

¿COSTA RICA, UNA POLITICA INTERNACIONAL INDEPENDIENTE?

Francisco Barahona Riera

Costa Rica ha mantenido a lo largo de las tres últimas décadas, una posición internacional permanentemente ligada a posiciones de simpatía hacia los Estados Unidos de Norteamérica, ampliando sus relaciones diplomáticas con Europa y en íntima relación con los países situados en el hemisferio americano. . .

Pareciera ser, en el caso de Costa Rica, que la política internacional se hace de acuerdo con su realidad nacional, adecuando sus alcances y orientaciones a los intereses que esa realidad interna condiciona.

Es necesario afirmar que el análisis de nuestra estructura social interna refleja marcadas diferencias de orden económico y cultural; sin embargo, en el planteamiento global de la política internacional, estas diferencias se observan principalmente en el campo de las relaciones comerciales y de la asistencia financiera y técnica; no están presentes a la hora de defender los principios tradicionales y los valores generales que nuestro país sustenta.



Puede un país pequeño, con grandes problemas económicos, situado geopolíticamente en una zona volcánica, tener una política internacional independiente? Esta es la pregunta central que trataremos de responder en este pequeño ensayo.

Costa Rica ha mantenido a lo largo de las últimas tres décadas, una posición internacional permanentemente ligada a posiciones de simpatía hacia los Estados Unidos de Norteamérica, ampliando sus relaciones diplomáticas con Europa y en íntima relación con los países situados en el hemisferio americano; esta última relación ha permitido fortalecer estrechos lazos de amistad, cooperación y solidaridad con algunos países del área tales como Méjico, Venezuela, Colombia y Centroamérica.

En materia tan delicada como la internacional, varios elementos pueden destacarse como siempre presentes, en la formulación de la política internacional costarricense, para efectos de organización expositiva, se enumerarán los siguientes sin ánimo de agotarlos:

- a) La dependencia económica del sector de exportación y sus consecuencias.
- b) La seguridad nacional en términos de existencia en tanto que Estado-Nación.
- c) La necesidad de establecer sistemas de seguridad colectiva a través de los organismos internacionales regionales, TIAR.
- d) Profundización de lazos de amistad con aquellas naciones de tradicionales lazos comerciales, culturales o políticos.

- e) Los grupos étnicos representan niveles de presión variados pero siempre presentes en la formulación de alianzas.
- f) El factor ideológico y la guerra fría son elementos centrales.
- g) Facilidad de obtención de crédito internacional y asistencia científico-tecnológica.
- h) Apertura de nuestras relaciones diplomáticas de acuerdo con criterios comerciales y fidelidad ideológica.

Paralelamente a estos elementos, los gobiernos que se han sucedido en el poder desde la pasada guerra civil de 1948, han logrado proyectar como principios generales de nuestro actuar internacional, los siguientes:

- a) Respeto al principio de la soberanía del Estado.
- b) Defensa del principio de autodeterminación de los pueblos.
- c) Profundización del principio de no intervención como requisito fundamental del precepto de autodeterminación.
- d) Respeto a los derechos humanos, comenzando por la defensa del derecho a la vida.
- f) Permanencia de los principios democráticos de organización política de las naciones.
- g) El derecho al refugio y al asilo como instituciones jurídicas del derecho internacional latinoamericano que han sido aceptadas a nivel mundial.

- h) Defensa del principio de igualdad jurídica entre los Estados.
- i) Impulso permanente a la tesis de solución pacífica de los conflictos.
- j) Renuncia a la existencia del ejército como institución.
- k) Franca oposición a la carrera armamentista, al peligro nuclear, a la separación de razas, al colonialismo.
- l) Pluralidad ideológica y singularidad cultura.
- m) La paz y la justicia como elementos centrales de la organización social nacional e internacional.

Por supuesto que la pureza de estos elementos ha variado un tanto de gobierno a gobierno, diferentes combinaciones se han presentado a este respecto; sin embargo, todos han mantenido la defensa de estas posiciones. Con frecuencia, la política internacional costarricense se ha visto impulsada por intereses contrarios a sus principales valores, ha bastado el tiempo, para corregir esos errores.

Pareciera ser, en el caso de Costa Rica, que la política internacional se hace de acuerdo con su realidad nacional, adecuando sus alcances y orientaciones a los intereses que esa realidad interna condiciona. Los valores sostenidos por nuestros diplomáticos en el exterior, sea en los organismos internacionales del sistema de las Naciones Unidas, en los diferentes países en que se tiene representación, o en diversos eventos de orden internacional, encuentran sustento en las instituciones nacionales.

Es necesario afirmar que el análisis de nuestra estructura social interna, refleja marcadas diferencias de orden económico y cultural; sin embargo, en el planteamiento global de la política internacional, estas diferencias se observan principalmente en el campo de las relaciones comerciales y de la asistencia financiera y técnica; no están presentes a la hora de defender los principios tradicionales y los valores generales que nuestro país sustenta. Es aquí donde se encuentran, en el análisis concreto, acciones de orientación que pudieran tipificar una política internacional permanente y en

marcado proceso de definición y consolidación.

Relaciones con los Estados Unidos de Norteamérica

Nuestro país presenta grados de singularidad en lo que se refiere a sus relaciones con el gran vecino del Norte; luego de una adecuación a sus intereses lograda durante el período de la Segunda Guerra Mundial, se pasa a una relación de estrecha dependencia con la acentuación de la Guerra Fría como fenómeno motor de la posguerra. Los planteamientos independientes dentro del recién creado foro de la Organización de las Naciones Unidas, son muy escasos; la política internacional costarricense marcha por las avenidas trazadas por la diplomacia norteamericana, fortalecida por el triunfo en la Segunda Guerra Mundial, tanto en su frente europeo como el del Océano Pacífico con la derrota final del Japón. La dependencia comercial es total, la venta de nuestro café y del banano es casi enteramente hecha a ese país, pues las economías europeas, clientes tradicionales están destruidas.

Los Estados Unidos se encargarán de fomentar esos lazos de dependencia promoviendo políticas de ayuda bilateral, los contenidos financieros de los intercambios comerciales son desventajosos, el impulso a la inversión privada en sectores fundamentales del aprovisionamiento estratégico, (materias primas), profundiza el fenómeno, la venta de los productos industriales se hace a precios escandalosamente elevados, se impulsa una organización regional altamente ligada a sus intereses, incluyendo la influencia ideológica constante a través de todas las manifestaciones posibles, tales como la presencia o asesoría militar, y las presiones o condiciones comerciales.

Antes de 1958, los Estados Unidos se oponen vehementemente a la concreción de un plan integracionista de la región centroamericana que procure la unión y ampliación del mercado regional, así como una mejor utilización de su estructura productiva; todo ello enmarcado dentro de un vasto plan de integración económica, social y política de largo alcance. Costa Rica permanece un tanto al margen de esta discusión, aunque ve con simpatía esta posibilidad.

No es sino a partir del momento en que el gobierno norteamericano modifica su posición comprometiéndose con la alternativa integracionista, que nuestro país se decide abiertamente a favor de luchar por la concreción de esa fórmula.

Varios elementos permiten entender el viraje de los Estados Unidos, en especial dos de ellos, el primero consiste en la clarinada de alarma que la revolución cubana provoca, y el segundo el deseo de participar abiertamente con capitales norteamericanos de las compañías transnacionales, en la experiencia del Mercado Común Centroamericano.

La adopción de la Alianza para el Progreso, como una ofensiva dirigida a mejorar las condiciones económico-sociales de la región, así como a profundizar la presencia e influencia de los Estados Unidos, permitió el inicio y adopción de algunos elementos de carácter institucional y económico que contribuyeron y facilitaron la adopción de un nuevo esquema desarrollista basado en la idea de sustituir las importaciones por producción hecha en el área, reduciendo el desequilibrio comercial, fomentando la estructuración de una base industrial incipiente e impulsando nuevos puestos de trabajo, necesarios para lograr el objetivo político central; asegurar la impermeabilidad ideológica de estos países, al mensaje revolucionario marxista.

No voy a referirme a las consecuencias de todo este proceso, es de sobra conocido, pero sí afirmaré que el resultado de la puesta en práctica de todo este conjunto de acciones, condicionó una política regional acorde con los intereses norteamericanos, supuestamente elevados al rango de intereses hemisféricos. Lo anterior, tuvo como consecuencia una mayor dependencia de nuestra política internacional, en relación con la de los Estados Unidos de Norteamérica y por consiguiente una clara reducción de nuestra autonomía.

El enfrentamiento ideológico internacional polarizado, condicionó la posición de Costa Rica en los foros internacionales, siempre de acuerdo con los intereses defendidos por los Estados Unidos a nombre de todos los países libres del mundo, grosera forma de cubrir, elementos de clara injusti-

cia al interior de muchos de los países que supuestamente estaban clasificados dentro de ese calificativo. La política internacional de nuestro país se hará de acuerdo con las prioridades establecidas fuera de nuestra frontera, aunque respetando los principios sostenidos tradicionalmente por nuestra diplomacia; es así como no se establecerán relaciones diplomáticas con los países socialistas, sino hasta el año de 1972. Nuestras relaciones se centrarán en aquellos países occidentales con los que teníamos buenas relaciones comerciales, culturales o políticas. La zona del Caribe, los países del Continente Africano o Asiático casi no van a existir para nuestros diplomáticos, que carentes además, de una buena formación profesional, con honrosas exenciones, serán objeto de fácil convencimiento, cuando se trate de abogar por acciones no siempre vinculadas a nuestros reales intereses de nación independiente y sí ligadas a los propósitos y lineamientos norteamericanos.

La última década será testigo de un inicio de actividad y decisión crítica, que concluirá con una política internacional más airosa y mejor acomodada a los intereses nacionales. El establecimiento de relaciones diplomáticas con la Unión Soviética y otros estados socialistas incluyendo a Cuba, la preocupación por ampliar la presencia de nuestro país en nuevos horizontes geopolíticos, como en Africa, el mundo Árabe y Asia, así como el Caribe, dan un giro importante a nuestra política internacional y en esa medida, la dependencia de los Estados Unidos se atempera y complica.

Los Estados Unidos han mantenido durante las dos últimas administraciones, posiciones que han afectado directamente la posibilidad de estructurar una política internacional independiente. Durante la administración Carter, dado su amplio compromiso con la tesis favorable al acatamiento de los derechos humanos como condición para recibir su ayuda, Costa Rica pudo, partiendo de su estructura democrática, usar esa ventaja objetiva en forma favorable y al mismo tiempo comprometerse en decisiones que le permitirían poner en práctica mayores niveles de independencia relativa en la aplicación de su política internacional; tal es el caso de su posición en relación con la revolución de Nicaragua, al acercamiento decidido que se realiza con Méjico, Venezuela y los países del Pacto Andino

que se opondrán a las tesis norteamericanas en esa situación de emergencia hemisférica.

La administración Reagan, basa su nueva ofensiva diplomática y militar en dos principios diferentes: Los derechos humanos no ocuparán el lugar preponderante y la nueva política se estructurará a partir de la tesis que sostiene que "la expansión del poderío militar estadounidense no es sinónimo de la expansión de la libertad, pero existe una correlación significativa entre el aumento y la disminución de su poderío en el mundo y el aumento y la disminución de la libertad y la democracia. "Fue el poderío norteamericano el que obligó a los antiguos países del Eje a ser libres". "En conjunto, la disminución de la función de Estados Unidos en América Latina hacia finales de los años de 1960 y principios de 1970, coincidió con la diseminación de regímenes autoritarios en esa región. Con esta disminución hubo también una disminución de las normas de moralidad democrática y de derechos humanos que Estados Unidos pudo intentar aplicar a los gobiernos de la región"*.

Lo anterior, justifica para el actual gobierno norteamericano, la acelerada carrera armamentista, el volver a técnicas de intervención del pasado y sobre todo, obliga a un replanteamiento de objetivos en cada uno de los entes gubernamentales que tienen la responsabilidad de forjar los elementos centrales de la política internacional, incluyendo a nuestro país en este replanteamiento. Parece ser que Estados Unidos considera ahora que el enfrentamiento ideológico sólo puede triunfar si se aparea su influencia a la presencia militar y que en esa medida, podrán avanzar o retroceder los derechos humanos y los valores democráticos. Para Costa Rica, este planteamiento reviste especial gravedad y sin duda, contribuirá decididamente a la formulación de su política internacional; las nuevas modalidades podrían ser objeto de discusión y análisis en este simposio.

* HUNTINGTON, Samuel P. "Los Derechos Humanos y el Poderío Norteamericano". Revista *Commentary*. Septiembre. 1981. El autor es director del Centro para Estudios Internacionales de la Universidad de Harvard.

Relaciones con Centroamérica

Por su ubicación geográfica, Costa Rica está en Centroamérica, y en ese sentido, la realidad política, social, económica de cada una de las partes de esta zona, influye directamente en todas y cada una de las otras naciones del Istmo. Aunque con historia singular, con estructuras jurídicas e institucionales un tanto diferentes y quizás más evolucionadas, nuestro país forma parte integral de esa realidad que es Centroamérica, muchos de nuestros principales problemas son comunes y comunes serán sus soluciones.

Desde esta perspectiva, nuestro país no le ha dado la importancia que merece esta región en la que está inmersa, con frecuencia se observa como la prioridad en el campo de las relaciones internacionales se le otorga a otras unidades geográfico-políticas distantes y por lo tanto alejadas de nuestra realidad y problemática. No quiere decir esto que Costa Rica le ha dado la espalda a Centroamérica, pero tampoco la ha tomado siempre tan en serio como es su obligación hacerlo.

Hemos tenido fricciones importantes que encuentran explicación en nuestras diferentes formaciones sociales, nuestra característica oposición a fórmulas militares, es una constante incómoda en países que durante mucho tiempo han recurrido a soluciones de fuerza para mantener en equilibrio un sistema marcadamente injusto. Esto es cierto, pero no se puede pensar que nuestro país puede por sí mismo y solo, emprender la cruzada de rectificación histórica internacional, dirigida a mejorar su situación de intercambio desigual y dependiente. Nuestras poblaciones mantienen vínculos culturales importantes y sin duda, la unión de la región se hace cada vez más necesaria en la perspectiva de lograr una autonomía relativa que puede con éxito resolver los retos planteados; sin embargo, esta posibilidad pareciera ser constantemente rechazada por los hechos históricos de la última década.

El elemento ideológico, presente en Centroamérica, complica aún más el análisis de nuestra realidad; ya que no se trata únicamente de establecer una unión aduanera de favorable perfil comercial, con posibilidades de avanzar en el largo sendero de la

integración en todas sus dimensiones, sino de convertir a la región en un polvorín, marcado por un conflicto ideológico internacional. Este nuevo ingrediente, aleja aún más las precarias posibilidades de unión y lucha común, a partir de elementos objetivos y de clara percepción nacionalista. Muy por el contrario, se trata ahora de lograr y provocar la lucha ideológica como elemento introductorio a una posible colaboración. En otras palabras, primero hay que resolver el conflicto ideológico, para luego comenzar a sentar las bases de una posible integración estructurada de acuerdo con los intereses del vencedor. Para una Costa Rica un tanto ajena a esta lucha ideológica en su realidad interna, esta situación podría significar un retroceso a la época preintegración de los años cincuenta.

Los acontecimientos revolucionarios de Nicaragua, modificaron las reglas de juego de la presencia internacional de la región, nuestro país tendrá que adecuarse a esa nueva realidad con inteligencia y sentido de la seguridad nacional, adaptando incluso su realidad interna a fórmulas institucionales más ágiles, de mayor compromiso y beneficio para su población, perfeccionando su aparato productivo con rapidez y eficiencia, aprovechando las ventajas comparativas objetivas de que dispone. En relación con El Salvador, la política internacional costarricense tendrá que ser realista y ágil, la solución del actual conflicto repercutirá directamente en nuestro país, no puede olvidarse que El Salvador fue el país más avanzado en el proceso de modernización industrial parcial por el que atravesó la zona en las últimas dos décadas; una vez que solucione su conflicto, trazará sus acciones dirigidas a aprovechar esa ventaja, situación que debe tenerse siempre presente por los planificadores y diplomáticos costarricenses.

Honduras está atravesando una situación de regreso a la normalidad constitucional que está por concluir en sus elementos formales; su cercanía limítrofe con El Salvador puede alterar en cierta medida este proceso. Tiene a su haber ventajas importantes como su extensión y la realización de un proceso de reforma agraria y organización campesina iniciado ya.

Guatemala es un eslabón peligroso, su estructura montada sobre la represión sistemática y la marginación social, es una bomba de tiempo que afectará sin duda, cualquier opción que se tome en relación con el proceso integracionista. Panamá presenta características especiales, pero la muerte del General Omar Torrijos puede preceder a un proceso de desestabilización interna peligroso y en ascenso. Como país limítrofe, merece especial trato y atención.

Nuestro país sin embargo, continuará presentando una característica que lo singularizará permanentemente del resto, la carencia de un ejército. Este elemento debe estar siempre presente en la determinación de cualquier política internacional, así lo ha sido en el pasado reciente; esta característica que nos puede traer grandes problemas, constituye un aspecto medular de nuestra realidad y en esa medida, un condicionante permanente.

La forma en que se resuelva el presente conflicto ideológico y militar en la zona, tendrá influencia directa en Costa Rica. Nuestra política internacional tendrá que adaptarse a esa nueva realidad, pero sin perder de vista sus intereses medulares formados en su historia. Ojalá pueda nuestro país, en esas condiciones, formular una política internacional independiente.

En relación con Centroamérica, no puede hablarse en estos momentos que existen las mejores condiciones para que la zona pueda enfrentarse, con éxito, a las estrategias formuladas fuera de la zona y siguiendo otros intereses; creo sin embargo que existe conciencia de la necesidad de diferenciar el papel que esas estrategias dan a la zona, de sus verdaderos intereses. En otras palabras, es necesario adoptar una política nacional coordinada a nivel regional, con el objeto mencionado. Si se logrará, es difícil decirlo, quizás las condiciones objetivas del presente lo impedirán y estemos hoy más que nunca, frente a un hecho concreto, la disminución de la autonomía nacional y regional en materia de tanta importancia como la formulación de la política internacional.

Elemento de principalísima importancia a tomar en cuenta en el análisis lo constituye el fenómeno del refugiado, como

consecuencia del proceso político-social que vive la región. De acuerdo con datos suministrados por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los refugiados, en la actualidad existen aproximadamente unos quinientos mil en la zona, con tendencia a aumentar en el futuro cercano. Costa Rica, durante la pasada emergencia de la guerra civil de Nicaragua, recibió a más de ciento veinte mil refugiados, de acuerdo con su tradicional sentido de solidaridad humana. Si durante las próximas décadas, nuevos reacomodos revolucionarios se producen, es posible afirmar que Costa Rica se enfrentará a una situación muy seria; la llegada de centenas de millares de centroamericanos a nuestra tierra, puede transformar el precario equilibrio que nos caracteriza en esta época de crisis. Este elemento debe ser tomado en consideración, para cualquier proyección de nuestras acciones diplomáticas.

¿Puede Costa Rica tener una política internacional independiente?

En un mundo en permanente interdependencia, donde la lucha ideológica es uno de los factores determinantes de la realidad de cada nación, parece difícil poder reunir las condiciones mínimas para establecer una política internacional independiente. Si agregamos a lo anterior el ingrediente de la crisis económica profunda por la que atraviesa este país, tendremos que concluir que resulta heroico formular en estas condiciones, una política internacional autónoma. Sin embargo, la política llevada a cabo en los últimos años va dirigida a reafirmar un proceso de apertura encaminado a formular y aplicar esa política internacional con mayores posibilidades reales de autonomía. Quizás, nuestro país puede avanzar por el camino de lograr establecer nuevos principios que le permitan una presencia internacional basada en una autonomía relativa. Es realista afirmar que nuestro país se encuentra situado dentro de la esfera de influencia de uno de los dos grandes titanes en conflicto, que nuestra estructura institucio-

nal, democrático-liberal, no congenia con el campo socialista en sus versiones concretas. Pero también es realista decir, que disponemos de una serie de condiciones singulares propias y en oposición con el conflicto existente entre esta polarización ideológica de un lado y la relación de dependencia comercial entre los países ricos y los pobres del otro ¿Será imposible buscar y encontrar una nueva alternativa, una nueva vía que permita superar esta situación de impasse? Pareciera ser imperativo la búsqueda de nuevos modelos alternativos de convivencia nacional e internacional que superen los actuales estadios de enfrentamiento y desarrollo de la humanidad. ¿Es que Costa Rica no puede participar en ese proceso? Creo que lo debe hacer, reúne condiciones muy singulares para ello.

Concluyo exponiendo una idea que quizás pueda tener algún interés de discusión; ¿le convendrá a Costa Rica establecer en el futuro, como uno de sus principios básicos el de la **Neutralidad como nación**? La idea podría traer alguna luz si se le analiza como una posibilidad que supere el actual impasse ideológico internacional y la amenaza de guerra nuclear, siempre presente en cualquier foco de violencia internacional. ¿Estará esta idea relacionada con nuestro pasado histórico o presente? Suiza y Austria son naciones que han declarado su estado de neutralidad. ¿Es que estas experiencias podrían traer alguna luz? ¿Es que Costa Rica podría algún día considerarse a sí misma como un Estado neutral en búsqueda permanente de la paz en la región y en el mundo, pero a partir de un estatus jurídico que la proteja y le garantice su existencia como nación?

Dejo planteada esta inquietud, no sin antes expresar que estas ideas han sido escritas con premura y gran limitación de tiempo. Fueron redactadas con el objeto de fomentar la discusión enriquecedora y crítica, no pretenden ser completas ni mucho menos acabadas. En la medida en que pueden ser útiles, cumplirán con su cometido.