetivos internacionales sean permanentes o inmutables, por el contrario ellos cambiarán, se definirán, delimitarán a partir de las fuerzas sociales que logren la hegemonía y en-

## **La administración Monge ha buscado el aislamiento para que sobreviva el sistema político nacional, de allí la opción de la neutralidad, pero de una neutralidad calificada.**

carnen sus intereses en una perspectiva global, nacional.

Para evitar las dificultades que conlleva el uso del concepto interés nacional algunos autores señalan que es mejor definirlo como "interés estatal" o "interés gubernamental." Estos dos últimos conceptos son más caros y pueden ser delimitados con mayor objetividad, pero ambos conceptos poseen menos fuerza que el concepto "interés nacional," por ello preferimos usar este último.

Existe un aspecto que será común en la casi totalidad de los casos —salvo ante la presencia de gobiernos "titeres" o de fuerzas que busquen su anexión a otro Estado—, éste es: la defensa de la integridad territorial del Estado. Aquí interés nacional y seguridad nacional serán sinónimos.

El interés básico de todo Estado desde su nacimiento es la preservación de su territorio; este fue el concepto básico durante mucho tiempo, pero en épocas más recientes se han sumado a él otros elementos como son: protección de la economía nacional y de su comercio internacional, o defensa de una ideología. En el primer caso, la defensa territorial, serán las fuerzas armadas (los componentes militares del poder) las que tendrán una función principal, pero fundamentalmente a partir de la segunda guerra mundial se incorporará el principio de la defensa colectiva. En el caso costarricense será la aplicación de este nuevo principio, de la seguridad colectiva, el que posibilitará la defensa de la integridad territorial nacional sin tener fuerzas armadas, como institución permanente.

Las naciones buscan su seguridad a partir de la defensa de su territorio, base sobre la cual pueden organizar su poder, organizar a la población, establecer un determinado régimen político y expresarse a nivel internacional. "Todo Estado dirá que su objetivo básico es la paz, cuando la verdad es que es su supervivencia, a ella se supe-dita todo, incluyendo la paz en caso necesario." <sup>23</sup>

Sin embargo, "por regla general no es la supervivencia lo que está en juego, sino otros "intereses nacionales," como la conservación de bases y posesiones que la sustentan, la protección

de los derechos derivados de los tratados, la recuperación del honor nacional o el mantenimiento de ventajas económicas." <sup>24</sup>

Por lo tanto, la búsqueda de seguridad será un principio fundamental, sin embargo, hay que considerar que la búsqueda de seguridad absoluta para un Estado, significa inseguridad absoluta para el resto y, en definitiva para el propio Estado. <sup>25</sup> Por ello, la seguridad estará dada en función de la propia percepción del peligro real actual, de su desarrollo potencial y en relación con los otros actores.

Es claro que, en general, fuera de este interés básico unido a los proyectos de integración —para potenciar la viabilidad nacional de cada uno de los Estados participantes—, los países centroamericanos no poseen una larga historia en términos de definición de intereses nacionales de largo plazo, más o menos permanente, hasta donde se puede remarcar su grado de permanencia. Considerando que serán los intereses definidos los que se transformarán en objetivos de política exterior, a ser desarrollados en un contexto particular, con una cantidad definida de medios, que significarán una relación costo-beneficio al ser alcanzados, los objetivos de política exterior se deben adecuar constantemente; esta es la razón adicional por la cual es difícil señalar la existencia de intereses de largo plazo. Pero más allá de esto, si se piensa en el desarrollo nacional en la perspectiva de jugar importantes roles en el sistema internacional, debería haber una planificación de largo plazo en la perspectiva de la consecución de los objetivos definidos. Para ello es necesario que exista un consenso básico entre las principales fuerzas sociales del país. Un ejemplo típico de este tipo de desarrollo es Brasil.

Por lo que hemos analizado, en la formulación de los intereses nacionales parecen confluír una serie de factores de distinto tipo; los que a partir de la percepción de la élite, de las instituciones y aparatos burocráticos se tornarán en objetivos de política exterior. "Las decisiones orientadas hacia el interés nacional parecen ser producto de deseos, ambiciones, motivaciones, necesidades y exigencias conflictivas." <sup>26</sup> que se producen en un contexto histórico, geográfico y político dado, que debe ser proyectado al futuro.



Con esta base, ¿de qué manera podríamos formular los intereses básicos de Costa Rica durante la administración Monge? en la respuesta que entregamos asumimos que a partir de la percepción de la realidad internacional, particularmente de la centroamericana (ver siguiente sección), los intereses propios de la élite del Partido Liberación Nacional, más motivos de tipo "idealistas," su utopía social, expresada en justificaciones de orden moral, legal y realista que se relacionan con lo que se conoce como ideología social-demócrata; se pueden incluir tres aspectos fundamentales en la definición de los intereses nacionales para la actual administración costarricense: defensa territorial; preservación y desarrollo de la democracia, y estabilidad y orden en el subsistema regional.

En la explicitación y la operacionalización de estos objetivos se podrán encontrar diferencias —matices e incluso diferencias relativamente profundas— entre las distintas instituciones y personas encargadas de llevar a la práctica la política internacional.

### **Defensa de la integridad territorial**

Con relación al primer aspecto, defensa

territorial, el aspecto central es la preservación del territorio, de allí la reivindicación constante de los tratados internacionales de límites y de las cláusulas aclaratorias. Esto se expresa particularmente, en lo referido a la frontera norte y principalmente en lo relativo a los derechos de libre navegación sobre el Río San Juan.<sup>27</sup>

Vinculado con este punto y sobre todo a partir de la lucha en contra de Somoza, la franja fronteriza entre Costa Rica y Nicaragua adquiere un importante valor estratégico, particularmente en lo referido al plano militar.<sup>28</sup> Después del triunfo de la revolución, el gobierno nicaragüense instaló una serie de puestos de control sobre la vía fluvial fronteriza, los cuales han sido atacados constantemente por los grupos opositores particularmente por ARDE, cuando dirigía dicha agrupación Edén Pastora. Esta situación de control que practica el gobierno nicaragüense para evitar incursiones militares, fue interpretada como violatoria de las cláusulas que rigen la delimitación fronteriza (Tratado Cañas-Jerez) por parte de Costa Rica. A su vez, los enfrentamientos entre el gobierno nicaragüense y los grupos opositores elevaban el nivel de tensión. Ello llevó al consejo de gobierno el 22 de mayo de 1982 a expresar: "que el gobierno de la república no

toleraría bajo ninguna circunstancia el menoscabo de la integridad y soberanía nacionales por fuerzas militares extranjeras.”<sup>29</sup>

Al promediar el año 1983 se tendió a perpetuar un cambio en la correlación de las fuerzas militares nicaragüenses que controlaban la faja fronteriza, alcanzando ARDE un control relativamente importante de esta zona. Esto produjo un problema de distinto orden, ya que la “libre navegación” era impedida de hecho por el conflicto militar y por las fuerzas opositoras al régimen nicaragüense.<sup>30</sup> Por lo tanto, la defensa de la integridad territorial adquirió una nueva connotación: evitar la presencia de grupos insurgentes en el territorio nacional y evitar el uso del mismo en sus propósitos militares.<sup>31</sup> Toda esta zona es una región selvática y pantanosa muy difícil de resguardar, a la vez sus ríos son las arterias por las cuales posiblemente pasan los elementos fundamentales para la contrarrevolución: combustible, alimentos, medicinas, ropas, los cuales de otra manera serían prácticamente imposible de hacer llegar al lado nicaragüense, o bien tendrían un alto costo económico, humano y de tiempo. El aprovisionamiento militar aparentemente se realizaba por vía aérea.<sup>32</sup>

El que esta zona sea escenario de un conflicto militar permanente produce como consecuencia el ingreso constante de gran cantidad de refugiados,<sup>33</sup> aspecto que incide en el segundo punto: defensa de la democracia. Asimismo, como producto de la tensión fronteriza se han producido declaraciones por parte de altos funcionarios nicaragüenses que llevan la tensión a un nivel mayor, al plantearse la posibilidad de un conflicto interestatal de cumplirse las mismas. “Las tropas sandinistas entrarán en el territorio costarricense y hondureño y repelerán el fuego de las zonas fronterizas que son tierra de nadie. Hasta ahora se han respetado las fronteras, pero como los gobiernos de Tegucigalpa y San José las han borrado, la frontera es donde se están dando los combates. Vamos a intervenir en ese terreno de operativo militar.”<sup>34</sup> Si una hipótesis de trabajo es que se puede abrir la posibilidad de conflicto interestatal se deben reforzar las fuerzas militares, lo cual empuja la tensión a un nivel superior poniendo en peligro en el plano interno la consecución del segundo objetivo (preservación de la democracia) y dificultando el tercero (paz y equilibrio regional), objetivo vital en la perspectiva del cumplimiento del segundo.

## Preservación y desarrollo de la democracia

Costa Rica es un caso excepcional de desarrollo político, económico, social y cultural en la región centroamericana,<sup>35</sup> donde la guerra y el conflicto han estado presentes —cada vez con mayor intensidad— en la última década.

Su sistema político ha alcanzado una gran estabilidad. Su democracia<sup>36</sup> es una de las más estables de Latinoamérica y su sistema político ha resistido las influencias de las tradiciones autoritarias de Centroamérica y de las doctrinas de “seguridad nacional” que llevaron a la implantación de regímenes “burocráticos-autoritarios”<sup>37</sup> en países de larga tradición democrática como Chile y Uruguay, en la década de los 70.

Algunas explicaciones para este proceso se pueden encontrar en las diferencias profundas en el desarrollo histórico costarricense con respecto al resto de los países centroamericanos. La lectura “oficial” de la historia costarricense expresa que el desarrollo particular del país se debe a las particulares relaciones que se establecieron en el periodo colonial y al aislamiento geográfico en el que se construyen las bases del Estado nacional; esto es lo que se ha denominado el “mito del emmontañamiento.”<sup>38</sup>

La comunidad costarricense se desarrolló inicialmente en el Valle Central, en una situación de casi total aislamiento, en condiciones de extrema pobreza y sin contar con las fuentes de riqueza mineral que permitieron a algunas provincias españolas de América obtener un brillante desarrollo durante el periodo colonial. Ello produjo como resultado un grupo humano de limitado crecimiento económico, pero de un gran nivel de integración, con pocas fisuras y divisiones sociales y sin mayor presencia en las fronteras con los países vecinos. Nacimos y crecimos como una sociedad fundamentalmente campesina, con un sentido rural y pragmático de la vida, escasa en tendencias aristocratizantes, con un intenso apego a la paz y un franco repudio para la tradición militar. Así logramos consolidar una república democrática, en la que hace más de un siglo se proscribió la pena de muerte y hace más de treinta se suprimió el ejército como institución permanente.<sup>39</sup>

## **La guerra y la inestabilidad en la región ponen en peligro algunos aspectos básicos o bien cambian prioridades de desarrollo, trastocando las alternativas políticas definidas por la administración.**

O bien, esto mismo se expresa de la siguiente manera: "una serie de factores históricos y políticos nos permitieron evolucionar de manera singular, de manera muy particular y por eso, mientras había dictaduras y opresión en perjuicio de los pueblos hermanos de Centroamérica, nosotros lográbamos un batallar constante para ir construyendo la democracia."<sup>40</sup> Pero la situación al iniciarse la década de los 80 es distinta porque "hemos llegado a un punto de la historia de Centroamérica en donde ya Costa Rica, su democracia, no puede sobrevivir si no hay democracia en el resto de Centroamérica. (...) O en Centroamérica surgen las liberaciones nacionales, surgen las democracias auténticas, en lo político, en lo económico, y en lo social, o la democracia costarricense también tiene sellado su destino."<sup>41</sup>

Desde este punto de vista existe una tensión entre la política de "aislamiento" (de la democracia nacional) de los problemas regionales y la política de involucramiento para avanzar en los procesos de democratización en el área. Por un lado se quiere preservar la democracia, pero ello va siendo cada vez más difícil en un contexto no democrático, sea éste percibido por la existencia de dictaduras de derecha o por "fuerzas no ultraconservadoras pero que son fuerzas que tampoco creen en la libertad y en la democracia."<sup>42</sup> Esta tensión, en la administración Monge, se resuelve poniendo énfasis en la primera opción, buscar un aislamiento que permita sobrevivir al sistema político nacional, de allí la opción de la neutralidad, pero de una neutralidad calificada: neutralidad en los conflictos militares, pero no en la lucha ideológica. Así también al percibirse que "no existe solución militar para los problemas de Centroamérica ni a corto, ni a mediano plazo, la política de neutralidad se plantea como permanente.

La necesidad de un contexto democrático para el desarrollo costarricense se hace presente en las discusiones y proposiciones ante el Grupo de Contadora. Es decir, la resolución de la tensión —desarrollo democrático nacional y necesidad de un contexto democrático— tiene una doble respuesta: por un lado, aislamiento del

país de los conflictos militares; por otro, incidencia política por medio de alianzas y pactos internacionales. Para que esta doble respuesta pueda tener viabilidad es necesario que exista paz en el área porque de lo contrario se fuerza a una polarización; situación que puede llegar a involucrar al país en hechos militares más allá de su voluntad de mantenerse neutrales. Por ello el tercer objetivo será la búsqueda de la paz y el equilibrio regional.

A los elementos reseñados hay que agregar que el desarrollo democrático del país requiere "controlar" los factores internacionales que inciden en forma creciente en su sistema económico, político, social y cultural. En general se puede decir que la construcción democrática de Costa Rica ha tenido como característica el tratar de eliminar los mayores focos de tensión que pudiesen llevar al país a una polarización social y política. En este sentido se puede señalar que en el país se ha conformado una cierta "cultura democrática" que tiene como componentes la educación extensiva,<sup>43</sup> la legalidad y los mecanismos institucionales formales, pluralismo y tolerancia, aspectos que se insertan en una permanente capacidad negociadora expresadas en lo que se denomina cierto "sentimiento nacional democrático."

Las características destacadas pueden estar siendo trastocadas por la incidencia de una serie de factores externos pero que tiene una forma particular de entronizarse en la vida del país. De ellos basta señalar los siguientes: deuda externa, inflación internacional, tasas de interés en mercado internacional, relaciones económicas internacionales, particularmente los términos de intercambio y el precio de los productos de exportación. La conjunción de estos elementos y su incidencia en el sistema nacional hace que políticas "tradicionales de fomento de la democracia" como el "Estado benefactor" deban ser rearticuladas de acuerdo a las presiones internacionales, con lo cual se cambia el poder relativo de los distintos grupos sociales internos.

Desde esta perspectiva el mantenimiento y desarrollo de la democracia exige usar el máximo de la capacidad nacional para evitar que la in-

fluencia de factores externos transforme el proyecto político nacional. Por los factores antes mencionados aparecen dos campos particularmente sensibles: el económico y el del proyecto político nicaragüense.

Con relación al primero, éste se expresará en las alternativas de "estabilización" y en las condiciones de la cooperación.<sup>44</sup> La vulnerabilidad económica limita los márgenes de negociación internacional y redistribuye el poder político y social de los distintos grupos adscritos a los diferentes proyectos. Según algunos estudios recientes<sup>45</sup> mucho del camino avanzado podría perderse ya que los niveles de equidad y de justicia de la sociedad costarricense estarían decayendo progresivamente en el plano económico con las correspondientes consecuencias en otros campos. En este sentido, el presidente Monge expresó lo siguiente, en un primer mensaje presidencial ante la asamblea legislativa.

Si no democratizamos nuestra economía en los próximos años, la acumulación de riqueza y la concentración de la propiedad de la tierra en muy pocos ciudadanos, así como la acumulación de problemas explosivos en el orden social, terminarán por destruir este excepcional modo de convivencia libre y pacífico que hemos alcanzado los costarricenses. No es suficiente la democracia política. La democracia tiene que ser también justicia social y democracia económica.<sup>46</sup>

El segundo aspecto, el proyecto político que se desarrolla en Nicaragua a partir del triunfo del Frente Sandinista de Liberación Nacional, la incidencia internacional está dada por la multiplicidad de intereses encontrados que buscan "determinar" la conducta del país en relación a su vecino del norte. Aquí los márgenes de autonomía se expresarán en cada caso, pero lo que nos interesa resaltar en este punto es que si bien en el plano interno existe una "cultura democrática" que privilegia la convivencia y la negociación, con respecto a la política internacional aparecen cada vez con más fuerza —y recursos— voces "intolerantes," que buscan desarrollar una "guerra santa contra el totalitarismo" por lo cual esta intransigencia comienza a expresarse en el plano nacional. Es decir, este fenómeno externo podría producir una polarización interna y con ella destruir una de las bases sobre las que se ha construido el sistema democrático.

## Estabilidad y paz en el subsistema regional

En las páginas iniciales destacamos como un rasgo característico de la política exterior de Costa Rica, y de todos los países de la región, la perspectiva y la vocación integracionista; aspecto que hoy se ve dificultado y a veces sin perspectivas por la guerra y el conflicto en el área. Cualquier alternativa integracionista que posibilite un mayor desarrollo nacional y una viabilidad regional mayor presupone que exista paz y estabilidad en el área centroamericana. Este solo hecho ya bastaría para reseñarlo como un interés básico del país.

Sin embargo, pensamos que este interés se refuerza al constatar que existe un contexto regional "no democrático" y que además en él se produce un conflicto que permite tipificar a algunos regímenes políticos del área como "regímenes de guerra." Ello trae una serie de consecuencias que se expresan en el cuestionario de los dos intereses ya señalados.

La guerra y la inestabilidad en la región ponen en peligro algunos aspectos básicos o bien cambian prioridades de desarrollo, trastocando las alternativas políticas definidas por la administración. Esto se puede expresar en hechos como los siguientes.

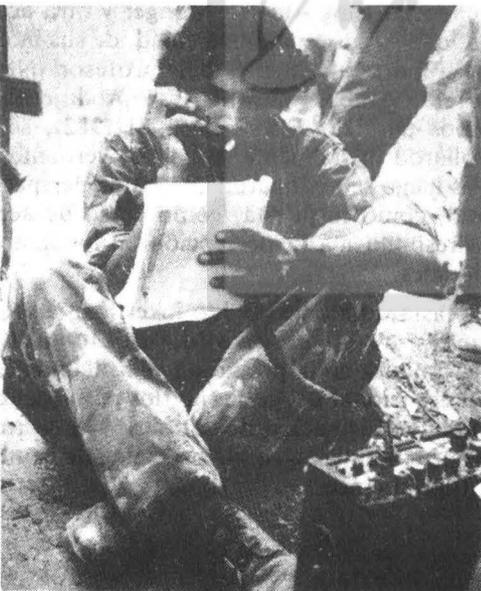
*La integridad territorial.* El hecho de que la frontera norte posea una característica estratégica tanto por las fuerzas que luchan contra el régimen nicaragüense, como para su gobierno, hacen de ella una "zona de combate," poniendo en peligro la soberanía efectiva del Estado sobre esa parte del territorio. La posibilidad de una presencia más o menos permanente de elementos opositores al régimen sandinista, aún más allá de la voluntad del gobierno de Costa Rica trae a colación la experiencia del Líbano y los peligros de una "libanización."

*Problemas de identidad cultural.* Vinculado al punto anterior se encuentra el problema de los refugiados políticos que escapan de las situaciones de guerra, lo que para diversos sectores de la sociedad costarricense, dada la magnitud de la población refugiada podría significar el cambio en algunos rasgos propios que dicen relación con la homogeneidad del país, aparte del gasto extraordinario en que debe incurrir el Estado, el cual no ha logrado los niveles de ayuda internacional requeridos para la atención de esa población.

*Mayor gasto en defensa.* También vinculado con los dos aspectos anteriores es el punto relativo a la inversión del Estado en gasto militar. Una situación conflictiva en la frontera obliga a un mayor gasto en la defensa que debe salir del presupuesto nacional y por ende de la reducción de otras partidas. Si el mayor gasto proviene de la cooperación internacional de alguna manera se podría estar hipotecando una fracción (mayor o menor según el caso) de la soberanía dadas las implicaciones particulares que posee este tipo de "ayuda." Pero en este punto no sólo hay que considerar los gastos en equipo, sino también los gastos de operación.

*Intercambio comercial.* El conflicto en el área produce serios problemas en el intercambio y comercio internacional que se expresan en dos aspectos; por un lado, directamente en el cierre de determinados mercados por la imposibilidad de llevar o traer productos o por el encarecimiento y alto riesgo que conlleva; por otro, indirecto, afectando a una importante fuente de ingreso de divisas: el turismo. El mercado turístico internacional deja de llegar al país al existir una percepción de conflicto regional sin hacer distinción de países.<sup>47</sup>

*Maximiza la presencia de actores de fuera del área.* La prolongación del conflicto y su agravamiento se transforman en invitación a participar a diversos actores de fuera de la subregión, aspecto que se ve reforzado por las perspectiva este-oeste. Este elemento llevado a extremos



podría significar que en el área se instalasen en forma permanente "bases militares extranjeras." Con ello el margen de acción nacional se reduce considerablemente —sobre todo si consideramos la inexistencia de fuerzas armadas— y el país puede ser sujeto de importantes presiones internacionales.

*Inseguridad para las inversiones.* En una situación de conflicto cada vez más agudo en algunos países del área y que amenaza con desbordarse hacia otros países las posibilidades de atraer inversiones extranjeras son casi nulas. La región es vista como de "alto riesgo," con lo cual no llegan inversiones o las exigencias que plantean van más allá de cualquier cálculo "racional."

Finalmente, este conjunto de factores poseen una incidencia nacional directa que se expresa en una creciente polarización nacional en torno a lo "bueno" y lo "malo," lo conveniente y lo inaceptable en el conflicto centroamericano. Factores internos y externos se entrecruzan respecto a las proposiciones de posibles soluciones de la crisis desde posiciones cada vez más intolerantes, lo cual repercute en el sistema político nacional. Por lo tanto, esto se vincula con el problema de la preservación de la democracia.

En este punto la política se ejecuta a partir de lo que hemos señalado anteriormente, de la neutralidad y frente a Contadora, pero, a la vez, se agrega un nuevo elemento: la participación directa por medio de "buenos oficios" en algunas situaciones particulares, en especial la labor y la política de mediación con relación al gobierno salvadoreño y al Frente Democrático Revolucionario; como así también algunas manifestaciones recientes de respaldo al "diálogo nacional en Nicaragua."<sup>48</sup>

Sobre esta política de mediación se puede señalar que más allá de un objetivo humanitario general se está en presencia de la concreción de una política de interés nacional, si aceptamos la afirmación de A. Hamilton destacada por Morgenthau: "puede afirmarse, como principio general, que el móvil de los buenos oficios de una nación respecto a otra es el interés o beneficio de la nación que los pone en práctica."<sup>49</sup>

## 2. Neutralidad y proceso de toma de decisiones

Si se considerase solamente la perspectiva jurídica —a quién le corresponde tomar las decisiones en materia internacional en Costa Rica—

## **La neutralidad de Costa Rica se plantea ante los conflictos bélicos, pero no ante los ideológicos. Su neutralidad es ante todo occidental.**

la respuesta es sencilla: al presidente, quien las ejecutará por medio del ministerio de relaciones exteriores, lo cual en términos corrientes significa el canciller. Pero señalar quién adoptó (o no adoptó) una determinada resolución es un problema complejo si se traspasa el marco jurídico formal.

En el caso costarricense estimamos que existen dos instancias claves, a las cuales se han sumado en el último período otras dependencias: el ministerio de relaciones exteriores y las oficinas de la presidencia; más recientemente se puede señalar que también los ministerios de seguridad pública y gobernación poseen una incidencia creciente en los lineamientos internacionales.

El proceso de definición, articulación y decisión de cualquier política exterior lleva normalmente los siguientes pasos:<sup>50</sup> a) traducción del o de los "intereses nacionales" en fines y objetivos específicos; b) determinar los factores que se relacionan y condicionan en conjunto a los fines que se persiguen; c) análisis de la capacidad de logro de las metas; d) definición de una estrategia para utilizar el potencial nacional en la prosecución de los fines; e) tomar las acciones correspondientes; f) revisión y evaluación.

Esta serie de procesos difícilmente se producen como una secuencia dirigida desde los máximos organismos de coordinación del Estado, ello tiende a ocurrir sólo en situaciones de crisis.<sup>51</sup> pero normalmente la política se va conformando en un proceso paralelo desarrollado por las distintas instancias, en las cuales, algunas tienen la primacía.

La forma cómo se operacionalizan estos pasos, que de ninguna manera es secuencial, ni cronológica, puede ser visualizada en los cursos de acción definidos por las distintas instancias y entes burocráticos. Los conflictos y las alianzas institucionales reflejan los distintos matices con que se entiende el cumplimiento y defensa de los intereses nacionales. Asimismo en estos procesos se percibirá el peso de los distintos líderes y su "estilo de gobierno." En la actual administración uno de los aspectos que puede reflejar estos matices —contradicciones para algunos— es lo relativo a la forma de desarrollar la política de defensa de la integridad territorial durante la gestión del canciller Fernando Volio y la política de-

sarrollada por el ministro de seguridad pública, Angel Edmundo Solano. Para el primero la vía elegida era la confrontación y el enfrentamiento diplomático, para el segundo el curso de acción elegido fueron las conversaciones directas con sus pares del gobierno nicaragüense.<sup>52</sup>

Con relación a la neutralidad se podría señalar algo similar, en donde las distintas personas, instituciones y los distintos pasos que se van dando incorporan visiones y percepciones —a favor y en contra— de la iniciativa que se va gestando. Este será un tema en torno al cual se polarizarán posiciones y se producirán profundas discrepancias entre distintos sectores nacionales, particularmente entre el Partido Liberación Nacional y el principal partido opositor, Unidad Social Cristiana.

¿Cuál es el origen de esta iniciativa, de donde surge su fuerza política? Es indudable que el elemento principal se encuentra en el pensamiento del presidente Monge; cuyos orígenes se pueden remontar, como se verá más adelante, a su estadía en Ginebra y a su lectura de la historia del país a la luz de la crisis regional actual. Pero, por otra parte, cabe agregar que en la conformación de la idea de neutralidad como política de gobierno se produce la fusión de ideas desde dos perspectivas: una desde el campo estrictamente político, planteada por el entonces candidato presidencial Luis Alberto Monge; y otra académica, que surge de la universidad, de sus intelectuales, particularmente del profesor Néstor Mourelo. Ambas iniciativas se produjeron en tiempos paralelos (fines de 1981-1982), se desarrollaron inicialmente como dos vertientes las cuales luego se fusionaron desde una perspectiva estatal, como respuesta, como curso de acción para responder a la percepción de los intereses nacionales.

Hasta donde he podido investigar sobre los orígenes y el desarrollo, de lo que se transformaría en la propuesta central en el campo internacional del gobierno, los pasos del proceso de conformación de la política de neutralidad que culminaron con la proclama de neutralidad fueron cinco.

## La neutralidad en la historia de Costa Rica

La neutralidad como objetivo nacional ha sido un tema recurrente en la historia del país. A raíz de la política del actual gobierno actualmente se da en los medios políticos e intelectuales de Costa Rica una importante discusión sobre el pasado histórico y la significación de diferentes hechos del pasado. Lo que sí es indudable es que el tema de la neutralidad ha estado presente en la política del país desde los albores de la independencia. Para marcar este aspecto nos remitiremos a señalar algunos hechos del siglo pasado y otros de la primera mitad del presente:

En el acto de proclamación de la neutralidad el profesor Carlos Meléndez Chaverri realizó una exposición denominada "Costa Rica es neutral desde su independencia." En el trabajo destaca citas que se remontan a los años iniciales de vida independiente del país.<sup>53</sup>

El presidente Monge ha destacado con gran fuerza una intervención del presidente Juan Rafael Mora, realizada en enero de 1855:

La situación deplorable en que se encuentran nuestros vecinos del Sur y al Norte de la República, debe hacernos sentir más gratamente el beneficio de la paz que debemos a nuestro sistema de prudente neutralidad (...) No me desviaré un solo momento de la marcha política que he observado hasta el día, mientras no entren en cuestión los derechos, el honor y la independencia del Estado. Neutralidad, tal es la divisa que debemos adoptar, y todos nuestros actos deben tender a este único medio de salvación: la conservación de la neutralidad. La paz es nuestra gloria, y no quiero otra para Costa Rica; gloria más sólida que brillante, gloria que todo lo conserva y que nada destruye, gloria que asegura a la Patria todos sus brazos, a la familia todos sus apoyos, al gobierno todos sus recursos.<sup>54</sup>

El tema de la neutralidad en el istmo centroamericano estuvo presente en las reuniones regionales de 1907 y 1923. En la conferencia de Washington de 1907 se planteó y acordó la neutralidad de Honduras. El pacto respectivo fue ratificado por el congreso costarricense. En la

conferencia de Washington de 1923, Honduras renunció a su condición de neutral.

Años más tarde, en 1922, con motivo de la Quinta Conferencia Panamericana el intelectual costarricense, Manuel Sáenz Cordero, planteó la idea de abrir una encuesta sobre la posibilidad de que Costa Rica se declarara neutral. En este sentido se podría buscar una resolución de la conferencia panamericana que señalase y acordara lo siguiente:

Por cuanto Costa Rica está colocada en la gran ruta del comercio internacional, y está llamada a formar parte de una zona entre canales interoceánicos al servicio del comercio universal y de los grandes intereses de la humanidad, lo cual la convierte en uno de los puntos estratégicos del mundo, y en un punto de cita para la guerra, según las palabras del Presidente Cleveland, Costa Rica declara desde ahora su neutralidad en cualquier conflicto internacional. Las naciones de América, si Costa Rica observa tal neutralidad, se obligan a garantizar la independencia y la soberanía de dicha República. Esta resolución no se opone a la libertad que Costa Rica conserva para negociar sus derechos sobre cualquier ruta canalera, ni a formar parte, cuando a bien lo tenga de la Unión Centroamericana.<sup>55</sup>

Esta iniciativa, de acuerdo al proyecto del autor, se inscribía en una perspectiva más amplia de neutralización del istmo centroamericano sobre la base de lo expuesto por el presidente Polk, de Estados Unidos (1844-1848), quien señaló: "el único medio capaz de asegurar a todas las naciones las ventajas de este importante pasaje, es la garantía de las grandes potencias comerciales de que el *istmo será territorio neutral*.. Los intereses del mundo allí comprometidos son tan importantes que no debe tolerarse que la seguridad de este pasaje dependa de las guerras y revoluciones que puedan surgir entre las naciones."<sup>56</sup>

Esta encuesta fue respondida por prominentes personalidades. En la discusión organizada por el periódico *La Nación*, patrocinador de la encuesta, se aprecia una confusión entre los conceptos de "neutralidad" y "neutralización."

**En la confrontación ideológica  
entre el comunismo y la democracia no somos neutrales.**

En 1939 Costa Rica participó activamente en la Reunión de Consulta entre Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas en Panamá, en donde se acordó una *Declaración General de Neutralidad de las Repúblicas Americanas* y una serie de leyes, decretos y reglamentos sobre neutralidad. Por Costa Rica participó Tobías Zúñiga Montúfar, secretario de relaciones exteriores.

Como uno de los resultados de esta reunión de consulta y de la declaración de neutralidad se creó el "Comité interamericano de neutralidad." Costa Rica fue uno de los siete estados elegidos para participar en dicho comité por medio del Dr. Alejandro de Aguilar Machado, quien fue posteriormente reemplazado por el Dr. Manuel Francisco Jiménez. El comité quedó instalado el 15 de enero de 1940 en Río de Janeiro.

El comité realizó una serie de recomendaciones entre las cuales cabe destacar la que define al hemisferio occidental como zona de seguridad como "medida de precaución continental." Esta misma zona de seguridad servirá años más tarde para definir el ámbito geográfico del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

En 1940 se realizó una nueva reunión de consulta esta vez en La Habana. Los puntos principales de la agenda fueron el examen de las recomendaciones del comité interamericano de neutralidad, protección de la paz del hemisferio occidental y la cooperación económica. Por Costa Rica participó Luis Anderson Morúa, representante del secretario de relaciones exteriores.<sup>57</sup>

### **La neutralidad y el pensamiento de Luis Alberto Monge**

Se puede señalar que Luis A. Monge tuvo los primeros contactos con la teoría y la práctica de la neutralidad durante su estancia en Ginebra, a inicios de la década de los 50, como funcionario de la Organización Internacional del Trabajo. Allí se desempeñó como responsable de las relaciones con América Latina.

En este período se vinculó a diversas organizaciones juveniles, entre ellas particularmente con una de origen calvinista. Asistió a reuniones y encuentros, en por lo menos dos ocasiones el tema central fue el de la neutralidad. En este período conoció la obra de Nicolás Politis *La Neutralite et la Paix*, editada en Francia en 1935.

Con motivo de la Guerra de Corea (del 25 de junio de 1950 al 27 de julio de 1953) en Suiza se planteó una discusión en torno al alcance que podría tener este conflicto y las implicaciones para la neutralidad del país. Es así como algunos sectores sugirieron aumentar algunos impuestos para fortalecer a las fuerzas armadas; una alternativa opuesta surgió desde los sectores campesinos de origen italiano los cuales se oponen a dichos impuestos, indicando como argumento que la neutralidad constituía una fuerza moral. Estas dos posiciones se enfrentaron en un referéndum; Luis Alberto Monge presenció el debate público y la experiencia del referéndum.<sup>58</sup>

Con el título *¿Existe el neutralismo?* Luis Alberto Monge publicó en abril de 1962 un artículo en la revista *Combate*, allí analiza la denominación que se dio en un inicio al "grupo de países no alineados" y lo distingue de la neutralidad.

En otras latitudes, durante la primera parte del año 1955, se cristalizó un viejo anhelo de un fuerte grupo de países, especialmente del Asia y del Africa. Se reunieron en Bandung, Indonesia y proclamaron una línea política que para algunos, pretendió colocarse en posición equidistante entre los dos bloques. (...) 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. (...)

Los países latinoamericanos, efectivamente, tienen discrepancias concretas y justificadas con las potencias occidentales. No obstante esto, son ineludibles sus vinculaciones históricas y culturales con ellas. Pero las diferencias que separan a Latinoamérica del mundo comunista son, por ahora, insuperables mientras los latinoamericanos mantengamos nuestra fe en los principios de la libertad y la dignidad humanas. (...) Más aún, cuando en el choque de los bloques erróneamente llamados de oriente y occidente, despuntaran las fuerzas imperialistas y colonialistas, en uno y en el otro, en cada cual a su manera, los pueblos latinoamericanos tampoco podrían entregarse al "neutralismo." Están obligados, por su naturaleza a protagonizar



un combate cerrado contra esas fuerzas, tengan ellas su raíz en Washington, Moscú o Pekín. O se es actor en la historia contemporánea o se acepta el papel del espectador, con el riesgo de convertirse en títeres.

El 'neutralismo' ideológico no existe, como tampoco es posible el 'neutralismo' moral, 'neutralismo' político. Desde el congreso de Viena de 1815 Suiza ha adoptado una neutralidad permanente circunscrita a la esfera militar, absteniéndose de tomar partido ante las guerras que afecten a terceros estados. Pero la neutralidad suiza, como quedó claro ante el chantaje del nazifascismo, nada tiene que ver con el neutralismo pues el pueblo suizo tomó posición ideológica en favor de occidente, condenó moralmente al nazifascismo y políticamente rechazó como lo sigue rechazando, al comunismo. Hay truculencias evidentes entre quienes adoptan el neutralismo, pretendiendo encubrirse con un concepto noble y pacífico como es la neutralidad.<sup>59</sup>

Desde esta perspectiva la neutralidad de Costa Rica se concibe en base a los mismos términos planteados en el artículo, es decir, ante los conflictos bélicos, pero no en el terreno ideológico. A la vez hoy se indica con fuerza que si el 'neutralismo' es de origen afro-asiático, la neutralidad es de origen netamente occidental.<sup>60</sup> Al analizar las fuentes del derecho de la neutralidad, Alfred Verdross, señala lo siguiente:

En la formación del derecho de la neutralidad tuvo la mayor importancia la práctica de

Estados Unidos resultante de la política exterior de Jorge Washington. Sus proclamaciones de neutralidad del 22 de abril de 1793 y del 24 de marzo de 1794, así como la primera ley norteamericana de neutralidad del 5 de mayo de 1794, que fue renovada en 1818 (*Neutralite Law*), constituyen los fundamentos de la moderna práctica de los estados en la materia.<sup>61</sup>

#### **La neutralidad durante la campaña presidencial (hasta mayo de 1982)**

En el simposio "América Central frente a la década de los 80" organizado por la Escuela de Relaciones Internacionales<sup>62</sup> se discutió el tema de la neutralidad y aparecieron dos perspectivas: una hipótesis de neutralidad que tendría respuesta negativa desde la perspectiva del contexto regional e internacional, planteada por Francisco Barahona Riera,<sup>63</sup> quien en otra reunión señaló: "la situación centroamericana e internacional, hace casi imposible iniciativas encaminadas hacia una tal declaración (de neutralidad), pero ello no debe ser obstáculo para comenzar a estudiar esa posibilidad, máxime cuando nuestra experiencia histórica podría verse complementada con una declaración de esa naturaleza, siempre y cuando cambie la coyuntura internacional."<sup>64</sup>

En la misma reunión el profesor de la Escuela de Relaciones Internacionales, hoy embajador designado ante la UNESCO, José Néstor Moruelo, señaló que la alternativa para Costa Rica, dada la situación internacional y del área, era precisamente la neutralidad.<sup>65</sup>

Por esas fechas la campaña presidencial ya estaba en sus tramos definitivos y en el Partido Liberación Nacional existían diferentes equipos de trabajo para definir la política del futuro gobierno. Dentro de los posibles nombres para el futuro equipo de gobierno estaba el de Alfonso Carro Zúñiga, se rumoraba su nombre como canciller. Al final ocupó el cargo de ministro de gobernación. Fue al Dr. Carro precisamente a quien Néstor Mourelo le dirigió una carta, el 28 de octubre de 1981, (la idea original fue enviar esta comunicación a Carlos José Gutiérrez, pero éste estaba fuera del país en esa fecha) en la cual le expuso sus ideas principales sobre la alternativa de la neutralidad para Costa Rica.

En el simposio "América Central frente a la década de los Ochenta," Organizado por la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional, llevado a cabo del 19 de octubre de 1981 en San José, me atreví a plantear la conveniencia de un Estado de Neutralidad Permanente para nuestro país. La idea acerca de la calidad de neutralidad para Costa Rica me fue sugerida por el doctor Marcelo Martín Sancho, durante una conversación que sobre problemas políticos y económicos de la democracia costarricense sostuviera en mi casa hace unos cuatro meses aproximadamente.

Como la semana pasada, usted y yo hablamos brevemente de este asunto, y me comprometí entonces a exponerle por escrito las razones que tengo para sustentar esta tesis, cumplo con lo propuesto, no sin antes advertirle que concuerdo con usted en el sentido de que la idea es suprapartidaria y debe ser examinada en forma rigurosa por los especialistas en Derecho Internacional y por otras personas conocedoras e interesadas en esta iniciativa. De tener éxito, debe buscarse el respaldo popular para su concreción y el reconocimiento internacional indispensable para su eficacia. Cuando hablo de respaldo popular, pienso en nuestro pueblo al que habría necesariamente que explicar los alcances y limitaciones de una neutralidad permanente.

Finaliza su carta señalando "...la neutralidad tiene mayores ventajas que inconvenientes. Soy de la opinión que si el Estado costarricense declara su condición de neutralidad perpetua y obtiene el reconocimiento internacional indispensable, se habrá dado un paso en firme hacia

la pronta solución de los graves problemas sociales y económicas que nos asedian hoy." 66

El 30 de octubre de 1981 se produjo el secuestro de un avión de la línea aérea nacional SANSA, por parte de un grupo de extrema derecha que solicitó la libertad de un comando detenido y condenado en Costa Rica por el asalto y destrucción de la radio emisora Radio Noticias del Continente. El gobierno accedió a las demandas y el avión se dirigió a El Salvador. El candidato presidencial del P.L.N. se pronunció sobre el hecho y en los días siguientes apareció un anuncio de la oficina de propaganda de Monge bajo el título "Quien siembra vientos recoge tempestades" y allí se reproducen las declaraciones en donde se señala "neutralidad absoluta para Costa Rica:"

Declaro solemnemente ante el pueblo de Costa Rica que usaré todas mis fuerzas para garantizar la absoluta neutralidad del territorio nacional ante la turbulencia que conmueve a los pueblos centroamericanos.

Afirmo que nuestra mejor contribución a la liberación de los hermanos pueblos de América Central es demostrar que en paz y en libertad, la democracia es un sistema eficaz para solucionar los problemas de producción y de miseria.

En caso de que eventualmente estalle un conflicto armado en el resto de América Central, el próximo gobierno declarará a Costa Rica zona neutral y solicitará a la Organización de Estados Americanos el envío de una fuerza de paz que vigile nuestras fronteras para asegurar a todos neutralidad absoluta.<sup>67</sup>

Con motivo de la firma del acuerdo entre Costa Rica, Honduras y El Salvador para crear la Comunidad Democrática Centroamericana, el candidato Luis A. Monge entregó una declaración en la cual señaló "estamos con la democracia y somos amigos de quienes la defienden," a la vez que reafirmó que no había neutralidad ideológica.

Asimismo, he declarado que en la confrontación ideológica entre el comunismo y la democracia no somos neutrales.<sup>68</sup>

La carta de N. Mourelo a A. Carro fue remitida a la comisión del Partido Liberación Nacional que analizaba los temas internacionales, presidida por Fernando Volio. En forma paralela

## **Paz para Centroamérica y si esa paz no es posible para toda el área, que por lo menos lo sea para Costa Rica.**

se había constituido una comisión que comenzó a trabajar más profundamente en el tema, la cual llevó a Fernando Volio algunas propuestas. Esta comisión estaba constituida por Néstor Mourelo, Hugo Alfonso Muñoz,<sup>69</sup> Enrique Van Browne y Bernardo Baruch. Con respecto a la actitud asumida en ese momento hay discrepancia de criterios, por un lado se señala que Volio consideró interesante la iniciativa y que había que trabajar el problema de las vinculaciones con el TIAR; por otro, Volio ha manifestado que en ese momento ya se opuso a una iniciativa de este tipo.<sup>70</sup>

En el programa de gobierno del Partido Liberación Nacional, *Volvamos a la Tierra*, sólo hay una referencia a la neutralidad. Allí se expresa que ante los conflictos político-militares del área "se pondrá en práctica una actitud de neutralidad, a fin de preservar la seguridad y la paz de Costa Rica."<sup>71</sup>

El presidente Monge a lo largo de la campaña presidencial fue destacando que su política sobre los conflictos del área sería de neutralidad, entendida ésta en lo relativo al plano militar. Es así como en la conferencia de prensa del 7 de febrero de 1982, como presidente electo señaló:

En los últimos tiempos, ante el peligro de esos conflictos militares, nosotros hemos declarado que Costa Rica no se va a involucrar en conflictos en el área centroamericana y que vamos a pedir, si fuere necesario, el apoyo dentro del Sistema Jurídico Interamericano, para garantizar una condición de neutralidad de nuestro país. (...) En términos de defensa de los ideales de la democracia de 1948 para acá el partido Liberación Nacional no es neutral, está del lado de los ideales democráticos. En el terreno de las confrontaciones de tipo bélico, si este pueblo por su propia determinación, y obedeciendo a profundas corrientes históricas llegó inclusive a proscribir la existencia del ejército regular, no tenemos nada que hacer si hay un conflicto bélico en Centroamérica.<sup>72</sup>

En el discurso de inauguración del gobierno de la república, Luis Alberto Monge dedicó una parte a lo que tituló "neutralidad estricta," señalando:

Estamos dispuestos a mantenernos imparcialmente al margen de cualquier confronta-

ción militar que, por desgracia para sus pueblos, llegare a producirse en nuestra área. (...) Esperamos que la mala fe se abstenga de interpretar esta posición como si fuéramos indiferentes a la confrontación entre despotismo y democracia. Costa Rica no ha sido neutral, ni lo será nunca, cada vez que la democracia se ha visto amenazada por la dictadura o el totalitarismo. A pesar de su pequeña dimensión geográfica y poblacional, nuestro país ha puesto y pondrá su contribución moral al lado de los que luchan por la democracia. En las trágicas tensiones este-oeste Costa Rica estará siempre al lado de la democracia.<sup>73</sup>

### **La neutralidad y el proceso de conformación de la proclama presidencial**

En la procuraduría general de la república se constituyó un grupo de trabajo presidido por el ministro de justicia, quien en esa fecha era Carlos José Gutiérrez. Allí participaron los miembros de la comisión Mourelo, Muñoz, Baruch y Van Browne. En este momento se estudiaba la posibilidad de establecer un estatuto de neutralidad. El procurador adjunto Manuel Freer tuvo un papel destacado en los aspectos jurídicos de la propuesta. Esta comisión produjo un documento el cual fue presentado a la cancillería.

Se designó como canciller a Fernando Volio, la comisión que seguía trabajando sobre la neutralidad intentó coordinar su trabajo con el ministerio de relaciones exteriores. Aquí nuevamente existían distintas versiones: una, señalaba que el canciller planteaba, que la comisión trabajara bajo su responsabilidad y ámbito de influencia sin dar a la publicidad los avances; otra, señalaba que el canciller desechó por completo nuevamente la iniciativa.<sup>74</sup>

En diciembre de 1982 se realizó en Alajuela el Primer Congreso Mundial de Derechos Humanos<sup>75</sup> y allí se discutió el tema de la neutralidad. En su documento final conocido como "Carta de Alajuela" en su punto segundo se señala:

Que la comunidad internacional le reconozca y garantice a Costa Rica un Estatuto de Neutralidad Perpetua, como reconocimiento

al único país que optó en forma unilateral por la paz al decidir la supresión del ejército como institución permanente hace treinta y tres años.<sup>76</sup>

La comisión que trabajaba sobre el tema envió una carta al presidente con los avances alcanzados en la materia hasta la fecha. El presidente sugirió ampliar la comisión, la cual tomó un carácter gubernamental más amplio y pasó a ser presidida por el segundo vicepresidente de la república Armando Aráuz.

Los miembros de la comisión se dirigieron al presidente en carta fechada el 4 de abril de 1983 y le manifestaron los puntos centrales, que a juicio de la comisión debería tener el estatuto de neutralidad. En el párrafo introductorio se dice lo siguiente:

Con el fin de expresar en forma breve nuestro pensamiento de muchos meses de trabajo, conscientes de la realidad geopolítica de nuestro tiempo, y de la importancia de nuestro país en el tablero político actual y futuro, sometemos para su estimable conocimiento, las ideas relativas a la posibilidad de establecer un Estatuto de Neutralidad Perpetua que dé garantía de paz a Costa Rica. (...) Nuestra Comisión ha acumulado bastante material para elaborar un proyecto de Estatuto de Neutralidad Permanente, con base en las ideas expuestas, que permita convertir en realidad esta importante idea que busca salvar la paz y democracia costarricense.<sup>77</sup>

En la etapa siguiente participaron diversos funcionarios de gobierno, particular importancia adquirió la labor del ministro de información y comunicaciones, Armando Vargas. En este período la iniciativa estuvo radicada en la casa presidencial, sin mayor participación, cuando no con la oposición, de la cancillería.

En el mes de agosto de 1983 la comisión presidida por Armando Aráuz entregó al presidente un documento sentando las bases preliminares de la propuesta. Estos puntos se expresaron en el comunicado del mes de septiembre. En forma paralela el ministro de información y comunicaciones, Armando Vargas, entregó al presidente el 30 de agosto de 1983 un memorándum conteniendo un "plan de acción" para dar a conocer la neutralidad del país.

En septiembre de 1983, con motivo del día de la independencia se dio a conocer el "Comu-

nicado del presidente de la república al pueblo costarricense y a la comunidad de naciones" en el cual se declaró "que Costa Rica observará NEUTRALIDAD en todos los conflictos bélicos que afecten a los Estados de la comunidad internacional."<sup>78</sup> Esto se realizará de acuerdo y con sujeción a las siguientes características: activa, autónoma, calificada, desarmada y permanente.<sup>79</sup>

Cuando dio a conocer el comunicado presidencial, el ministro Vargas se encontraba en Europa invitado por la UNESCO para participar en una reunión sobre el nuevo orden mundial de la información y las comunicaciones (NOMIC), reunión en la cual fue elegido vicepresidente. Por instrucciones del presidente se reunió en Austria con personeros de la cancillería de esa nación, para dar a conocer la política de Costa Rica y recabar información respecto al tema. Se reunió con el asesor jurídico de la cancillería austriaca, Dr. Hanspeter Neuhold, quien fue invitado a visitar el país y participar en las ceremonias de proclamación de la neutralidad.

Posteriormente entre los días 27 y 28 de octubre de 1983 se realizó en Austria un seminario sobre cooperación internacional entre los estados europeos neutrales, organizado por el Instituto Austriaco de Relaciones Exteriores. A esta reunión asistió el ministro Vargas quien se refirió a los "orígenes y alcances de la declaratoria de neutralidad del presidente Monge."<sup>80</sup>

Entre septiembre y noviembre de 1983 hubo intensas negociaciones con respecto al significado, aplicación y alcance de la neutralidad; máxime cuando esta política se planteaba que debía quedar estatuida en la constitución de la república, mediante una reforma constitucional. Fue un período de intenso debate público; en esta etapa el presidente encargó al ministerio de información y comunicaciones y al ministerio de la presidencia la organización del acto en el cual se proclamó formalmente la neutralidad. En esta tarea participaron los ministros Vargas y Berrocal y el viceministro Carballo.<sup>81</sup>

El jueves 10 de septiembre la comisión presidida por el vicepresidente Aráuz y que tenía como principal sustento a la procuraduría general de la república entregó al presidente el texto de reforma constitucional y los lineamientos generales del discurso presidencial.

El viernes 11 de septiembre el presidente se reunió con los ministros que tenían a su cargo la

preparación del acto, ya fijado para el día 17. Armando Vargas se encargó del discurso y Berrocal se reunió con Gonzalo Facio, ex-canciller de los anteriores gobiernos liberacionistas, pero que había roto con el PLN cuando éste se incorporó a la internacional socialista.

Gonzalo Facio, pese a no estar de acuerdo con la propuesta, por el pedido del presidente y del ministro Berrocal, aceptó revisar el documento, con el fin de "hacerlo compatible con los tratados internacionales del país."<sup>82</sup> Si se comparan ambos documentos, las modificaciones mejoraron la forma, pero mantuvieron el fondo.

En forma paralela el ministro Vargas replanteó el discurso incorporando los aspectos relativos a los derechos y deberes de la neutralidad. En este sentido quizá podamos señalar que existió una influencia "europea-austríaca," producto de los contactos en el seminario sobre neutralidad antes mencionado. Las citas incorporadas al discurso fueron investigadas por Ana Elena Vázquez en los diferentes tomos de mensajes presidenciales de la colección de la Academia de Historia y Geografía. El texto final fue analizado sólo por el presidente Monge.<sup>83</sup>

El proyecto de reforma constitucional fue redactado por Manuel Freer, de la procuraduría general de la república.

El 17 de noviembre de 1983, en un acto solemne, realizado en el Teatro Nacional, se produjo la proclama de neutralidad de Costa Rica.<sup>84</sup>

El 21 de noviembre el ministro Vargas entregó un documento en el cual se indicaban los pasos necesarios para el seguimiento de la proclama de neutralidad. Allí se indicaba la necesidad de "buscar que gobiernos amigos garanticen la neutralidad en acuerdos jurídicamente vinculantes" y la necesidad de impulsar la reforma constitucional. Se señaló que el primer aspecto debía ser realizado por la cancillería. Sin embargo, aún después de la renuncia del canciller Volio, la iniciativa continúa radicada en la casa presidencial, pero con una coordinación estrecha con el ministerio de relaciones exteriores.

En junio de 1984 el presidente Monge inició una gira europea para buscar apoyo para la iniciativa y dar a conocer la visión de la administración sobre los problemas de la región. De allí que la gira se denominara "operación verdad." Con antelación y después de la misma se dieron a la publicidad apoyos a la política de neutralidad la

cual comenzó a ser denominada "doctrina Monge."

Desde el momento del comunicado declarando la neutralidad a la fecha, continuó y se profundizó el debate y la polémica en torno a la neutralidad. En la asamblea legislativa se nombró una comisión para estudiar la reforma constitucional. Hacia fines de septiembre de 1984 la comisión dictaminó positivamente y pasó al plenario, donde requería los dos tercios de los votos.<sup>85</sup>

La reseña cronológica de estos pasos —que deja por fuera otros eventos relacionados de gran impacto político y social como la marcha por la paz<sup>86</sup> y los pronunciamientos en contra de la iniciativa— intenta mostrar cómo en una decisión trascendente de la política internacional participaron diversas fuerzas, tornando muy complejo el análisis de la representación de los "intereses nacionales" de cada uno de los participantes y cómo varía en las distintas etapas, de allí la importancia que asigno a la percepción de la crisis centroamericana de quienes hoy tienen la responsabilidad de la política internacional.

Al respecto nos señalan P. Renouvin y J.B. Duroselle, "sean como sean —políticos de corto vuelo o visionarios— todos los hombres de Estado responsables han de concebir —y de hecho conciben— una imagen más o menos estable, más o menos precisa y más o menos elaborada del interés nacional. Todo —sus textos, su conducta, sus confidencias— nos lo muestra."<sup>87</sup>

En este sentido la elaboración que he realizado de los tres "intereses nacionales" básicos de la administración Monge responde a la percepción explicitada por los responsables de la política exterior sobre la crisis que afecta el área.

### 3. La percepción de la administración Monge

El área centroamericana ocupa un lugar central en la política exterior costarricense. Así ha sido en la historia, desde la declaración de la independencia; y lo es hoy cuando esta región del mundo ha pasado a ocupar un lugar importante como zona de conflicto internacional. Por ello se puede afirmar que la política internacional costarricense que se desarrolla en los distintos ámbitos —organismos internacionales, relaciones bilaterales y multilaterales— se define a partir de la percepción y de las líneas de acción hacia centroamérica.

Costa Rica vive la crisis más seria y profunda de su historia. La economía mundial, dislocada por los cambios en la relación entre productores y consumidores del petróleo, proyecta sobre nuestro país sus grandes problemas. El período de distensión entre las superpotencias, es sustituido por un proceso de rearme acelerado, tensión aguda y confrontación abierta. La convulsión política y social centroamericana convierte al Istmo en escenario de guerra entre diversas ideologías, intereses y propósitos estratégicos.<sup>88</sup>

Este es el diagnóstico básico del cual parte el gobierno de Monge y en donde la política exterior es definida como "un medio indispensable para el desarrollo de la política nacional."<sup>89</sup>

En el programa de gobierno se define como uno de los principios que orientará la acción exterior la autonomía en el análisis de las distintas situaciones conforme a los intereses nacionales. "La orientación de la política exterior (se hará) conforme a la propia interpretación que el país haga de los hechos, conflictos o tensiones entre estados o bloques de estados, con fidelidad a nuestros valores culturales e históricos, y dentro de los intereses superiores de la comunidad internacional democrática." En las tareas de cooperación de defensa de las sociedades democráticas en contra del totalitarismo se dará "a los problemas latinoamericanos y mundiales, en cada caso, una interpretación propia autónoma de los hechos y circunstancias que puedan afectar la libertad en nuestro país y en los otros de igual signo democrático."<sup>90</sup>

Al definir los lineamientos de la política internacional que seguiría el gobierno, el presidente Monge en el discurso inaugural señaló que su administración se orientaría por lo siguiente:

- a) Respeto del principio de la no intervención, rechazando la intervención, cualquiera que sea la forma en que se quiera encubrir.
- b) Acatamiento al derecho de los pueblos a su autodeterminación, el ejercicio del cual no puede ser mediatizado por procesos impuestos de adoctrinamiento previo y condicionamiento ideológico.
- c) Participación en todo esfuerzo por disminuir las tensiones y por fortalecer el marco jurídico de la paz.

d) Definición clara de que las relaciones pluralistas que establezca nuestra nación no significarán nunca la aprobación de la filosofía política o ideológica de otros gobiernos, ni autorización a otros gobiernos para amenazar, con sus sistemas ideológicos, la sobrevivencia de nuestro sistema democrático de vida.

e) La convicción de que los procesos de liberación política y social de los pueblos deben ser autónomos, autóctonos e independientes de manipulaciones imperialistas, de cualquier signo que sean, pues dichos procesos dejan de serlo de liberación desde el momento en que caen en la supeditación a poderes extraños a aquellos que emanan de la propia voluntad de los pueblos.<sup>91</sup>

La percepción de la crisis desde esta perspectiva se desarrollará a partir de las características y valores de la sociedad costarricense, los cuales se expresan como conclusión en la siguiente proposición: "Costa Rica no es parte del problema centroamericano, pero Centroamérica es parte de los problemas de Costa Rica."<sup>92</sup>

Esta afirmación se realiza destacando cuatro rasgos particulares de la sociedad costarricense con respecto a sus vecinos del área centroamericana.

Costa Rica desde hace más de 35 años (1949) suprimió el ejército como institución permanente. En Costa Rica no hay una casta militar ni una institución burocrática de carácter militar que pueda incidir de manera determinante sobre el poder civil.<sup>93</sup>

En Costa Rica existe gran homogeneidad étnica, derivada del escaso número de indígenas que vivían en el territorio en la colonia. Esta homogeneidad étnica está reforzada por el uso de un idioma común en todo el territorio. La socialización producida por la religión (Iglesia católica) y por la educación ha sido muy importante, expresándose en una serie de costumbres y valores compartidos que se traducen en el sistema político y en las relaciones entre las distintas fuerzas sociales. Asimismo la presencia de una clase media relativamente extendida, portadora de estas costumbres y valores, refuerza la integración y estabilidad nacional.

La violencia política es algo prácticamente desconocido en la sociedad costarricense en las últimas décadas, ello parece tener relación con la

no existencia de fuerzas armadas, con el nivel de integración y homogeneidad que posee el Estado nacional y el haber alcanzado una serie de metas económico-sociales, comparables solamente con los países más desarrollados de Latinoamérica. Entre ellas basta señalar las dos siguientes, las cuales marcan una diferencia abismal con el resto del área centroamericana. La alfabetización alcanza a más del 90 por ciento de la población. En Costa Rica casi un tercio de su población está estudiando. La expectativa de vida alcanza los 73 años, una de las más altas no sólo de América Latina, sino del continente.<sup>94</sup>

Por otra parte, el desarrollo de mecanismos e instituciones capaces de asegurar el funcionamiento del sistema democrático han reducido el espacio para el desarrollo de políticas violentas, a ello hay que sumar que en el país hay gran respeto a los derechos humanos.

Sobre la base de estos aspectos se pueden comprender las importantes diferencias entre Costa Rica y los otros países del área. Pero por estar inmersa en esta región geográfica y ser partícipe de procesos de integración, se producen una serie de vinculaciones que inciden en el país. La única característica común de Costa Rica con los otros estados centroamericanos es la crisis económica, la cual afecta a todo el istmo, pero con características específicas en cada uno de ellos.

Sobre estas características nacionales actúan factores externos y la misma crisis centroamericana.

### Factores externos

La actual administración costarricense<sup>95</sup> percibe cinco elementos del contexto internacional centrales por su incidencia en los diversos procesos del área.

*Aumento de las tensiones este-oeste.* Con ello se produce un resurgimiento de la guerra fría y las tensiones internacionales que tienen como correlato la reactivación de la carrera armamentista, en la cual se encuentran empeñadas ambas superpotencias y con ellas arrastran de una u otra manera a los países en desarrollo de sus respectivas zonas de influencia.

Asimismo, el aumento de las tensiones entre el este y el oeste no sólo se expresará entre las superpotencias, sino con particular fuerza en los países en desarrollo.

*Aumento en la carrera de armamentos.* Como consecuencia del punto anterior las conversaciones sobre desarme, no proliferación nuclear, reducción de armamentos convencionales y no militarización del espacio se detienen poniendo en grave peligro la estabilidad internacional.

*Avance de la democracia en América Latina.* En la región latinoamericana se produce después de muchos años un resurgimiento de la democracia. Después de que se iniciara un avance del militarismo —hace casi 20 años— hoy nuevamente las democracias son mayoría en el continente. Este empuje democrático está haciendo desaparecer las dictaduras de derecha y afianzándose en la mayoría de los países.

*La O.E.A. está en una profunda crisis.* El sistema interamericano expresado en la Organización de Estados Americanos está pasando por una profunda crisis. Se encuentra paralizado, sin iniciativa desde antes del conflicto de Las Malvinas, pero ello ha llevado la crisis de la organización a uno de sus puntos más altos. A esto se suma el escándalo por las actuaciones del exsecretario general. Decir crisis en la OEA es señalar también crisis en el sistema de defensa interamericano, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, organización a la cual Costa Rica concede una gran importancia en su defensa y seguridad nacional por ser un país desarmado.

*La O.N.U. no es alternativa.* La Organización de las Naciones Unidas no es alternativa para la política internacional costarricense. Allí existe una mayoría afro-asiática que por su carácter tiende a apoyar tesis antioccidentales. Costa Rica, país decididamente occidental, amigo de Estados Unidos e Israel, no puede esperar que sus planteamientos tengan en este foro una acogida favorable y pueda aportar soluciones como las que el país impulsa.

Estos factores externos inciden sobre la región centroamericana, en donde la crisis es nueva en su naturaleza, en ella se conjugan elementos, crisis nacionales y crisis regional.

### La situación centroamericana

En las crisis nacionales de Nicaragua, El Salvador y Guatemala se produce la aparición de nuevas fuerzas sociales que ponen en cuestión los modelos de dominación existentes en dichos países. Una característica común en estas fuerzas sociales es que un sector importante de sus repre-

## Costa Rica no es parte del problema centroamericano, pero Centroamérica es parte de los problemas de Costa Rica.

siones políticas se adhiere al marxismo y al marxismo-leninismo lo cual ha producido una mayor intensidad en la crisis y le otorga un carácter regional/internacional.

Decir que la crisis sólo se debe a la presencia de un modelo marxista en Nicaragua, y en fuerzas sociales con cada vez más presencia y fuerza en los otros países del área, es olvidar la historia, muchas décadas de injusticia y opresión. La socialdemocracia costarricense —las voces democráticas— han venido previniendo sobre la crisis, lo que no se preveía era que iba a recibir combustible del conflicto este-oeste. “Desde hace cuatro décadas existe en Costa Rica la vocación de promover en el área un modelo equilibrado de desarrollo que proscribe el autoritarismo, desarrollando en su lugar estructuras políticas generadoras del consenso necesario al proceso de desarrollo.”<sup>96</sup>

Desde la perspectiva de la administración Monge, la crisis centroamericana posee un solo elemento común a todos los países del área sin distinción: la crisis económica. Esta, pese a su magnitud, tiende a agudizarse aún más en todos los países ya que Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala no han pasado por procesos importantes de devaluación monetaria manteniendo tipos de cambio irreales, por ello al momento de producirse una paridad real en estos países, la crisis se profundizará. Asimismo a esto hay que sumar el efecto de factores extraeconómicos, la guerra con su secuela de destrucción de las economías nacionales y del mercado regional.

Las autoridades encargadas de delinear la política exterior señalan que para poder comprender y analizar la crisis se pueden distinguir tres niveles —con fines únicamente conceptuales— y que están indisolublemente ligados.<sup>97</sup> Estos niveles de análisis son: conflictos nacionales; conflictos interestatales, y conflicto este-oeste.

La paz depende de la resolución de estos tres tipos de conflicto; los cuales requieren ser enfrentados con una estrategia común para encontrar una solución, sobre todo para que ésta sea pacífica.

*Los conflictos nacionales.* La base fundamental de los conflictos nacionales se encuentra

en las formas de competencia por el control del poder en los países del área. Con excepción de Costa Rica, en Centroamérica la búsqueda del poder no se ha desarrollado históricamente por medio de mecanismos institucionales que permitan la competitividad entre las distintas fuerzas; sino por medio de la fuerza: golpes de Estado, guerras civiles, movimientos insurreccionales.

En Costa Rica a lo largo de prácticamente toda su historia, y más recientemente en Honduras, distintas fuerzas sociales y partidos políticos han alcanzado y legitimado su poder por medio de procedimientos electorales, en los cuales la premisa fundamental es que la soberanía está en el pueblo que elige libre y soberanamente sus representantes en forma regular. En los otros tres países del área la violencia y la guerra juegan un rol central. Allí la búsqueda y control del poder está dada por aquel que tenga más fuerza militar, es decir en estos países la lucha por el poder intenta ser resuelta por medios militares.

Este hecho se ve agravado porque no hay solución militar —cualquiera que ésta sea— ya que se produce un equilibrio inestable entre las fuerzas en pugna. Asimismo este equilibrio es el resultado y se puede mantener por las alianzas que apoyan a los “rebeldes,” (contras en un caso y guerrilleros en otro) sobre todo internacionales, tanto de los países del área (fuerzas políticas de éstos) como por actores extrarregionales, incluidas las superpotencias.

Ahora se agrega un nuevo elemento: “la consolidación del proceso revolucionario (en Nicaragua), cohesionado por el hostigamiento permanente, no permite hoy prever soluciones militares ni siquiera a mediano plazo. El sandinismo, aun expulsado del poder, plantearía una lucha militar durable, una alternativa de guerra popular prolongada, conjugada con guerra total en Centroamérica. (...) La coalición de fuerzas que se oponen al sandinismo, plantean también un reto duradero en el plano militar, independientemente de los resultados electorales en Nicaragua o de los Estados Unidos.”

Un cuadro similar se puede señalar para el caso de El Salvador, en donde tampoco hay solución militar, tanto para la guerrilla como para el gobierno. “La insurgencia salvadoreña en el pla-

no político, no alcanza la complejidad de alianzas sociales que dieron al sandinismo opción de victoria (...). El ejército salvadoreño ... no tiene posibilidades de controlar la insurgencia a pesar del masivo apoyo externo que recibe. Tal es la opinión unánime en los círculos militares.”<sup>99</sup>

En Guatemala “la situación no asume perfiles tan dramáticos ...pero el reformismo guatemalteco fue eliminado físicamente. Esta era la opción democratizante a la violencia guatemalteca.”<sup>100</sup>

*Los conflictos interestatales* Existen conflictos históricos que afectan a los distintos países centroamericanos, muchos de ellos derivados de disputas territoriales.<sup>101</sup> La guerra no ha estado ausente de la región desde la independencia, ya sean estas guerras civiles o guerras internacionales. Quizá la última “guerra tradicional” fue la guerra del fútbol entre Honduras y El Salvador, en 1969.

Hoy los conflictos interestatales poseen un fuerte sesgo ideológico, el cual va acompañado de la intervención (apoyo o rechazo) económico, político, militar, propagandístico, etc., de actores extrarregionales. Los recursos empleados en estos conflictos son muy superiores a las posibilidades de las pobres y debilitadas economías centroamericanas.

La tensión nacional, el conflicto y las guerras nacionales en Nicaragua, El Salvador y

Guatemala, se desbordan conduciendo a grandes niveles de tensión entre los países de la región.

Esta situación se ve agravada porque los países del área perciben que el derrocamiento de Somoza y el triunfo del sandinismo en Nicaragua han dado paso a la implantación de un sistema político de carácter marxista-leninista. A partir de esta percepción de los vecinos de Nicaragua y de diferentes hechos de política exterior de ese país, como la tensión fronteriza, se presenta una grave erosión de las relaciones entre El Salvador y Nicaragua, como así también entre Honduras y Nicaragua, conflictos que han amenazado en transformarse en guerra internacional abierta. Por otro lado, las relaciones entre Nicaragua y Guatemala y entre Nicaragua y Costa Rica han sido tensas.

Estos conflictos interestatales en la región centroamericana alimentan y fundamentan el apoyo extrarregional.

*El conflicto este-oeste.* Desde inicios de los años 80 se produjo un resurgimiento de la “guerra fría”, la cual repercute en todo el sistema internacional, particularmente en las áreas donde se producían conflictos.

Así también, dado que fuerzas sociales que luchan en Centroamérica se reivindican como marxista-leninista y que la guerra se ha transformado en un hecho permanente y en donde el sustento material para la resolución del conflicto



proviene de fuera del área, la participación de las superpotencias es cada vez mayor.

Esta característica de la crisis no era conocida en la región. "Este elemento es nuevo, incontrolable para los centroamericanos y desborda toda posibilidad de decisiones locales."<sup>102</sup>

La resolución de la crisis centroamericana pasa por la resolución de estos tres niveles de conflicto, ellos se interrelacionan profundamente y los cambios en uno de ellos afectará a los otros.

### Opciones para Costa Rica

En el contexto antes descrito, cuáles son las opciones de política exterior que se le presentan a Costa Rica, "una democracia desarmada."

La respuesta estará dada, por un lado, por la situación del país, cómo se percibe el desarrollo nacional y su potencial insertos en el contexto centroamericano; por otro, por los factores condicionantes externos, tanto los provenientes del ámbito geográfico inmediato como de los del sistema internacional en su conjunto; y finalmente por las características particulares que adopta hoy la crisis centroamericana.

Desde la perspectiva del canciller y de quienes definen la política internacional del gobierno de Monge las alternativas son tres,<sup>103</sup> el apoyo a la izquierda; la "guerra santa contra el totalitarismo" y la neutralidad.

Estas opciones de política internacional y cursos de acción específicos de política exterior de Costa Rica hacia Centroamérica no son nuevos, desde la percepción del canciller Gutiérrez, sino que de una u otra manera son semejantes a las alternativas planteadas en otros momentos históricos. Es decir, en la memoria política de la cancillería y de las fuerzas políticas y sociales costarricenses aparecería como claro el desarrollo de al menos las dos primeras alternativas y en un sentido histórico de largo aliento la tercera.<sup>104</sup>

Ver las cosas de esta manera permitiría, por otro lado, que la opción elegida pueda ser evaluada de forma "racional;" ya que al haber experiencia acumulada, el curso de acción elegido pudo haber sido sopesado a partir de un análisis costo-beneficio en el cumplimiento de los intereses nacionales.

A la vez se puede señalar que la política exterior de Costa Rica tiene, frente a la crisis centro-

americana, un objetivo principal que puede ser descrito de la siguiente forma: "paz para Centroamérica y si esa paz no es posible para toda el área, que lo sea, por lo menos para Costa Rica."<sup>105</sup>

*Apoyo a la izquierda.* Esta alternativa estaría definida por un apoyo desde el gobierno costarricense a las fuerzas de carácter marxista-leninista de la región. Estas fuerzas no son despreciables en el área: son gobierno en Nicaragua y son guerrilla (subversión) en El Salvador y Guatemala.

Desde la óptica de la actual administración, la política costarricense desarrollada entre 1979 y 1981, particularmente en lo relativo a Nicaragua, corresponde a esta primera alternativa.<sup>106</sup> La política de el momento fue analizada como de un apoyo completo tanto político y diplomático como militar al frente opositor en contra de Somoza, que estaba dirigido por el Frente Sandinista de Liberación Nacional. Una vez que triunfó la revolución se apoyó en forma decidida, mantenida y reiterada a la junta de reconstrucción nacional, aún cuando el poder real ya estaba claro que radicaba en la dirección nacional del Frente Sandinista cuya orientación política marxista leninista se hacía más evidente cada día.<sup>107</sup>

¿Qué resultados se obtuvieron con esta política? ¿Qué beneficios? La evaluación de esta política es que no produjo resultados positivos: no se produjo ninguna influencia positiva para la democracia en Nicaragua, se consolidó y legitimó un régimen que ha desarrollado una política que ha removido viejos conflictos fronterizos (río San Juan) con la tensión consecuente. De esta política de apoyo a la izquierda "no salió siquiera respeto para la democracia en Costa Rica."<sup>108</sup>

Hoy día que el modelo político nicaragüense está más decantado resulta claro cuáles son las consecuencias de una opción política de apoyo a la izquierda: se pierden aliados y vinculaciones importantes en el ámbito internacional de gran importancia para el desarrollo de los planes de gobierno— y se perderían apoyos internos al poner en contradicción la política exterior con el modelo de desarrollo político nacional y los sentimientos de la mayoría de la población,<sup>109</sup> y se atentaría contra la propia seguridad nacional al apoyarse a un vecino que sigue un modelo básicamente soviético, cuyas características son la expansión y el creerse dueño de la verdad.

*Guerra santa contra el totalitarismo.* La segunda opción es desarrollar una política internacional que tenga su centro en la lucha contra el totalitarismo ya que éste pone en peligro la existencia misma de la democracia. Es decir, se trataría de desarrollar una cruzada santa contra el totalitarismo, ir a un choque frontal contra él en una lucha hasta las últimas consecuencias que definiría quién tiene el poder en Centroamérica: la democracia o el totalitarismo.

Este tipo de política internacional ya fue aplicada en la historia costarricense. En la segunda administración de Figueres se aplicó una política de "guerra total" contra las dictaduras de derecha, la llamada "internacional de las espadas."<sup>110</sup> Esta política significó que el país fuese invadido en 1955 y que se perdieran muchas vidas y no se lograran los resultados esperados.

¿Cuáles serían las consecuencias hoy día de una guerra santa contra el totalitarismo? En primer término el aislamiento ya que en la región centroamericana predominan regímenes totalitarios de derecha e izquierda, la democracia es minoría. En segundo término el totalitarismo de izquierda aparece como el mayor peligro en el área por su modelo político y su armamentismo.

Por lo tanto, es necesario estar preparados para el enfrentamiento y al respecto caben dos opciones: que esta lucha sea llevada a cabo por los costarricenses o bien por fuerzas extranjeras.

La primera de estas alternativas significa que el país debe entrar en una carrera armamentista de grandes proporciones, constituir un ejército permanente y la infraestructura correspondiente para su desarrollo y actuación. Significa a la vez cambiar la cultura en la cual se han formado, crecido y desarrollado las generaciones de costarricenses prácticamente desde antes de que desapareciera el ejército como institución.

¿Quién pagaría el costo de esta política? ¿De dónde provendrían los recursos para la mantención de las fuerzas armadas? El desarrollo de esta alternativa significa el cambio completo de la política del país, ya no sólo del gobierno, un cambio en los valores fundamentales del país, de su cultura política, de su tradición educativa, de su política de inversión pública. Esta alternativa ha sido definida como pésima por el canciller.

La segunda alternativa es que Costa Rica no sea la que "pone los muertos," sino que sean sol-

dados de otras naciones quienes combatan desde el territorio nacional. Esto significa poner una parte del territorio en manos de ejércitos extranjeros; aunque éstos sean amigos, se corre el riesgo de un proceso de "libanización."

Una política de este tipo fomenta la tensión y con ella el riesgo de enfrentamiento con los vecinos. Si la guerra santa no se lleva hasta el final, quedándose en la verbalización política, los riesgos de tensión no disminuyen y el país puede sufrir agresiones. La respuesta nacional al no tener ejército sería similar a la aplicada en otras situaciones históricas en las cuales el país ha sido agredido: la apelación al tratado de asistencia recíproca. Pero recurrir a este tratado hoy es recurrir a la Organización de Estados Americanos, institución que se encuentra en su punto más bajo sin ninguna capacidad política.

*La política de neutralidad.* Por lo expuesto, desde la perspectiva del actual gobierno las dos primeras opciones no lo son; y por el contrario, llevarían al país a situaciones sumamente difíciles y de grave riesgo para sus intereses nacionales.

La neutralidad activa y desarmada aparece entonces como la opción óptima. Esta alternativa de política exterior no se percibe como algo "nuevo," como una ruptura con las tradiciones de la política internacional costarricense; por el contrario, es vista como producto de esa misma tradición:

Hemos sido fieles a la vocación de paz y al espíritu civilista de nuestro pueblo, al proclamar la neutralidad perpetua, activa y no armada. La neutralidad en los conflictos armados no la inventé yo. Es la posición de Costa Rica desde los albores de su Independencia.<sup>111</sup>

En mayo de 1982 al asumir el gobierno el presidente Luis Alberto Monge, en su mensaje inaugural, se refirió a la neutralidad que aplicaría su administración y a los mecanismos para hacerlo. Al respecto señaló:

Estamos dispuestos a mantenernos al margen de cualquier confrontación militar que, por desgracia para sus pueblos, llegare a producirse en nuestra área. Para proteger esta posición idealista le pediremos a la Organización de Estados Americanos que estudie una fórmula, dentro del Sistema Jurídico Interamericano, que permita a Costa Rica gozar de suficientes garantías para proteger su

soberanía e integridad territoriales, en caso de que cualquier confrontación entre otros países amenazara desbordarse sobre nuestras fronteras.<sup>112</sup>

Este tema había estado presente en la campaña electoral y en su primera conferencia de prensa después de haber sido electo, el Presidente se refirió a la neutralidad en términos casi idénticos a los ya señalados.<sup>113</sup> El 15 de septiembre de 1983 se dio a conocer el "comunicado del presidente de la república al pueblo costarricense y a la comunidad de naciones." Allí, después de analizar las características propias de la formación del pueblo costarricense, los altos principios de la moral universal y las normas consagradas del derecho internacional, la devoción costarricense a la causa de los derechos humanos y la conducta internacional del país, se declara que Costa Rica observará neutralidad ante los conflictos bélicos que afectan a los estados de la comunidad internacional. Con sujeción a cinco características: activa, autónoma, calificada, desarmada y permanente.

Después de conocerse este comunicado se produjo un gran debate nacional sobre el tema y en un acto solemne realizado el 17 de noviembre de 1983, el presidente Monge declaró la "neutralidad perpetua, activa y no armada de Costa Rica."<sup>114</sup>

Esta proclama de neutralidad impone una serie de deberes y compromisos que fueron definidos por el presidente Monge en los siguientes términos:

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 para defender efectivamente nuestra neutralidad e independencia con todos 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.

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 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 a 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.

Asimismo la neutralidad reafirma y desarrolla en el plano internacional una serie de derechos.

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 de 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.

Convencidos de las ventajas de no tener fuerzas armadas desde hace 35 años y de las bondades de la norma constitucional de 1949 que proscribió el ejército como institución permanente, nos comprometemos a luchar en todos los foros contra la carrera arma-

mentista 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.

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.<sup>115</sup>

La propuesta de una política internacional neutral ha encontrado un gran consenso en la opinión pública costarricense,<sup>116</sup> ha encontrado apoyos que van más allá del propio Partido Liberación Nacional; pero también tiene importantes detractores en las propias filas del partido, el más importante de ellas es sin duda el excanciller Fernando Volio.<sup>117</sup> En un plano más general esta proclama de neutralidad no ha encontrado eco en el principal partido de oposición, Partido Unidad Social Cristiana.

En el plano internacional el gobierno ha dado a conocer una serie de pronunciamientos de apoyo a la "doctrina Monge"<sup>118</sup> de diferentes personalidades europeas y latinoamericanas, en apoyo de la política de neutralidad.

Desde la percepción oficial "la proclamación de la neutralidad no es otra cosa que una reiteración de nuestras mejores tradiciones, darle



un nombre preciso y específico a una costumbre por largo tiempo establecida. En la historia costarricense la neutralidad ha sido la regla, y la participación en conflictos armados, la excepción.”<sup>119</sup> “La declaración de neutralidad... no es un rompimiento con el pasado sino todo lo contrario, un paso adelante por una senda por la que se ha transitado durante toda la vida independiente.”<sup>120</sup>

La neutralidad es entendida como de nuevo tipo, distinta de la neutralidad clásica.<sup>121</sup> En esta última se parte de la base de que el derecho a la guerra es algo legítimo y, por lo tanto, es incompatible con un Estado carente de fuerzas armadas. Pero en el caso de Costa Rica la concepción de la neutralidad estimula la participación del país en organizaciones internacionales de defensa garantes de su seguridad, dada la legitimidad del principio de defensa colectiva. De este modo el principal obstáculo que plantea la neutralidad clásica se ve superado. Es decir, si la neutralidad clásica encontraba fundamento en el legítimo derecho a la guerra, la neutralidad costarricense encuentra fundamento en el derecho básico a la paz, lo cual se ve reafirmado por la ilegalidad de la guerra como instrumento internacional legítimo. El derecho internacional ha evolucionado con el derecho de la neutralidad.<sup>122</sup>

*La contribución costarricense a partir de la neutralidad.* Con el desarrollo de una política neutral no sólo se resguarda al país de verse involucrado directamente en los conflictos bélicos del área, sino que, además, se aporta al proceso de paz y fomento de la democracia en la región. Las contribuciones básicas son cuatro.<sup>123</sup>

**Efecto de demostración.** La política costarricense muestra que es posible la democracia en un país pequeño y subdesarrollado; que es posible ser un país en vías de desarrollo y vivir en paz.

**Promoción de la democracia por medios pacíficos.** Sólo por medio de la democracia se puede promover la paz interna y sólo con ella se puede alcanzar la paz internacional. La democracia es un proceso acumulativo interno que no puede imponerse desde fuera. Las sociedades tienen que hacerse democráticas ellas mismas. Lo que se le puede proveer son condiciones para que los mecanismos que cada sociedad vaya desarrollando se materialice. Costa Rica puede aportar la experiencia en materia electoral y reafirmar el efecto de demostración.

**Labor mediadora.** Se debe impulsar toda labor de mediación que busque y propenda a la paz. Por ello Costa Rica participa en el proceso de Contadora. Otro ejemplo de esto han sido las reuniones entre las diversas fuerzas en conflicto en El Salvador, promovidas por el presidente Monge.

**Labor humanitaria.** La política de neutralidad reafirma el principio constitucional de dar refugio a los perseguidos políticos. La labor humanitaria ha llevado a que miles de centroamericanos busquen la paz en suelo costarricense, en cifras que son superiores aún a las propias capacidades del país, por ello ha recibido y requiere más apoyo internacional en este campo.

#### 4. Reflexiones finales

El canciller, Carlos José Gutiérrez, al introducir el volumen dedicado a la neutralidad de la memoria del congreso mundial de derechos humanos, señala que al pensar en la neutralidad se pueden ver tres perspectivas: a) una reiteración de los principios seguidos en la política internacional de Costa Rica desde los inicios de su vida independiente; b) que corresponde a la piedra angular de la política exterior actual; c) que la condición de perpetua que se otorga a la neutralidad implica un afán de proyectarse más allá del período presidencial actual y señalar a las generaciones futuras un camino por donde deben transitar.

Este último aspecto es el que está en el centro del debate. La oposición al gobierno ha señalado que no acepta que se introduzca un cambio en la constitución, ya que esto produciría una gran “rigidez” en la política exterior. El candidato del Partido Unidad Socialcristiana ha señalado categóricamente que está por “parar la asamblea legislativa” si fuese necesario y que su política no será de neutralidad, todo lo contrario, que si eventualmente se produjese un conflicto entre Nicaragua y Honduras, por ejemplo, “es seguro que la OEA, pelearía al lado de Honduras y yo como presidente enviaría una compañía de guardias civiles.”<sup>124</sup> Aun en los propios precandidatos del Partido Liberación Nacional hay vacilaciones en apoyar la reforma constitucional, la explicación que entregan algunos personeros cercanos a las distintas tendencias señalan que lo importante es ganar y que para ello no se puede tener en contra a la prensa, la cual se opone en forma abierta a la iniciativa.

Sin embargo, debemos recordar que quien tiene el poder define la realidad y, por lo tanto, al gobierno en los meses que restan hasta mayo de 1986 le queda una gran fuerza para impulsar esta política que se desarrolla en forma paralela y coordinada con la política hacia Contadora, que más allá de las críticas y oposiciones va abriéndose paso en la difícil situación centroamericana.

En su introducción el canciller Gutiérrez señala que el futuro de la neutralidad, "en su destino final habrá de intervenir una serie de factores, algunos de los cuales es posible de imaginar, como el éxito que obtenga en su utilización en la actual emergencia, los peligros que amenacen a Costa Rica en el futuro y los enfrentamientos mundiales, regionales y subregionales."<sup>125</sup> En este sentido un aspecto que puede ayudar a afianzar la política de neutralidad son los apoyos internacionales que logre reunir esta política. Un gran éxito fue el respaldo obtenido durante la celebración de la reunión de cancilleres de la Comunidad Económica Europea, España, Portugal y el Grupo de Contadora con los de los estados centroamericanos, celebrada en Costa Rica, y conocida como "Conferencia de San José" (28-29 de septiembre de 1984).

De una importancia similar que se suma a los apoyos expresados por el Papa y diversos presidentes latinoamericanos, es la iniciativa, proyecto de resolución, adoptado por senadores y representantes del congreso norteamericano de apoyar la neutralidad de Costa Rica y exhortar al presidente de Estados Unidos a apoyar la neutralidad costarricense.

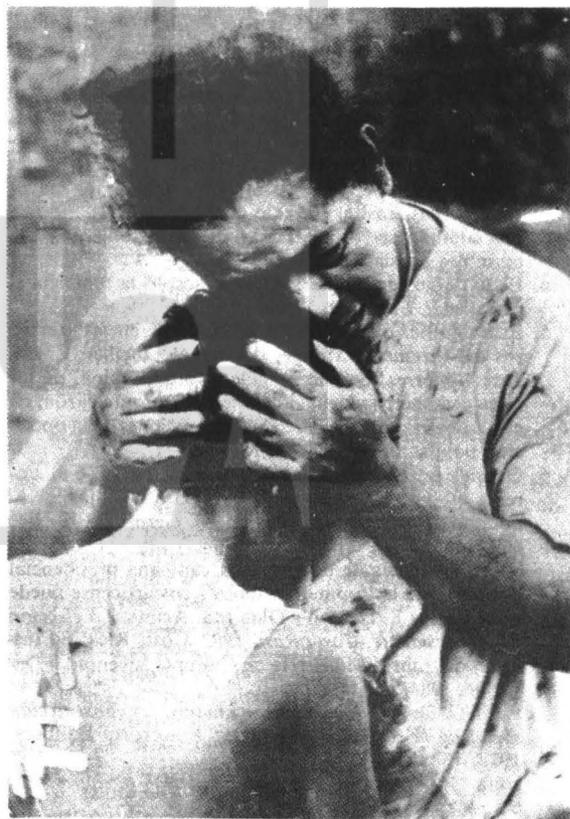
Por otra parte, pensamos que el mantenimiento y desarrollo de la política de neutralidad depende de la forma que adopte el conflicto social en el país. Si se recuerda que el desarrollo de Costa Rica difiere grandemente del resto de los países del área centroamericana, cabe preguntarse cuál será el impacto de la crisis regional actual en la sociedad costarricense. Más allá de la afirmación válida —Costa Rica no es parte del problema centroamericano, pero Centroamérica es parte de los problemas de Costa Rica— en ¿qué medida, este país, puede comenzar a "centroamericanizarse"?

Si se analiza la historia del país, sus tradiciones democráticas, la existencia de un consenso social básico, un respeto por la institucionalidad y los procesos electorales (son pocos los sectores

que los cuestionan) podemos decir que existe una cultura política en la cual el elemento negociación cumple un rol central. Todo esto nos hace suponer que los conflictos sociales que se producen en el seno de la sociedad costarricense no adoptarán las formas de "violencia centroamericana." Sin embargo, será necesario avanzar hacia una mayor participación democrática, hacia un perfeccionamiento de los mecanismos institucionales para evitar romper con los aspectos básicos de la cultura democrática nacional.

Es decir, la defensa de la democracia como sistema —que para el actual gobierno desde su percepción de la crisis es uno de sus intereses básicos— puede no serlo tanto para otros sectores, de distinto signo ideológico y que posiblemente no tengan una perspectiva real de alcanzar el poder ni a corto ni mediano plazo, pero que pueden "minar" la cultura democrática del país al vivir como propia la realidad y el conflicto que se da más allá de las fronteras nacionales, particularmente el conflicto nicaragüense.

Si miramos al pasado para encontrar los posibles derroteros del futuro podemos decir que la



existencia, consolidación y ampliación del consenso político básico de la sociedad costarricense dificultan el avance de la "centroamericanización." A la vez la élite política nacional, en su gran mayoría y sin distinción ideológica, trata de encontrar respuestas "nacionales" que le permitan mantener el sistema político en el contexto regional. Asimismo los actores internacionales que inciden en la sociedad costarricense hasta el momento han respetado este consenso social básico con lo cual lo han reforzado y no parece claro que existan intenciones de cambiar esta política. Todo ello nos indicaría que aun más allá de la aprobación de la reforma constitucional los próximos gobiernos con distintos *estilos* mantendrán una política internacional que recogerá los aspectos básicos de la neutralidad, situación que se vería necesariamente reforzada si esta definición queda inscrita en la carta fundamental del país.

Octubre de 1984

#### NOTAS

1. Francisco Rojas Aravena. "Centroamérica: Condiciones para la Paz." En *Revista de Relaciones Internacionales*, 99.
2. David V. Eduards. *Análisis de la Política Internacional*. Argentina: Ed. Paidós. 1976, 40, citando a W. I. Thomas.
3. La administración Monge Alvarez, corresponde al período presidencial de mayo de 1982 a mayo de 1986. El partido Liberación Nacional, de orientación "socialdemócrata," es el partido de gobierno. En las elecciones de febrero de 1982, Monge ganó por una amplia mayoría de votos, casi el 60%, lo cual además, redundó en una cómoda mayoría para el partido de gobierno en la asamblea legislativa.
4. El 30 de noviembre de 1983 se le aceptó la renuncia al canciller F. Fernando Volio.
5. Esto significa que se destacarán las conferencias, discursos del presidente Monge, del actual canciller, Carlos José Gutiérrez, del vicescanciller, Jorge Urbina, de los altos personeros vinculados al tema. Por esta razón, en este trabajo, no se incluyen las percepciones de la oposición política al gobierno de Monge.
6. Gabriel A. Almond, "The American People and Foreign Policy." Citado por John G. Stoessinger. *El poderío de las naciones*. México Ed. Gernika, 1980, 41, 462 y 463.  
Sobre los temas de interés en la campaña presidencial por parte de la "opinión pública" costarricense puede verse Carlos F. Denton y Olda Ma. Acuña. *La elección de un presidente. Costa Rica, 1982*. Costa Rica: Ed. Instituto del Libro, Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, 1984.  
Peter L. Berger y Thomas Luckmann, *La construcción social de la realidad*. Argentina: Amorrortu Editores, 1972, 15 y sgts.
8. John G. Stoessinger. *El poderío de las naciones*. ob. cit., 468.

9. Peter L. Berger y Thomas Luckmann. *La construcción social de la realidad*. op. cit., 232.
10. Karl W. Deutsch. *El análisis de las relaciones internacionales*. Argentina: Ed. Paidós, 1970, 70.
11. Karl W. Deutsch. *Política y Gobierno*. España: Ed. Fondo de Cultura Económica, 1976, 87.
12. Peter L. Berger y Thomas Luckmann. *La construcción social de la realidad*, ob. cit., 153-154.
13. David V. Eduards. *Análisis de la política internacional*, ob. cit., 40.
14. Jorge Nef y Francisco Rojas Arevena. *Dependencia compleja y transnacionalización del Estado en América Latina*. Trabajo de próxima publicación.
15. Cfr. Los trabajos de H. Jaguaribe, *Desarrollo económico, desarrollo político*, México: Ed. Fondo de Cultura Económica, 1976. "La asistencia técnica y el desarrollo nacional" en *La dominación de América Latina*. Argentina: Amorrortu editores, 1972.
16. Cfr. Instituto Centroamericano de Administración Pública. *Temas sobre integración centroamericana*. Costa Rica: Ed. ICAP/BID, 1979.  
José Miguel Alfaro y otros, *Centroamérica: condiciones para su integración*. Costa Rica: Ediciones FLACSO, Colección 25 Aniversario, 1982.
17. Tomas Mestre Vives, *La política internacional como política de poder*. España: Ed. Labor, 1979, 86.
18. Klaus E. Knorr, *El poder de las naciones*. Argentina: Ed. De Belgrano, 1981, 62.
19. John G. Stoessinger, *El poderío de las naciones*, ob. cit., 461.
20. En el mensaje presidencial de 1979, Rodrigo Carazo señalaba: "pocas veces se ha pretendido tan insistentemente someter a un gobierno a la voluntad de su vecino, (Somoza) como ha ocurrido en estos meses." Para una visión global de la política internacional de la Administración Carazo ver: Francisco Rojas Aravena, "Costa Rica 1978-1982: ¿Una política internacional tercermundista?" En *Foro Internacional*, 1982, 2, Colegio de México, 212-232.
21. Carlos José Gutiérrez, declaraciones publicadas por periódico *La Prensa Libre*, 29 de febrero 1984.
22. Klaus E. Knorr. *El poder de las naciones*, ob. cit. 66.
23. Tomas Mestre Vives, *La política internacional como política de poder*, ob. cit., 16.
24. Arnold Wolfers, "Política y decisión moral" en Stanley H. Hoffmann, *Teorías contemporáneas sobre las relaciones internacionales*. España: Ed. Tecnos. 1979, 341.
25. Henry Kissinger, *Un mundo restaurado*. México: Ed. Fondo de Cultura Económica, 1978, 12.
26. Theodore A. Coulombis y James H. Wolfe, *Introducción a las relaciones internacionales*. Argentina: Ed. Troquel, 1979, 114-115.
27. Alfredo Vargas Fernández, conferencia sobre las relaciones de Costa Rica y Nicaragua con particular referencia a la historia de la delimitación limitrofe. La versión escrita de esta conferencia está siendo publicada en la "Serie documentos de estudio" de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional. *Notas acerca de las relaciones entre Nicaragua y Costa Rica y el estatuto de neutralidad permanente*. (En prensa).
28. En este sentido durante la administración. Carazo (1978-1982) la actividad desarrollada por el "frente sur" del Frente Sandinista de Liberación Nacional era visualizada como la "primera línea de defensa del país." En la administración Monge, esta perspectiva cambió y la ac-

tividad insurreccional que se desarrolla en la frontera es vista como un peligro para la seguridad nacional.

29. Ministerio de relaciones exteriores y culto, *Libro Blanco sobre las relaciones entre Costa Rica y Nicaragua*, 11. Citado en Ileana González Matarrita "Las relaciones de Costa Rica con Nicaragua: El punto de vista de Costa Rica." Monografía inédita, 1984.
30. En el mes de septiembre de 1984 después de la fusión de la Alianza Revolucionaria Demográfica, ARDE, y el Frente Democrático de Nicaragua FDN, que significó la expulsión de Pastora de la primera agrupación, los nuevos jefes militares declararon su propósito de minar el río San Juan.
31. La administración Monge hace una distinción entre los grupos "insurgentes" y los representantes "políticos" de las fuerzas que combaten en Centroamérica. Ha definido la imposibilidad de actuación en el territorio nacional de los primeros, pero a los segundos se les concede un "espacio político" para expresar sus ideas. En virtud de este "espacio político" pueden actuar sin restricciones en el territorio costarricense personeros tales como Robelo de Nicaragua y Ungo de El Salvador.
32. Gilberto López, Agencia France Press, Notas sobre un avión sin identificación que se accidentó en la frontera norte de Costa Rica con pertrechos militares para la "contra" nicaragüense. Ver *El Debate* de 17 de mayo y días siguientes.
33. De acuerdo a las cifras de la Comisión Nacional para los Refugiados (CONAPARE) los ingresos han sido los siguientes:

Nacionalidades	1982	1983	1984*
El Salvador	832	330	95
Nicaragua	333	2945	1089
Guatemala	11	17	1
Cubanos	164	332	5
Otros	20	30	4
Total ingresos	1360	3654	1194
Repatriaciones	509	179	—
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>851</b>	<b>3475</b>	<b>1194</b>

Fuente: Oficina de referencia de migración CONAPARE \* 1984 hasta el mes de marzo. Datos citados en Lázaro Martínez "Esfuerzo de Costa Rica para solucionar el problema de los refugiados generado por los conflictos bélicos de los países centroamericanos." Monografía, inédita, 1984.

34. Declaraciones de H. Ortega. *La Nación*, 2 de octubre de 1983.
35. Jacques Lambert, *América Latina, estructuras sociales e instituciones políticas*. España: Ed. Ariel, 1964. Este autor cuando clasifica a los distintos países de latinoamérica señala: "El caso más difícil de definir es el de un pequeño país, Costa Rica: éste constituye, en todos sentidos, una excepción." (75).
36. En Costa Rica se dan las características básicas de lo que se entiende en general por sistema democrático: separación de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial), elecciones periódicas, competitividad por el poder, partidos políticos, etc.

37. Guillermo O'Donnell, "*Reflexiones sobre las tendencias generales de cambio en el Estado burocrático autoritario.*" Argentina: Doc. CEDES/G.E. CLACSO No. 1, 1975. Guillermo O'Donnell, *El Estado burocrático autoritario*. Argentina: Ed. De Belgrano, 1982.
38. Luis Guillermo Solís, "Neutralidad y no intervención en la historia de Costa Rica" en *Revista de Relaciones Internacionales*, 1983, 6.
39. República de Costa Rica, *Comunicado del presidente de la República al pueblo costarricense y a la comunidad de naciones*, 15 de septiembre 1983.
40. Luis Alberto Monge. Discurso en la conferencia internacional de solidaridad con el pueblo de Guatemala (mayo 1980). En *Guatemala: la dura lucha por la libertad*. Ed. CEDAL, 1980, 170.
41. *Ibid.*, 176.
42. *Ibid.*, 170. En este mismo sentido se señala: "No queremos, no aceptamos que Centroamérica pase a ser simplemente un escenario de la confrontación entre las potencias mundiales. Queremos que Centroamérica sea el escenario de esa auspiciosa, de esa sacrificada, de esa generosa lucha de nuestros pueblos por tener libertad, por tener democracia, por tener justicia" (169).
43. República de Costa Rica. Secretaría de Información y Comunicación, Presidencia de la República. *Costa Rica: democracia desarmada*. Costa Rica: Imprenta Nacional, 1983. "Diariamente abren sus puertas 3.704 centros de enseñanza pública a unos 780.000 estudiantes, de los cuales casi 60.000 son universitarios. La población estudiantil constituye el 30.65% de la población costarricense" (10).
44. Al respecto se puede analizar el debate en torno al proyecto de "ley de la moneda," que significó variar los términos que rigen a la banca nacionalizada del país.
45. José Luis Vega Carballo, "¿Podrá sobrevivir la democracia costarricense?" en *Revista Polémica*. 1983, 12.
46. Luis Alberto Monge, "*Unidad Nacional frente a la crisis*," mensaje presidencial, Costa Rica: Imprenta Nacional, 1983, 15.
47. Al respecto de acuerdo a la información del Instituto Costarricense de Turismo las cifras varían en la siguiente forma:

Ingresos	1982	1983	Variación	
			Absoluta	Relativa
Turistas de distintas procedencias	371.582	325.436	-46.146	-12.4

En Maritza Miranda Loria. "El turismo internacional en Costa Rica," Monografía inédita, 1984.

48. Cfr. reuniones del presidente Monge con el Frente Democrático Revolucionario de El Salvador y con la Coordinadora Democrática Nicaragüense.
49. Citado en Pierre Renouvin y Jean Baptiste Duroselle, *Introducción a la política internacional*. España: Ed. Rialp, 1968, 360.
50. Tomas Mestre Vives, *La política internacional como política de poder*, ob. cit., 88.
51. Un ejemplo de este puede haber constituido el "gabinete de guerra" constituido en Inglaterra durante la guerra de Las Malvinas.
52. Cfr. informaciones de prensa de la reunión Solano-Borges y la reunión posterior del vicepresidente Fait y el miembro de la junta nicaragüense Sergio Ramirez, desarrolladas el 4 de abril de 1983 y el 14 de abril de 1983

- respectivamente. Sobre la política del canciller Volio respecto de Nicaragua puede verse, además el *Libro Blanco* sobre las relaciones con Nicaragua, ob. cit.
53. Carlos Meléndez Chaverri. "Costa Rica es neutral desde su independencia" en *Revista de Relaciones Internacionales*, 6, ob. cit.
  54. Luis Alberto Monge. *Mensaje sobre la neutralidad y la paz*, 19 de octubre de 1984. Intervención dirigida a los estudiantes de Coronado. Con este acto se iniciaron las actividades del primer aniversario de la proclama de neutralidad.
  55. *La Nación*, 2 de mayo de 1922 y días sgtes.
  56. *Ibid.*
  57. República Argentina. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. División de Asuntos Jurídicos. *Reuniones de consulta entre ministros de relaciones exteriores de las repúblicas americanas. Panamá 1939 y La Habana 1940*. Argentina: Talleres gráficos Frigerio, 1941.
  58. Diversas entrevistas con Armando Vargas, ministro de información y comunicaciones. Octubre de 1984.
  59. Luis Alberto Monge. "¿Existe el neutralismo?" en *Revista Combate*, 1962, 21. El subrayado es mío.
  60. Ver cita 58.
  61. Alfred Verdross. *Derecho internacional público*. España: Ed. Aguilar, 1976, 455-456.
  62. Reunión realizada en San José de Costa Rica entre los días 19-22 de octubre de 1981.
  63. Su posición quedó expresada en su trabajo "¿Costa Rica una política internacional independiente?" en *América Central frente a la década de los 80*. Costa Rica: Ed. Depto. Publicaciones Universidad Nacional, 1982. En este libro se recopilan los distintos trabajos presentados en el simposio.
  64. Francisco Barahona Riera, "Apuntes sobre la política internacional de Costa Rica" en Francisco Rojas Aravena (compilador), *Las políticas exteriores centroamericanas y las políticas internacionales hacia Centroamérica*. Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional, 1982, Mimeo, 82.
  65. Esta opinión fue expresada, además, en una serie de entrevistas de prensa realizadas en torno de la reunión.
  66. El texto completo de esta carta puede verse en *Memoria del primer congreso de derechos humanos. Vol I. La neutralidad perpetua de Costa Rica*. Costa Rica: Ed. Imprenta Nacional, 1984, 56-59.
  67. *La Nación*, 2 de noviembre de 1981.
  68. *La Nación*, 27 de enero de 1982.
  69. Actual ministro de justicia, al asumir el gobierno la administración Monge fue designado procurador general de la república.
  70. Respecto de la interpretación del excanciller Volio puede verse su intervención ante la comisión de la asamblea legislativa que estudió la reforma constitucional para incluir el concepto de la neutralidad. Asamblea legislativa comisión permanente de asuntos económicos. Acta No. 3. Reforma a los artículos 1 y 12 de la Constitución Política (Neutralidad). Comisiones Especiales, 19. Allí incluso afirma "me tuvieron alejado de la elaboración de la misma (de la propuesta de neutralidad) exprofeso, a pesar de que ésta se refería a la política exterior." La otra versión corresponde a la del Prof. Mourelo, expresada en varias entrevistas con el autor.
  71. Partido Liberación Nacional. *Volvamos a la tierra. Programa de gobierno 1982-1986*. Costa Rica: Ed. Imprenta Artes Gráficas de Centroamérica S.A., 1982, 106.
  72. Luis Alberto Monge. Conferencia de prensa, 7 de febrero de 1982. *Consenso nacional para recuperar la confianza y credibilidad*. Carlos Cordero Editor (Oficina de Información y Comunicaciones del Presidente electo). Costa Rica: Ed. Impresos G.C.C., 1982, 17-18.
  73. Luis Alberto Monge. "Salvemos para todos la paz, la justicia social y la democracia." Discurso de inauguración del gobierno de la república. 8 de mayo de 1982, Costa Rica: Ed. Imprenta Nacional, 1982, 13.
  74. Sobre las distintas versiones ver cita 70.
  75. Esta reunión tuvo su origen en otro evento organizado por la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional. El Tercer Congreso de Escuelas de Relaciones Internacionales y Academias Diplomáticas de América Latina y El Caribe, 3-6 noviembre de 1980. En una de las resoluciones del evento se acordó impulsar la celebración de un congreso mundial de derechos humanos. Cfr. Memoria del mencionado congreso editada por Depto. Publicaciones Universidad Nacional, 1980 (51). Esta iniciativa fue impulsada posteriormente por el exdirector de la Escuela de Relaciones Internacionales, Roberto de la Ossa, y el profesor Néstor Mourelo. El gobierno del presidente Monge patrocinó la iniciativa para lo cual incluso funcionó la oficina ejecutiva preparatoria del encuentro en la casa presidencial. La reunión fue declarada de interés nacional y se creó una comisión nacional (Decreto No. 13734-P Gaceta 20 de julio 1982). Actuaron como presidente ejecutivo del comité organizador y secretario ejecutivo del mismo, los profesores Mourelo y De la Ossa respectivamente. Actualmente está preparándose el segundo congreso mundial de derechos humanos que se desarrollará en África, en la república de Senegal.
  76. Carta de Alajuela. Documento final del primer congreso de derechos humanos. En *Memoria del Primer Congreso de Derechos Humanos*, ob. cit., 62-63.
  77. El texto completo de la carta puede verse en *Memoria del primer congreso de derechos humanos*, ob. cit., 53-55.
  78. Luis Alberto Monge, *Comunicado del presidente de la república al pueblo y a la comunidad de naciones*, ob. cit.
  79. *Ibid.*
  80. Ver cita 58.
  81. *Ibid.*
  82. Entrevista con el autor y en declaraciones del excanciller Facio durante un ciclo de conferencias sobre Contadora y la política de neutralidad de Costa Rica organizada por CIAPA, 10 de julio de 1984.
  83. Entrevista con el ministro de información y comunicaciones Armando Vargas Araya. Octubre de 1984.
  84. Luis Alberto Monge. *Proclama presidencial sobre la neutralidad perpetua, activa y no armada de Costa Rica*. Costa Rica: Ed. Imprenta Nacional, 1983.
  85. Asamblea Legislativa de Costa Rica. Comisión permanente de asuntos económicos. Comisión especial. Proyecto de reforma a los artículos 1 y 12 de la constitución política. Dictamen de mayoría, 11 de septiembre de 1984.
  86. Sobre la marcha por la paz pueden verse los discursos pronunciados en *Debate*, 16 de mayo de 1984.
  87. Pierre Renouvin y Jean B. Duroselle, *Introducción a la política internacional*, ob. cit., 358.

88. Partido Liberación Nacional. *Volvamos a la tierra*, ob. cit., 5.
89. *Ibid.*, 103.
90. *Ibid.*, 105-107.
91. Luis Alberto Monge. *Salvemos para todos la paz, la justicia social y la democracia*. Discurso de inauguración del gobierno de la república, 8 de mayo de 1982. Costa Rica: Ed. Imprenta Nacional, 1982., 12 y 13.
92. Fernando Zumbado Jiménez, embajador de Costa Rica ante la ONU. Intervención ante el trigésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General de la ONU, celebrada el 9 de noviembre de 1983. *La situación en Centroamérica: amenazas a la paz y la seguridad internacionales e iniciativas de paz*. ONU: Asamblea General. Acta taquigráfica provisional de la 49a. sesión. A/38/PV. 49.11 noviembre 1983.
93. Por esta misma razón la incorporación de la "cultura de la guerra fría," se realiza de una forma distinta al resto de los países del área en donde las fuerzas armadas y sus vínculos internacionales son los determinantes, tanto desde la perspectiva ideológica como en la definición, operacionalización de lo que se califica como los intereses nacionales y el concepto de "enemigo interno."
94. Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 1983.7* Washington, 1983, 175.
95. En esta parte del trabajo consideramos a los actores y decisores políticos de este momento (1984) en el campo de la política internacional. Es decir a quienes han llevado adelante la política de neutralidad. Por ello solo hay referencias al período anterior, a la gestión del canciller Volio y a las propuestas que impulsó, tales como el foro pro paz. En este sentido destacamos particularmente las percepciones, opiniones y políticas impulsadas por el presidente Monge, el canciller Gutiérrez, el vicecanciller Urbina y otros altos funcionarios.
96. Jorge Urbina y Fernando Zumbado "Centroamérica una perspectiva costarricense." En *Le Monde Diplomatique* (en español), mayo de 1984, 5.
97. Carlos José Gutiérrez. *La política exterior de Costa Rica y la crisis centroamericana*. Conferencia pronunciada en el Colegio de Abogados el 27 de abril de 1984. Costa Rica: Ed. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, mimeo, 1984.  
Un análisis similar en cuanto a la clasificación de los conflictos involucrados puede verse en Urbina y Zumbado, ob. cit.  
Asimismo las conferencias de Jorge Urbina, vicecanciller, y de Hugo Alfonso Muñoz, ministro de justicia, en el seminario organizado por CIAPA sobre "Contadora y la Política Exterior Costarricense," 10-12 de julio de 1984.  
En un sentido general estos textos y conferencias me sirvieron de base para el análisis de la percepción de la crisis regional ya que en ellos es donde se explicita con más claridad. Por ello los citaremos reiteradamente.
98. Urbina y Zumbado, ob. cit., y conferencia de Urbina, ob. cit.
99. *Ibid.*
100. *Ibid.*
101. Ver cita 27.
102. Carlos José Gutiérrez, *La política exterior de Costa Rica y la crisis centroamericana*, ob. cit., 7.
103. Ver cita 97.
104. En este sentido la lectura oficial de la historia marca la neutralidad como algo que prácticamente nace con la vida independiente. Cfr. Carlos Meléndez "Costa Rica es neutral desde su independencia" en *Revista Relaciones Internacionales*, ob. cit. El presidente Monge en reiterados discursos ha señalado esta perspectiva. Ver cita 111.
105. Carlos José Gutiérrez, *La política exterior de Costa Rica y la crisis centroamericana*, ob. cit., 17. Esta formulación del objetivo de la política exterior del país fue reiterada por el Canciller Gutiérrez en una conferencia en la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional, con motivo de la inauguración del segundo semestre del año académico de 1984.
106. Sobre la política exterior de la administración Carazo puede verse mi artículo señalado en la cita 20.
107. Carlos José Gutiérrez, *La política exterior de Costa Rica y la crisis centroamericana*, ob. cit., 9.
108. *Ibid.*, 10.
109. *Ibid.*, 10-11.
110. *Ibid.*, 11.
111. Luis Alberto Monge. Discurso presidencial, 16 de agosto 1984. El texto en *La Nación* 17 de agosto de 1984.
112. Luis Alberto Monge, *Salvemos para todos la paz, la justicia social y la democracia*, ob. cit.
113. Luis Alberto Monge, *Consenso nacional para recuperar la confianza y credibilidad*, ob. cit.
114. Luis Alberto Monge, *Proclama presidencial sobre la neutralidad perpetua, activa y no armada de Costa Rica*. Costa Rica: Ed. Imprenta Nacional, 1983.
115. *Ibid.*
116. Consultora Interdisciplinaria en Desarrollo, en encuestas realizadas a nivel nacional ha comprobado que la inmensa mayoría de la población apoya la política de neutralidad. El ministro de información y comunicaciones, Armando Vargas Araya, ha expresado opiniones similares sobre los resultados de diferentes sondeos. En un artículo señala que el 79% de la población apoya la neutralidad. "La neutralidad de Costa Rica. Importante aporte a la paz, la estabilidad y la seguridad de la América Central," En *Le Monde Diplomatique*, ob. cit., 2-3.
117. Sobre las opiniones del canciller Volio ver la parte de este trabajo referida a los pasos de la neutralidad y las declaraciones ante la asamblea legislativa. Ver cita 70.
118. Así se ha comenzado a denominar la política de neutralidad, en la propaganda oficial.
119. Carlos José Gutiérrez, "La neutralidad de Costa Rica y la paz centroamericana." En *Revista de Relaciones Internacionales*, ob. cit., 33.
120. *Ibid.*
121. Hugo Alfonso Muñoz. "La neutralidad permanente costarricense." En *Memoria del primer congreso mundial de derechos humanos*, ob. cit., 25. Estos conceptos fueron reiterados en la conferencia del Dr. Muñoz en el seminario del CIAPA ya mencionados.
122. *Ibid.* Sobre este punto también puede verse la polémica expresada en artículos publicados en los periódicos entre el excanciller Niehaus y el vicecanciller Urbina.
123. Carlos José Gutiérrez, *La política exterior de Costa Rica y la crisis centroamericana*. ob. cit., 17-18. *La neutralidad de Costa Rica y la paz centroamericana*, ob. cit., 34.
124. Rafael Angel Calderón. Conferencia en la Escuela de Relaciones Internacionales. 10 de octubre de 1984.
154. Carlos José Gutiérrez. "Introducción," *Memoria congreso mundial de derechos humanos*, ob. cit.