

POSICIÓN ASUMIDA POR EL GOBIERNO DE COSTA RICA CON RESPECTO A LA INTERVENCIÓN ARMADA EN CONTRA DE IRAK



Pablo Zeledón Flores

Profesional en Relaciones Internacionales
Licenciado en Estudios Latinoamericanos (IDELA/UNA)

I. Introducción

*“Son deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al
Presidente y al respectivo Ministro de Gobierno:*

(...)

12(-) Dirigir las relaciones internacionales de la República”.

El párrafo anterior corresponde a un extracto del Artículo 140 de la Constitución Política vigente de Costa Rica. A pesar que este artículo por sí mismo, es omiso con respecto al ministro encargado de colaborar con esta misión, recurriendo a la ley orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, se desprende que este debe colaborar con

el Presidente de la República en la formulación sistematizada de la política exterior del país, en la orientación de sus relaciones internacionales y en la salvaguardia de la soberanía nacional. Asimismo, la Sala Constitucional, mediante voto 3934-94, señala “que la Cartera de Relaciones Exteriores es la competente en lo que se refiere a las relaciones en el exterior”.

Ese es justamente el interés fundamental que guía el propósito del siguiente escrito: llevar a cabo un recuento selectivo, no exhaustivo de los incidentes que tuvieron lugar alrededor de la posición asumida por el Poder Ejecutivo de la República, a la luz de los acontecimientos que desencadenaron la invasión de Irak, en marzo del 2003. Para ello, indagaremos algunos aspectos de orden conceptual, que han sido utilizados como elementos de cargo y descargo, en la conducción de la política exterior de la administración Pacheco. A su vez, un breve recorrido histórico sobre la política de neutralidad de Costa Rica, nos dará la posibilidad de clarificar el debate sobre el alcance y las limitaciones de la misma. De igual manera, abordaremos los compromisos asumidos en la campaña electoral por el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) y la visión estratégica del Plan Nacional de Desarrollo, en la conducción de la política exterior, en el marco de la coyuntura política internacional, así como las acciones concretas de los responsables de ejecutar dichas políticas.

En ese sentido, las atribuciones del Poder Ejecutivo, con base en el 140 constitucional, aplicado al caso referido, ¿constituyen una violación de lo que expresa el inciso 6) del 121, conjuntamente con el inciso 1) del 147? Léase respectivamente:

Artículo 121. Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa:

6) Autorizar al Poder Ejecutivo para declarar el estado de *defensa nacional* y para concertar la paz¹.

Artículo 147. El Consejo de Gobierno lo forman el Presidente de la República y los Ministros, para ejercer, bajo la Presidencia del primero, las siguientes funciones:

1) Solicitar de la Asamblea Legislativa la declaratoria del *estado de defensa nacional* y la autorización para decretar el reclutamiento militar, organizar el ejército y negociar la paz².

II. Antecedentes

Históricamente, la conducción de la política exterior costarricense ha estado definida por una serie de pautas generales, desarrolladas a lo largo del siglo XIX, que sentaron las bases sobre las cuales se asentó la conducta internacional de Costa Rica, principalmente, a partir de la segunda mitad del siglo XX.

Las relaciones con Centroamérica y los Estados Unidos están al origen de la política exterior de Costa Rica por razones evidentes tanto de proximidad geográfica como de identidad histórica, en el primer caso; así como a la situación geopolítica y el vínculo de dependencia económica, en el segundo caso. El auge norteamericano sobre el resto del continente tiene su origen en la Guerra Hispanoamericana (1898) y la Política del “Big Stick”. Costa Rica llevó a cabo un esfuerzo por mantener una política exterior consistente, lo cual fue posible gracias a su estabilidad política, en

comparación con el resto de la región, y la homogeneidad de su clase dirigente.

A mediados de los años 1930, dada la situación internacional, principalmente la amenaza de guerra en Europa, Costa Rica se replegó hacia los Estados Unidos y su política del "Buen Vecino". Durante la administración del Presidente Calderón Guardia, el Gobierno de la República manifestó que la defensa del continente correspondía a los Estados Unidos.

A. DOCTRINA DE LA NEUTRALIDAD

En el ámbito internacional, el término "neutralidad" designa la condición jurídica en la cual, un Estado permanece ajeno a un conflicto bélico existente entre dos o más Estados. Las normas internacionales que regulan el estatus de neutralidad son esencialmente de origen consuetudinario. Junto a estas normas existen también normas internas en materia de neutralidad, es decir normas dadas directamente por cada uno de los Estados para regular la conducta de los propios órganos y de los propios ciudadanos.

Las normas de derecho internacional que regulan la neutralidad, son aplicables respecto de un Estado determinado a partir del momento en el cual este tiene conocimiento de la existencia de un conflicto bélico, del que, evidentemente, no forma parte.

El estado de neutralidad deja de existir con la cesación definitiva de las hostilidades, sin ser necesaria la espera de la cesación formal del estado de guerra, que habitualmente tiene lugar en un momento posterior, es decir con la estipulación del tratado de paz.

El deber de abstenerse en cuanto a comportamientos que puedan derivar en ventajas o desventajas para una u otra de las partes contrapuestas y que sean capaces de influir sobre el desarrollo o resultado de las hostilidades, constituye la característica esencial de la posición jurídica de los Estados neutrales. Sin embargo, hay que destacar que ese deber no afecta los comportamientos que pueden tener solo una incidencia absolutamente eventual e indirecta sobre el resultado de la guerra y se refiere exclusivamente a los órganos del Estado. En otros términos, el Estado neutral no incurre en responsabilidades por las actividades de sus ciudadanos privados y no está obligado a imponer limitaciones a la libertad de estos últimos en cuanto al mantenimiento de relaciones con los beligerantes.

B. LA NEUTRALIDAD EN COSTA RICA

"...por encima de la responsabilidad de rescatar al país del colapso económico, (...) mi deber superior con el pueblo era de índole espiritual: defender, preservar y enriquecer el legado histórico que son los grandes valores de nuestra Patria: la justicia, la libertad, la democracia y la paz".

Proclama de Neutralidad

Como bien apunta Solís (1984:73-80), la política de neutralidad en la historia de Costa Rica oscila entre la relatividad de una estrategia nacional para la defensa, o bien, una vocación para rehuir el conflicto. Un buen ejemplo de lo anterior se ilustra en las declaraciones al Congreso del Presidente Jesús Jiménez en 1863 cuando, con motivo del conflicto que enfrentó a El Salvador y Honduras contra Guatemala y Nicaragua, declaró:

“Por desgracia, otras naciones de Centroamérica se ven empeñadas en una lucha que el Gobierno de Costa Rica no ha podido evitar procurando un arreglo pacífico... Costa Rica conservará su neutralidad, pero siempre dispuesta a emplear su influjo en favor de la paz centroamericana”.

En ese mismo sentido, en 1864, el mismo Presidente Jiménez señaló:

“El carácter de neutralidad que este Gobierno adoptó en tal contienda, no le hacía indiferente por el éxito que ella tuviera, y en cuanto le era dable procuraba mitigar la suerte de los que por efecto de la guerra eligieron a Costa Rica por asilo”.

Al respecto, Sáenz Carbonell (1996:295) deja en claro que la posición del gobierno de Costa Rica de permanecer neutral en la contienda a que se hace referencia, aunque con la disposición de emplear su influencia a favor de la paz.

La situación de conflicto armado en Centroamérica, que se extendió hasta finales del siglo XX, supuso un peligro, no solo para la seguridad de los países que enfrentaban la situación de crisis armada al interior de sus fronteras, sino también para Costa Rica en su entorno regional, como país vecino. Tal fue el sentir de la proclama presidencial de neutralidad, cuando señaló que “La paz de Costa Rica está en peligro porque el istmo centroamericano está en pie de guerra”. En tal sentido, la proclama de neutralidad es, al decir de la experiencia suiza “la mejor manera de implementar una protección eficiente para la independencia y seguridad de los países pequeños”.

Más de un siglo después, la posición en materia de neutralidad se mantuvo intacta. Es decir, se ha actuado siguiendo una política que podríamos calificar de Estado³, que trasciende los distintos gobiernos. En tal sentido, las palabras del Expresidente Monge recogen el espíritu de nuestras relaciones exteriores: “Toda política exterior y toda política de seguridad tienen que estar al servicio de esta idea. Una política de paz es la verdadera y única política de nuestra época”.

La proclama de neutralidad perpetua, activa y no armada de 1983, no fue dada simplemente al fragor de la convulsión que envolvía en aquel momento a Centroamérica. La recurrencia, en su parte considerativa, de los principios plasmados en la Carta de las Naciones Unidas, dejan entrever un corolario en nuestra política exterior, al confiar su seguridad externa a las normas y mecanismos del Derecho Internacional.

El artículo 12 de nuestra Constitución Política vigente, señala la proscripción del Ejército como institución permanente, quedando a cargo de las fuerzas de policía que se considere necesarias, las labores de vigilancia y conservación del orden público. Más adelante en su párrafo segundo, establece: “Solo por convenio continental o para la defensa nacional podrán organizarse fuerzas militares...”, las cuales quedan subordinadas al poder civil.

Al respecto, vale hacer notar que, atendiendo la Resolución VIII de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, reunida en la ciudad de México, que recomendó la celebración de un tratado destinado a prevenir y reprimir las amenazas y los actos de agresión contra cualquiera de los países de América, en setiembre de

1947, se suscribió el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, —también conocido como TIAR— en el cual las partes hacen una condena expresa de la guerra y “...se obligan en sus relaciones internacionales a no recurrir a la amenaza ni al uso de la fuerza en cualquier forma incompatible con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o del presente Tratado”. (Artículo 1). Pero más importante aún, disponen que, en el caso de producirse.

“...un ataque armado *de cualquier Estado* contra un Estado Parte será considerado como un ataque contra todos los Estados Partes y, en consecuencia, cada una de ellas se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas” (Artículo 3).

En su carácter de representante de la Nación, el entonces Presidente Luis Alberto Monge proclamó la Neutralidad de Costa Rica frente a los conflictos bélicos que puedan afectar a otros Estados, conforme a las siguientes características:

- La Neutralidad de Costa Rica será PERPETUA y no transitoria. Se practicará frente a todos los conflictos bélicos que afecten a otros Estados;
- La Neutralidad de Costa Rica será ACTIVA. No significará imparcialidad en el campo ideológico o político. En consecuencia, Costa Rica reafirma su fe en la concepción política y social que ha compartido y comparte con las democracias occidentales. Esta neutralidad activa es plenamente compatible con los derechos de Costa Rica como miembro de las Naciones Unidas, de la Organización de los Estados Americanos y del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca,

en todo lo que se refiere a la preservación de la paz y la seguridad internacional, así como en relación con las actividades que tiendan a la solución pacífica de las controversias, a lograr un orden económico y social más justo, y a la promoción y respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

- La Neutralidad de Costa Rica será NO ARMADA. Su seguridad externa continuará fundada en la libre voluntad de su pueblo, en las normas del Derecho Internacional y en los sistemas de seguridad colectiva del que es parte, ninguno de los cuales exige el mantenimiento del ejército como institución permanente, ni el empleo de la fuerza armada por parte de Costa Rica en la solución de los conflictos bélicos que enfrenten otros Estados.
- El carácter perpetuo, activo y no armado de la neutralidad costarricense constituye, en ese sentido, una fuente doctrinaria en materia de política exterior. Esto por cuanto, los deberes de la neutralidad no se limitan a la no participación en conflictos armados o el uso de la fuerza; además, se debe poner en práctica una política exterior de no involucramos real o aparentemente en ningún conflicto bélico.

III. Política exterior de la administración Pacheco

La Memoria Anual Institucional 2001-2002 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica, presentada a la Asamblea Legislativa destaca en uno de sus párrafos introductorios la importancia de enfocar “las realizaciones y los desafíos que hemos llevado a cabo en este último año y las metas de una política exterior uniforme y congruente con el pensamiento de los costarricenses sobre el

mundo, sobre lo que significa Costa Rica en el contexto mundial y lo valioso que representa nuestras relaciones internacionales con todas las naciones del mundo por pequeñas que estas sean”.

El candidato a la presidencia por el Partido Unidad Social Cristiana, doctor Abel Pacheco de la Espriella, presentó en su programa de gobierno una propuesta para las relaciones exteriores, dentro del marco de lo que se denominó la “Seguridad Ciudadana y Democracia Participativa Funcional” (Capítulo IV). Dos fueron las áreas que comprendió dicho apartado:

- Seguridad Ciudadana y Justicia

Define la seguridad de las personas y sus bienes como un elemento fundamental para el desarrollo del ser humano en todos sus campos. De ahí la necesidad de trabajar un concepto que visualice la seguridad ciudadana como un deber, un derecho y una responsabilidad de todos.

La política migratoria fue abordada en este capítulo como un apartado al cual se le otorgó una particular importancia, no solamente en términos de desarrollar una labor contando con el aporte de profesionales calificados, pero también en aras de procurar el cumplimiento de la legislación social.

- Relaciones Exteriores y la Política Comercial Externa

El programa de gobierno del PUSC presenta a Costa Rica como líder mundial en temas como la democracia, la paz, el desarme, el derecho internacional, las libertades fundamentales y los derechos humanos, el estado de derecho,

la educación, el compromiso con el desarrollo y el bienestar y el buen manejo del ambiente, por lo que nuestra actividad internacional debe ser expresada en términos proactivos.

A. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (2002-2006)

El Plan Nacional de Desarrollo presentado por la Administración Pacheco al inicio de su gestión, subraya en el capítulo de Relaciones Exteriores, la tradición de respeto a la democracia, a la paz, al desarrollo sostenible en armonía con el ambiente, a la dignidad de la persona, su libertad y sus derechos. Además, señala a Costa Rica como un país que se inserta en el mundo con un gran respeto a la soberanía de las naciones y a los principios de derecho internacional y confía en la paz y en la defensa de sus derechos por medio de los mecanismos de diálogo bilateral y del derecho internacional y de las instituciones que le dan vigencia. Estos pilares no solo conforman las bases jurídicas en la construcción de nuestra sociedad, sino que también se tornan en los fundamentos que seguirán alimentando su política exterior. En ese sentido, el programa de la política exterior obedece a un objetivo preciso, cual es el de

“Lograr y mantener una posición internacional destacada como potencia ecológica, defensora y promotora de los derechos humanos, la paz, la libertad, el desarme, la democracia y lucha contra la tortura; así como promover las capacidades y potencialidades nacionales, hacia la maximización de los beneficios económicos, sociales y ambientales” (PND 2002-2006).

Como hecho complementario, vale rescatar las declaraciones del Señor Ministro de Relaciones Exteriores,

Roberto Tovar Faja, ante la Comisión Permanente Especial de Relaciones Internacionales de la Asamblea Legislativa, en fecha 16 de julio del 2002, cuando señaló seis grandes principios de la política exterior de Costa Rica:

- política de Estado,
- un país promotor de la paz,
- solución pacífica de las controversias,
- defensa de la democracia,
- protección de los derechos humanos y los derechos y libertades fundamentales,
- lucha a favor del desarme.

B. TRATAMIENTO DEL TEMA DE SEGURIDAD

El IX Informe del Estado de la Nación del año 2003, señala en el apartado relativo a la política exterior de Costa Rica, como “La política exterior costarricense mantuvo en el 2002 sus orientaciones tradicionales, con algunas excepciones significativas”. En términos concretos, hace referencia a dos hechos concretos, a los cuales califica como apartados de la tradición diplomática del país. Por un lado, establece la posición frente al tema de Irak en el seno de las Naciones Unidas, apuntando a la abstención de pronunciarse a favor de la paz, como preludeo a la polémica posición que adoptaría posteriormente, al integrarse al grupo de naciones que apoyaron abiertamente la invasión de ese país. El segundo tema aludido se refiere a la negativa del Gobierno a apoyar la candidatura de una costarricense (Elizabeth Odio Benito), para ser electa juez de la Corte Internacional de La Haya.

Sin duda alguna que los acontecimientos del 11 de setiembre del 2001, marcaron un parteaguas en la definición de las prioridades del gobierno de Costa Rica en materia de

seguridad, en el sentido de otorgar un mayor énfasis político en la atención de los temas relativos a la seguridad, desde la perspectiva de combate al terrorismo. Si bien es cierto que el terrorismo ocupaba la atención en la agenda de seguridad, entre otros muchos temas, la amenaza que este representa para la democracia, no fue en ningún momento, motivo que diera pie para concederle una importancia semejante a la que se le otorga desde entonces.

Esta variación se hizo latente en la Declaración “Centroamérica unida contra el terrorismo”, surgida de la reunión extraordinaria de Presidentes de la región, en El Zamorano, Honduras, del 19 de setiembre del 2001, en la cual los Presidentes solicitaron a la Comisión de Seguridad de Centroamérica, un Plan de Acción con el fin de prevenir y combatir el terrorismo, así como la promoción conjunta de acciones similares en el seno de la OEA. La Comisión llevó a cabo dos reuniones en Tegucigalpa, Honduras los días 27 de setiembre y 25 de octubre, en las cuales se discutió y aprobó el Plan Centroamericano de Cooperación Integral para Prevenir y Contrarrestar el Terrorismo y Actividades Conexas.

Posteriormente a estas reuniones, Costa Rica asumió un liderazgo importante en la región. Del 3 al 5 de diciembre, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto fue anfitrión de la “Conferencia sobre Armas Pequeñas y Livianas en Centroamérica: Dimensiones del Control y Regulación del Tráfico de Armas para Implementar el Programa de Acción de las Naciones Unidas”. Las recomendaciones de dicha Conferencia fueron presentadas por Costa Rica a la XXIV reunión de la Comisión de Seguridad en Managua, Nicaragua, el 17 de abril del 2002. De igual manera, en la Cumbre Iberoamericana, se suscribió una Declaración Especial

contra el Terrorismo, reafirmando el compromiso de combatirlo en todas sus formas y manifestaciones dondequiera que se produzcan y por quienquiera que los cometa. Del mismo modo, se subrayó la necesidad de concluir, una convención global dirigida a asegurar la existencia de un marco jurídico global, en el seno de la Asamblea General de Naciones Unidas, que abarque todos los aspectos de la lucha contra el terrorismo, aprovechando el actual momento de empeño colectivo para conseguir una rápida conclusión.

Era de esperar que el gobierno del Presidente George W. Bush viera con buenos ojos la posición asumida por el istmo y como esta se alineaba con sus intereses estratégicos hegemónicos, en total concordancia con la agenda de Seguridad Nacional de los Estados Unidos. Tal y como el propio Secretario de Estado, Colin Powell, manifestó ante el Comité de Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes de su país: "No hay otra ideología que verdaderamente pueda competir con lo que podemos ofrecerle al mundo".

Este proyecto ha contado con el respaldo del Poder Ejecutivo, si se toman en consideración los esfuerzos realizados por aprobar un número importante de convenios internacionales en materia de seguridad, desde el inicio de la Administración Pacheco de la Espriella, o bien que han entrado en vigencia, luego de su publicación en el Diario Oficial *La Gaceta*. Entre ellos destacan:⁴

- Ley 8257, Aprobación del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo. *La Gaceta* N° 204, miércoles 23 de octubre del 2002
- Ley 8258, Aprobación del Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental. *La Gaceta* N° 204, miércoles 23 de octubre del 2002

- Ley 8265, Aprobación de la Adhesión a la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares. *La Gaceta* N° 221, viernes 15 de noviembre del 2002
- Ley 8314, Aprobación del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. *La Gaceta* N° 221, viernes 15 de noviembre del 2002
- Ley 8215, Aprobación de la Convención de Viena sobre Responsabilidad Civil por Daños Nucleares. *La Gaceta* N° 221, viernes 15 de noviembre del 2002

De igual manera, el Poder Ejecutivo envió a conocimiento de la Asamblea Legislativa, el Expediente N° 15494, "Ley para el fortalecimiento de la legislación contra el terrorismo". Además, en el Diario Oficial *La Gaceta* del jueves 26 de febrero del 2004, se emitió el Decreto Ejecutivo N° 31659-MP-RE-SP-H-J-MOPT, por el cual se crea la "Comisión Interinstitucional sobre Terrorismo" (CISTE), instancia de divulgación interna de información sobre los esfuerzos internacionales relacionados con la seguridad y el combate contra el terrorismo. Asimismo, no podría dejarse de lado el "Acuerdo entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de los Estados Unidos de América para el establecimiento de una Academia Internacional para el Cumplimiento de la Ley" (AICL) con sede en nuestro país, suscrito el 6 de junio del 2002, reformado por el "Acuerdo Suplementario de enmienda al Acuerdo entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de los Estados Unidos de América sobre una Academia Internacional para el Cumplimiento de la Ley", firmado el 8 de abril del 2003, actualmente en conocimiento de la Comisión Permanente Especial de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior, bajo el expediente número 15215. No obstante, al

parecer, el Poder Ejecutivo no enviará dicho proyecto para ser de conocimiento de la Asamblea Legislativa, en el actual período de sesiones extraordinarias.

IV. Contexto internacional de la invasión a Irak

La inestabilidad en la región del Golfo Pérsico ha estado marcada por los acontecimientos de la última década, a partir del incidente de invasión y ocupación de Kuwait por parte de Irak, en agosto de 1990. Le correspondió a la Organización de las Naciones Unidas, ocuparse del asunto, desarrollando un rol activo en cumplimiento del Capítulo VII de la Carta (Acción en Caso de Amenazas a la Paz, Quebrantamientos de la Paz o Actos de Agresión). En ese sentido, y contando con el apoyo de un contingente militar encabezado por los Estados Unidos de América, se emitieron sendas resoluciones en el Consejo de Seguridad, tendientes a restablecer la paz y seguridad internacionales en la región.

No obstante, las medidas adoptadas, particularmente las contenidas en la Resolución 687 del 3 de abril de 1991, no fueron del todo satisfactorias, sobre todo en lo concerniente a la labor de inspección sobre el terreno del potencial iraquí en materia de armas biológicas y químicas. Lo anterior se reafirma con las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en las cuales, de forma reiterada, se hacen llamados al gobierno iraquí para que colabore de manera irrestricta con la Comisión Especial de la ONU (UNMOVIC) y la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA)⁵.

Finalmente, el 8 de noviembre del 2002, el mismo Consejo aprobó la polémica Resolución 1441, la cual, además

de reiterar las amenazas a la paz y seguridad internacionales que representa el incumplimiento de Irak a las resoluciones del Consejo, al no haber atendido la exigencia de presentar una declaración exacta, cabal, definitiva y completa, como se exigía en la resolución 687 (1991), de todos los aspectos de sus programas de desarrollo de armas de destrucción en masa y misiles balísticos con un alcance de más de ciento cincuenta kilómetros ni de las armas de esa índole que tuviera en su poder, sus componentes e instalaciones y lugares de producción, así como de todos los demás programas nucleares. A partir de ese momento, el debate sobre el futuro de Irak se concentró en los 15 miembros del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, sobre su posición favorable o desfavorable a una nueva resolución del Consejo que autorizara una acción armada en contra del régimen de Sadam Hussein.

En el seno del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, las posiciones estuvieron polarizadas en torno a dos enfoques antagónicos: por un lado, la tesis defendida por Francia y Rusia de avanzar en un proceso pacífico de desarme en Irak, bajo el auspicio de la organización internacional, en contraposición a la posición liderada por los Estados Unidos, con el apoyo de Gran Bretaña y España, de aprobar una resolución que diera un plazo a Sadam Hussein para cumplir el mandato de la ONU, que de no ser atendido, autorizaría el uso de la fuerza en su contra.

Por otra parte, el debate se trasladó al ámbito de las relaciones internacionales sobre el futuro del multilateralismo. En un extremo encontramos la posición que defiende el papel del Consejo de Seguridad como el foro idóneo para explorar todas las opciones y convenir en la que más convenga a la comunidad internacional. Sin embargo, a pesar del

aparente consenso internacional sobre el objetivo a lograr en Irak, resulta evidente la existencia de visiones distintas para impulsar las tareas de desarme.

Por otra parte, la perspectiva maniqueísta de la administración Bush, con base en la nueva doctrina de seguridad nacional, que reduce el debate entre libertad y totalitarismo, se arroga la potestad de implementar medidas unilaterales, con el apoyo interesado de algunos Estados "aliados", bajo el concepto de la "guerra preventiva": "In the new world we have entered, the only path to peace and security is the path of action"⁶. Resulta contradictorio un proyecto que propugna un acervo de valores, que requiera para su implementación, de métodos violentos y atentatorios de la diversidad cultural, dificultando el objetivo de preservar la paz y seguridad internacionales. El mantenimiento del orden defendido por las armas.

V. Posición de Costa Rica respecto al tema de Irak

Durante el lapso de tiempo que comprende entre la emisión de la Resolución 1441 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y el inicio de la acción armada en contra de Irak, patrocinada por el gobierno de los Estados Unidos, con el apoyo de Gran Bretaña y España, la posición asumida por el gobierno de Costa Rica se mantuvo reservada, ante el temor de hacer de conocimiento público la decisión de apoyar "moralmente" una acción armada contra Irak. La más clara posición de la Cancillería tuvo lugar el 19 de febrero del 2003, en ocasión del debate que tuvo lugar en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la situación de Irak.

Según lo expuesto por el Ministro de Relaciones Exteriores, Roberto Tovar en comparecencia ante el Plenario de la Asamblea Legislativa, el día 5 de marzo del 2003, la directriz que giró dicho Ministerio al Embajador de Costa Rica ante las Naciones Unidas, Bruno Stagno, fue en los siguientes términos:

"...reiterar la posición de Costa Rica en el conflicto con Irak, en especial debe hacerse énfasis en la vocación de paz de nuestro país, respaldo al Secretario General, obligación ineludible de Irak de desarmarse de forma inmediata, cooperación amplia y verdadera con el trabajo de los inspectores de las Naciones Unidas y la OIA, el cual no debe prolongarse de forma indefinida y en fin, expresar con firmeza que Irak debe, efectivamente, dar cumplimiento a todas las obligaciones determinadas en las resoluciones de la ONU, en particular con respecto a armas de destrucción masiva y eliminación de armas proscritas"⁷.



El discurso del Embajador Stagno no coincidió en su totalidad con la posición de la Cancillería, como se detalla a continuación:

1. Hay una frase en el discurso de don Bruno que dice: "Debemos permitir que sean los mismos inspectores quienes determinen si es fructífero proseguir con su

- labor o si su efectividad se ha agotado". Nuestra tesis es que eso debe ser resuelto por el Consejo de Seguridad.
2. Tampoco nos pareció adecuado dar cifras, por mucho que fuesen estimaciones del Secretario General y sin conocer su origen.
 3. Finalmente, (...) hay una frase con la que tampoco coincidimos, y es la siguiente: "Ciertamente, el régimen de Bagdad no merece otra oportunidad; sin embargo, los 26 millones de iraquíes sí la merecen. El pueblo iraquí no debe ser la víctima inocente de las políticas suicidas del régimen dictatorial que lo gobierna"⁸.

A. REACCIONES A LA POSICIÓN DEL GOBIERNO

Durante todo este proceso, el Canciller Tovar se abstuvo de emitir criterio alguno sobre la posición de Costa Rica, ante lo que parecía un hecho eminente: la intervención unilateral de las tropas de Estados Unidos y otras fuerzas aliadas, en territorio iraquí. Adicionalmente, circuló el rumor de que el discurso del representante de Costa Rica ante Naciones Unidas, disgustó a los Estados Unidos, hecho al cual el mismo Canciller Tovar no se refirió con detalle.

No obstante expresar su preocupación por la negativa del líder iraquí Saddam Hussein, de colaborar con las Naciones Unidas, atendiendo las resoluciones del Consejo de Seguridad, la posición a favor de una salida pacífica a la crisis, fue débil. Lo anterior se ratifica al contrastar las declaraciones del Canciller Tovar:

"Como último recurso, y de conformidad con los instrumentos jurídicos que sustentan su actividad y de

los que Costa Rica es ratificante, como la Carta misma de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad puede decidir que es necesario emprender una acción militar"⁹.

Esto último no tuvo lugar, y tan solo unos días después, el 19 de marzo del 2003, se dio a conocer la posición oficial del gobierno de Costa Rica ante la guerra contra Iraq, firmada por el Presidente de la República, Abel Pacheco, y el Ministro de Relaciones Exteriores y Culto, Roberto Tovar, en la cual el gobierno reitera su respaldo a la alianza internacional contra el terrorismo, definido desde los hechos del 11 de setiembre del 2001, por el Poder Ejecutivo. Además, deja entrever que la vocación de paz no debe ser interpretada como indiferencia o tolerancia ante el terrorismo. Costa Rica es y será una aliada leal, firme y decidida a favor de quienes buscan la paz, la libertad, la democracia y el respeto al derecho internacional.

La justificación a la posición asumida por el Gobierno quiso poner de relieve la pertinencia de señalar los límites de la política de neutralidad nacional: "neutrales sí, pero no en contra del terrorismo, no en contra del abuso contra los derechos humanos, no en contra de esa debilidad del ser humano en contra de otros, en eso no podemos ser neutrales"¹⁰. Esta típica postura que Facio (1977:6-7) definió entre "pragmatismo e idealismo", puso a Costa Rica entre el realismo de sus limitadas capacidades a nivel internacional y la adopción de una postura flexible y pragmática, a partir de las premisas idealistas. Es el mismo pragmatismo, al momento de no comprometer una opinión sobre la posición de Costa Rica ante una intervención unilateral.

Por su parte, utilizando distintos medios, que incluyeron marchas, jornadas espirituales, concentraciones en

parques y plazas, citas con la prensa, y hasta marchas virtuales, sectores académicos, políticos, así como grupos organizados de ciudadanos, expresaron su repudio mayoritario, tanto al respaldo del Ejecutivo, como la misma acción armada en contra de Irak, según datos de encuestas, tanto de la Universidad de Costa Rica, como del Instituto de Estudios Sociales en Población (IDESPO) de la Universidad Nacional.

Por su parte, la bancada parlamentaria del Partido Liberación Nacional presentó a la corriente legislativa un proyecto de ley, bajo el expediente N° 15.180, para convertir en ley de la República, la Proclama de Neutralidad de Costa Rica, rescatando una iniciativa del entonces Presidente Luis Alberto Monge, del año 1985, bajo expediente N° 10.235. Al decir de la Ministra de la Presidencia, Rina Contreras, el Presidente Pacheco aceptó incluir dicho proyecto, incluyéndolo en las iniciativas del Ejecutivo en el período de sesiones extraordinarias que se desarrollaba en ese momento. Sin embargo, al regreso de un viaje a Estados Unidos en el mes de abril de ese mismo año, quedó en claro que el asunto no había prosperado.

Lo anterior condujo a que a partir del 4 de agosto de ese año, diera inicio en la Asamblea Legislativa, la discusión de un voto de censura, presentado el 24 de marzo de ese mismo año, por varias señoras diputadas y varios señores diputados, contra el señor Ministro de Relaciones Exteriores, Roberto Tovar Faja. Dicha moción fue planteada en los siguientes términos:

“Para que la Asamblea Legislativa, en uso de sus funciones constitucionales emita un voto de censura el Ministro de Relaciones Exteriores, Roberto Tovar Faja quien, en conjunto con el presidente de la República,

Abel Pacheco de la Espriella, conducen las relaciones internacionales de Costa Rica. El voto de censura se fundamenta en las *actuaciones, omisiones y declaraciones* en y de política internacional del Gobierno de Costa Rica con ocasión del aprestamiento y realización de una invasión unilateral por parte de los Estados Unidos y fuerzas aliadas al territorio de Irak. Los actos que esta Asamblea censura están completamente alejados del sentir de la población costarricense, contravienen el espíritu pacifista de esa población e involucran al país, innecesaria y absurdamente, en un conflicto ante el que debió ejercer su autoridad moral para disuadirlo, tal y como corresponde a una Nación neutralmente activa en el campo de las relaciones internacionales”¹¹.

El diputado Federico Malavassi Calvo argumentó que la posición asumida por el Poder Ejecutivo rebasó lo permitido por la Constitución Política, al manifestarse frente al conflicto bélico mediante una “posición beligerante”. “...El tomar partido en esa guerra tal como lo hizo, no es un acto político suyo, ni un acto de gobierno, sino que la Constitución lo establece propiamente como un acto de decisión del Legislativo, del Parlamento...”. La fracción del Partido Acción Ciudadana fundamentó su apoyo al voto de censura argumentando que la posesión de armas de destrucción masiva por parte de Sadam Hussein (justificación para la guerra), no había sido demostrada. Además, demandaron del Ejecutivo una rendición de cuentas al figurar Costa Rica en una lista de países que apoyaron la acción armada.

Entre quienes se manifestaron en contra del voto de censura, la Diputada Aida Faingezicht Waisleder señaló:

“¿No hacía falta las armas químicas para poder invadir Iraq y salvar a una población de esas torturas!... la Constitución es clara y dice que el Gobierno tiene la responsabilidad de decretar el estado de defensa y concertar la paz... nosotros no fuimos con nadie a la guerra. Nosotros no nos comprometimos con nadie en la guerra. Nosotros, con esa firma del señor Presidente, estábamos exigiendo que se decretara el estado de defensa para los indefensos y que se luchara por consolidar la paz donde no la hay”.

A pesar de los ingentes esfuerzos llevados a cabo por distintas fracciones, con el transcurrir de los días y semanas, el tema fue perdiendo interés y al momento de la votación de la moción de censura, el 25 de agosto del 2003, la votación secreta reflejó el siguiente resultado: 51 diputados y diputadas presentes, 27 votos a favor; con lo que, al no alcanzar la mayoría requerida de dos terceras partes de los presentes para que el voto fuera procedente, la moción se tuvo por desechada.

VI. Consideraciones finales

La posición asumida por la administración Pacheco en cuanto al “apoyo moral” a la intervención armada contra Irak está plagada de contradicciones, imprecisiones y ocultamiento de las verdaderas intenciones del Poder Ejecutivo. Los objetivos de política exterior trazados en el programa de gobierno del PUSC y el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, se vieron al traste con la decisión de apoyar una coalición armada. Otros temas de seguridad como el patrullaje conjunto antidrogas, responden a iniciativas e intereses foráneos.

Aunque la tradición de neutralidad costarricense impide involucrar al país a favor de alguna de las partes en conflicto, lo cierto es que, de forma encubierta, recurriendo a un lenguaje de alianzas en contra del terrorismo, el Gobierno de la República renunció a la política de neutralidad. Al sostener que no se podía permanecer imparcial ante hechos que pudieran considerarse como un peligro para la paz y seguridad internacionales, se está dejando de lado que las acciones a emprender deben ser compatibles con los medios de solución pacífica de controversias.

¿Cuál es el alcance del 147.1 de la CP, con respecto a la defensa nacional? ¿Es o no la situación de Irak un asunto que deba asumirse como tema de defensa nacional? Dejando de lado las consideraciones de orden jurídico, y haciendo notar que, desde el punto de vista geopolítico, las posibilidades de defensa de Costa Rica pasan por el fortalecimiento del régimen internacional de derecho, la posición asumida por el gobierno con respecto a la invasión a Irak, responden a los compromisos políticos asumidos de apoyar la agenda de seguridad nacional estadounidense.

La militarización de la seguridad nacional de los Estados puede conducir al peligro de nuevas carreras armamentistas y al delirio político. Ninguna resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas autorizó el uso de la fuerza en contra de Irak. La acción armada de los aliados es contraria al derecho internacional. El mundo no es hoy día más seguro.

El debate nacional sobre aspectos relativos a la política exterior es un ausente permanente. La posición de liderazgo internacional en temas transversales como los derechos humanos, han sido puestos en segundo plano, dando preferencia a los asuntos comerciales.