

POLÍTICA EXTERIOR DE COSTA RICA HACIA CENTROAMÉRICA:

PERSPECTIVA POLÍTICA Y ECONÓMICA
(1990-2013)

Jean Paul Madrigal Rodríguez

RESUMEN

Este artículo pretende estudiar la relación de Costa Rica con la región centroamericana, tomando en cuenta la influencia del ambiente internacional. Para esto, analiza el periodo que va desde 1990 —un hito en el devenir histórico del sistema internacional, dado que termina el equilibrio bipolar— hasta la actualidad. El autor parte de la idea de que la relación de Costa Rica con la región se puede entender como una paradoja entre el escepticismo político y activismo económico; al mismo tiempo, muestra cómo este país ha logrado la confluencia entre su aislacionismo histórico y la necesidad de permanecer integrado a la región.

Palabras claves: sistema internacional, política exterior, progreso económico, aislacionismo, integración regional.

ABSTRACT

This paper studies the relationship between Costa Rica and the Central American region, taking into account the influence of the international environment. For this, it analyzes the period from 1990 —a milestone in the historical development of the international system— up to the present. The author begins with the idea that the relationship between Costa Rica and the region can be understood as a paradox between political skepticism and economic activism; at the same time, he shows how this country has achieved

convergence between its historic isolationism and the need to remain integrated into the region.

Keywords: internacional system, foreign policy, economic progress, isolationism, regional integration

Introducción

Sí, pero no. Al parecer, no hay mejor frase que describa la relación de Costa Rica con sus vecinos subregionales. Centroamérica, sin duda, ha sido prioridad de la política exterior costarricense, pero esto no significa que la integración regional también lo haya sido. Como la frase que da inicio a este ensayo, las relaciones de Costa Rica con la región centroamericana se definen como una paradoja entre escepticismo y activismo. La poca importancia que ha mostrado este país hacia la integración política no se compara con la promoción que ha desplegado dentro de la esfera económica. Costa Rica y los demás países centroamericanos tienen importantes lazos que justifican la relevancia de este análisis, ya por su proximidad geográfica, ya por su desarrollo histórico.

Después de 1990, en un mundo organizado en bloques económicos, Costa Rica se dio cuenta que su región natural es necesaria, pero no suficiente, para alcanzar el desarrollo que se había propuesto desde mediados del siglo pasado, a partir de entonces la integración se convirtió en un instrumento importante para tener acceso a los grandes mercados internacionales, más que en una alternativa

para desarrollar la economía; a pesar de que en el espectro político, su criterio continuó guiado por la aversión y el escepticismo. Este análisis parte de la idea anterior para estudiar las relaciones de Costa Rica con Centroamérica ante el nuevo panorama internacional en la posguerra fría.

Antecedentes: armas por mercado

Al término de la II Guerra Mundial, la nueva configuración del sistema internacional trajo consecuencias directas e indirectas para las relaciones de Costa Rica con la región. Por ejemplo, el afianzamiento de América Latina como zona de influencia de Estados Unidos; la pérdida de mercados; el desplazamiento de cooperación estadounidense de Centroamérica hacia la reconstrucción europea; y la idea de Industrialización por Sustitución de Importaciones que rondaba América Latina. Ante los nuevos retos que mostraba el ambiente internacional, Costa Rica mostró un interés sólido respecto al acercamiento político y económico con la región.

Partiendo de la consolidación de América Latina como zona de influencia estadounidense, el año 1948 fue un hito en el devenir histórico de las relaciones de Costa Rica con Centroamérica y el mundo, pues, confiado en el TIAR,¹ su gobierno decidió la

1 “El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, suscrito en Río de Janeiro el 2 de septiembre de 1947, es el instrumento básico de la seguridad colectiva en el continente americano, y en el cual, además, se estipulan los más graves compromisos asumidos hasta

proscripción del ejército como institución permanente. Gonzalo Facio², quien era parte de ese gobierno declaró en 1973: "...puedo afirmar que la decisión que en 1949 tomamos quienes gobernábamos Costa Rica, en el sentido de suprimir al ejército como institución permanente, se fundó principalmente en nuestra fe en el TIAR como instrumento para repeler la agresión exterior".³

Por tanto, a partir de entonces, entre las prioridades de política exterior costarricense estaba exhibir ante la comunidad internacional la imagen de un país "democrático, pacífico y civilista";⁴ esto, sin duda, como política de prestigio para reducir y eludir eventuales amenazas, así como para merecer apoyo cuando fuera necesario. No obstante, en esta época, la participación de Costa Rica en la política mundial era, más que reducida, inexistente, por lo que sus iniciativas de política exterior estaban dirigidas a su entorno inmediato.⁵ Por eso, el gobierno costarricense fue miembro fundador, en 1951, de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA),⁶ cuyo

fin último era "alcanzar el más provechoso y fraternal acercamiento entre sus miembros".⁷

Siguiendo con las implicaciones de haber relegado al ejército, Costa Rica se propuso el progreso económico como prioridad de sus relaciones internacionales.⁸ Según Pardesi, la política exterior de los países menos desarrollados siempre está dominada por la búsqueda de desarrollo económico, aunque, también, señala la necesidad de protegerse mediante el aumento de fuerzas armadas y del prestigio internacional.⁹ Por tanto, es necesario hacer hincapié en que ante la imposibilidad de vigorizar las fuerzas armadas, Costa Rica definió, desde entonces y hasta la fecha, el prestigio y el desarrollo económico y social como ejes centrales de su política exterior.

Estados Centroamericanos (ODECA), se crea con la suscripción de la Carta de la Organización llamada también Carta de San Salvador, suscrita en San Salvador el 14 de octubre de 1951, y entra en funcionamiento más o menos en septiembre u octubre de 1955. (Sistema Integración Centroamericana (s.f) *Reseña histórica de la SG-SICA*. Recuperado el 23 de noviembre de 2012, de http://www.sica.int/sg-sica/resena_sgsica.aspx).

ahora por las repúblicas americanas en su vida de relación". (Gómez R, A. (1960). "El tratado de Río". Foro Internacional, 1 (Nº1), 47.

2 Ministro de Relaciones Exteriores en 1949.

3 Facio, G. (1973). *Discurso ante la cuarta sesión plenaria de la Comisión especial para estudiar el sistema interamericano y proponer medidas para su reestructuración*, 1 de octubre de 1973, Washington D.C: Secretaría General de la OEA, 8.

4 Eguizabal, C. *Costa Rica y América Latina*, en Rojas Aravena, F. (coord.) (1990) *Costa Rica y el Sistema Internacional*, San José, Nueva Sociedad, 196.

5 *Ibid.*, p. 197.

6 La Secretaría General de la Organización de

7 Organización de los Estados Centroamericanos (ODECA). (octubre 1951). Carta de la Organización de Estados Centroamericanos. "Carta de San Salvador", San Salvador: ODECA. Recuperado el 23 de noviembre de 2012, de: [http://www.internationaldemocracywatch.org/attachments/230_Carta%20de%20la%20Organizacion%20de%20Estados%20Centroamericanos%20\(ODECA\).pdf](http://www.internationaldemocracywatch.org/attachments/230_Carta%20de%20la%20Organizacion%20de%20Estados%20Centroamericanos%20(ODECA).pdf)

8 Araya I, M. (1990). *Las bases históricas de la política exterior costarricense*. Algunas consideraciones, Heredia: Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Costa Rica, 28-29.

9 Pardesi, G. (1976). Foreign Policy of Developing Countries, *Social Scientist*, 4, (12), 24-25.

Siendo así, dentro del marco de la ODECA, “alentados por la reciente experiencia de la C.E.E y por los planteamientos de la CEPAL,¹⁰ los gobiernos de la zona suscribieron, en 1958, el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana y, en 1960, el Tratado General de Integración Económica, cuyos objetivos primordiales eran crear una zona de Libre comercio que permitiera el movimiento de capitales, mercancías y fuerza de trabajo, protegida por un sistema arancelario común”.¹¹ Costa Rica, en un principio, se mostró renuente a integrarse a estos tratados, pues “esbozaba como argumento, el hecho de que, supuestamente, los pequeños industriales costarricenses desaparecerían absorbidos por los capitales guatemaltecos y salvadoreños”.¹² Por eso, es hasta 1962 cuando el gobierno costarricense decidió adherirse.

Durante los años cincuentas y sesentas, la política exterior costarricense giraba en torno al acercamiento

político y económico con la región. La incipiente integración económica mostraba resultados favorables que abonaban la confianza de Costa Rica en los demás países centroamericanos. De 1961 a 1968, el crecimiento promedio anual del Producto Interno Bruto de la región era de 6.3% frente a 4.5% del decenio anterior.¹³ No obstante, el progreso económico del Istmo sufrió un grave retroceso en 1969, con el estallido del conflicto entre Honduras y El Salvador, pues al término de éste, el gobierno hondureño denunció el Tratado que había firmado nueve años antes, afectando tanto el desarrollo económico cuanto el proceso de integración, pues decidió volver a la estrategia de comercio bilateral.¹⁴

Además, las décadas de 1970 y 1980 atestiguaron una situación política convulsa en los países centroamericanos que afectó, profundamente, la confianza que se había recobrado en la región.¹⁵ Costa Rica, sin embargo,

10 CEE: Comunidad Económica Europea; CEPAL: Comisión Económica para América Latina.

11 S.A. (1979). Los países del M.C.C.A ante la crisis. Anuario de Estudios Centroamericanos, (5), 105.

12 Esto por cuanto Costa Rica, en el plano económico, fue víctima de su democracia: la distribución de la riqueza, según este argumento, había imposibilitado la formación de capitales capaces de competir con los existentes en esos países centroamericanos. La consecuencia última de ese fenómeno sería el fin de la democracia, pues al ser absorbidos los pequeños industriales de Costa Rica, desaparecería la clase media, pivote de ese régimen. (Soto W (2011). La integración extra regional como impulsadora del espacio centroamericano. Revista Relaciones Internacionales, 1, (80), 5).

13 S.A. “Los países del M.C.C.A ante la crisis”, *art. cit.*, p. 105.

14 El proceso de integración se vio interrumpido por la guerra de 1969 entre Honduras y El Salvador, llegando el proceso a una total postulación. Con el triunfo de la Revolución Sandinista y la crisis económica de los ochenta, la situación se agravó mucho más. Sin embargo, quedaron algunas instituciones en operación, tales como la Secretaría de Integración Económica y el Banco Centroamericano, BCIE. Con la paz firmada por la Cumbre de Presidentes de Centroamérica en Esquipulas, Guatemala en 1987, se replantea reiniciar, bajo otras perspectivas, un nuevo proceso de integración. (Pineda, P. N. (1999). La Integración Económica Centroamericana en el Contexto Mundial. Revista Geográfica, (125), 173).

15 En El Salvador, la Unión Nacional Opositora... obtuvo mayoría de los votos en las dos últimas elecciones nacionales, en las que fue

pudo mantener cierto orden político al interior de sus fronteras; pero, durante estos años, la idea de la región como una fuente de amenaza e inestabilidad recobró fuerza, por lo que el gobierno orientó el desarrollo de sus relaciones internacionales al ámbito extra-regional. Desde 1970 a finales de los años ochentas, Costa Rica pasó de tener cuarenta y dos representaciones diplomáticas a más de cien embajadas,¹⁶ lo que obedecía, en parte, a la búsqueda de nuevos mercados que pudieran garantizar estabilidad y progreso económico.¹⁷

No obstante, en un ambiente de crisis económica mundial en los años ochenta, las autoridades costarricenses se dieron cuenta de la importancia de Centroamérica para la prosperidad económica del país y la necesidad de no prescindir de la región. Por eso, en la segunda mitad de la década, un nuevo equipo de gobierno llegó a cambiar

el rumbo de la política exterior del país hacia Centroamérica, este grupo afirmaba la necesidad de buscar la paz regional mediante el diálogo y la negociación para garantizar la supervivencia de la democracia costarricense.¹⁸

En el transcurso del año 1987, Costa Rica desarrolló un solo objetivo de política exterior o, más bien, cualquier otro estaba subsumido a éste: “alcanzar un acuerdo de paz regional y desarrollar los mecanismos para su establecimiento”.¹⁹ La firma del Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica encarnó el éxito de la misión mediadora que había ejercido Costa Rica en los conflictos de la región. Esto proveyó al país de importante prestigio regional e internacional y, también, representó un esfuerzo por ensanchar el margen de maniobra de su política exterior.²⁰ En conjunto con el ensalzamiento de la imagen internacional, Costa Rica renegoció los términos de la deuda externa con las autoridades estadounidenses para acordar un trato más favorable a las pequeñas economías centroamericanas, con el argumento de que no podría haber paz ni democracia sin desarrollo [económico].²¹ Esto le otorgó a Costa Rica cierta posición de liderazgo regional, que no conservó por mucho tiempo.

despojada por las fuerzas armadas. En Guatemala..., la violencia continuó y adquirió nueva característica, pues ya no se concentraba únicamente contra los comunistas y las fuerzas de izquierda, sino, también, tenía como blanco a importantes hombres de Estado con concepciones socialdemócratas. En Nicaragua, la dictadura se desplomó ante la ofensiva político-militar de un amplio frente; el tipo de dominación del grupo Somoza sobre la vida económica y política del país facilitó la unión de todas las fuerzas. Y, en Honduras, por su parte, se vivió en los últimos años una importante etapa de modernización política, un gobierno militar había propuesto un plan orientado a modernizar la economía y transformar la estructura social mediante una serie de cambios. (*Ibid.*, 108-109.)

16 Datos de: Araya I, *op. cit.*, p. 32.

17 Eguizábal, C y Rojas A, F. (1989). Política exterior y procesos de decisión en Centroamérica: elementos para una aproximación a los procesos de negociación regional. *Anuarios de Estudios Centroamericanos*, 15, (1), 69.

18 Saenz, B. M. (1990) Costa Rica y Nicaragua, en Rojas, A, F (coord.). (1990) *Costa Rica y el Sistema Internacional*. San José: Nueva Sociedad, 177.

19 Rojas, A, F. (1990). *Política exterior de la administración Arias Sánchez 1986/1990*, San José: FLACSO, 47.

20 *Ibid.*, p. 64.

21 *Ibid.*, pp. 65-66.

Hablemos de negocios, no de poder

Así, en los alrededores del año 1990, llegó una etapa de relativa calma en Centroamérica, pero ahora había un nuevo ambiente internacional. La Guerra Fría estaba llegando a su fin; el mundo dejó de ser bipolar; grandes unidades económicas estaban en proceso de formación o consolidación (Unión Europea, Tigres Asiáticos, América del Norte, entre otros); la mayoría de los países latinoamericanos se consideraban democracias. Por su parte, la esfera regional también tenía otro semblante. Los estragos de las crisis político-militares en consonancia con los vestigios de la crisis económica de los años ochenta representaban grandes retos para la consolidación de la incipiente democracia en los países centroamericanos.

Al interior, Costa Rica también había conformado maneras de ver a Centroamérica. Económicamente, las autoridades costarricenses, desde la década de 1970, se dieron a la tarea de buscar nuevos mercados para mitigar las pérdidas que ocasionaban los conflictos centroamericanos, estos nuevos destinos comerciales eran mucho más prometedores, en términos de utilidad y estabilidad, pues, a pesar de la paz en la región, después de 1990, el objetivo principal era “afianzar los nichos obtenidos en el mercado internacional”.²² En lo político, la desconfianza de Costa Rica en la región se había fortalecido. Durante los

conflictos, los costarricenses temían tanto un contagio de las crisis vecinas cuanto las amenazas directas que representaba la región.²³ Por esa falta de confianza en los regímenes vecinos, Costa Rica se ha propuesto evitar la centroamericanización de su política, la integración en este plano no ha sido opción viable desde entonces, aunque tampoco la ha obstruido.²⁴

Ante este panorama dentro y fuera de las fronteras costarricenses, las autoridades nacionales se replantearon la pregunta que siempre ha estado rondando su política exterior: ¿cuál iba a ser la relación deseable con Centroamérica? Costa Rica no abandonó el interés por los grandes mercados, la situación posconflicto centroamericana y la desconfianza en los gobiernos del área²⁵ determinaron la necesidad de ver hacia el entorno extra-regional para asegurar el progreso económico; no obstante, también estaba consciente que, con un mercado reducido, con

23 En los años 1948, 1955 y 1978 la seguridad de Costa Rica estuvo seriamente amenazada por su vecina, Nicaragua. (Araya, *op. cit.* p. 31). De hecho, “el Plan de paz tenía como objetivo primordial: alejar el espectro del conflicto regional del territorio costarricense y, con él, la principal amenaza a la seguridad nacional”, (Rojas, 1990b, *op. cit.*, p. 67).

24 Alfaro, J. M. en Rojas, *op. cit.*, p. 193.

25 En lo referente a la desconfianza: “con harta frecuencia, el proceso de integración centroamericana es tomado como rehén por algunos países miembros, según la respectiva situación política interna reinante en cada uno de ellos. Este proceder crea gran incertidumbre pues no se sabe, a ciencia cierta, cuándo las fronteras serán cerradas y el flujo de mercaderías obstaculizado, usualmente por asuntos sin relación con el proceso mismo de integración subregional”. (Lizano, E. (2001). *La política de comercio exterior de Costa Rica*. San José: Academia Centroamericana, 17).

22 Rojas, *Costa Rica y el Sistema Internacional*, *op. cit.*, p. 9.

una economía pequeña y con escasos recursos naturales, el camino a la inserción en la economía internacional sería muy difícil, por lo que la integración económica iba a ser un factor clave para alcanzar ese objetivo.

En el ámbito político, su criterio no cambió. Las relaciones políticas entre los países centroamericanos se han expresado mediante Cumbres Presidenciales; “desde la primera [1986] hasta 2006, se han celebrado un promedio de 6.3 Cumbres Anuales; en todas ellas, Costa Rica ha participado”.²⁶ No obstante, en la Segunda Cumbre, de 1987, se estableció, entre otras cosas, la creación del Parlamento Centroamericano (PARLACEN), el cual fue ratificado por todos los países del Istmo, excepto por Costa Rica. Si bien el Congreso procedió lentamente, el ejecutivo, más allá del discurso, tampoco presionó para cambiar la situación.²⁷

A pesar de esto, el 13 de diciembre de 1991, durante la Onceava Cumbre, en Honduras, los gobiernos centroamericanos,²⁸ mediante

la suscripción del Protocolo a la Carta de la ODECA o Protocolo de Tegucigalpa, constituyeron el Sistema de Integración Centroamericana, SICA, que entró en funciones en febrero de 1993. A su vez, este protocolo creó la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ), encargada de garantizar el respeto del derecho en su interpretación y ejecución y en sus instrumentos complementarios o derivados.²⁹ No obstante, “en 1995 la Asamblea Legislativa acogió la opinión negativa de la Corte Suprema de Justicia que expresaba reservas sobre ciertas atribuciones de la CCJ lesivas al Derecho Constitucional costarricense”,³⁰ y, por tanto, no ratificó su estatuto, renunciando, también, a la jurisdicción de la corte sobre el país. Con ambos casos, Costa Rica empezó a quedar al margen de la integración política.

Por su parte, la perspectiva de Costa Rica sobre la integración económica era otro cantar. Teniendo en cuenta, además, que fue una etapa de apertura comercial en la mayoría de países de América Latina. El equipo de gobierno en turno (1990-1994) estableció tres objetivos primordiales de política exterior, dos políticos y uno económico: la propuesta de un Nuevo Orden Ecológico Internacional, la candidatura del canciller Bernd Niehaus como secretario general de la Organización de Estados Americanos y la apertura comercial.³¹ No obstante,

26 Agencia AFP. (2006, 15 de diciembre). Las cumbres presidenciales centroamericanas son un problema y no una solución, revela informe de la SICA, *La Gente*. San José, Costa Rica. Recuperado el 26 de noviembre de 2012, de <http://www.rlp.com.ni/noticias/7442/las-cumbres-presidenciales-centroamericanas-son-un-problema-y-no-una-solucion-revela-informe-de-la%20sica>

27 La verdad era que no había interés en ser parte de ese foro, las razones tenían que ver con su muy posible ineficacia y, especialmente, con la obstrucción que ocasionaría en caso de que haya que pedir apoyo para la defensa del país, pues primero habría que agotar la instancia del tratado. (Rojas 1990b *op. cit.*, p.77).

28 Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras y Panamá.

29 Madrigal, A. (2012, 12 de enero). El etéreo mundo de la C.C.J., *La República*. San José. Recuperado el 26 de noviembre de 2012 de: http://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk_articulo=5322876

30 *Ibid.*

31 Abarca, A. E. (1995). La política exterior de

durante este periodo, el ámbito económico predominó absolutamente sobre los demás temas y, dentro de este campo, la integración regional fue un tema fundamental.³²

Así, Costa Rica desplegó una ambiciosa política comercial. Parte de la estrategia era, “por un lado, impulsar a nivel multilateral un marco justo y claro para el comercio mundial y, por otro, propiciar a nivel bilateral o regional un acercamiento con los principales socios comerciales y con potenciales mercados que permitieran la identificación y remoción de los principales obstáculos del comercio mutuo”.³³ Con esto quedó claro el interés de Costa Rica en los grandes mercados más que en las relaciones comerciales con el Istmo. Pero la región no dejó de importar; también, se empleó una política centrada en la integración económica, “donde la lucha independiente de cada país se disipa y se hace indispensable y necesario unir esfuerzos para hacer frente al mundo”,³⁴ se sostenía, también, la idea de que para salir del subdesarrollo resultaba imprescindible integrarse cuanto antes en una gran zona económica.

De esta manera, en 1993, dentro del marco del SICA, Costa Rica promovió y firmó el Protocolo al Tratado de Integración Económica Centroamericana, o Protocolo de Guatemala; no obstante, de forma paralela, negociaba el

la administración Calderón Fournier, *Ciencias Sociales*, (70), 58.

32 *Ibid.*, p. 64.

33 Ministerio de Comercio Exterior. (1991). *Memoria anual 1991*. San José: Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, 4.

34 Abarca, A. E. (1995) *art. cit.*, p 64.

ingreso al GATT, el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Panamá y con México, el cual se firmó hasta 1994 y se percibía como una oportunidad para vincularse al Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En 1994, el gobierno de Figueres inició recobrando la participación de Costa Rica en temas regionales distintos a la economía; propuso la Alianza para el Desarrollo Sostenible en Centroamérica (ALIDES), que pretendía replantear el tema de desarrollo e integración regional con un alto componente ambiental, pero sin dejar por fuera la sostenibilidad política, económica, social y cultural de las sociedades.³⁵ No obstante, lo cierto es que no cambió el esquema que se traía desde 1991, más bien este programa fungió como instrumento para captar cooperación internacional, especialmente, de Estados Unidos, y para fomentar programas importantes en temas de desarrollo ambiental sostenible.³⁶

ALIDES, sin embargo, no dejó de lado la importancia del comercio y la economía; el interés por la integración

35 Instituto Nacional de Biodiversidad (INBio). (s.f) *Alianza para el Desarrollo Sostenible en Centroamérica*. Heredia: Instituto Nacional de Biodiversidad. Recuperado el 26 de noviembre de 2012, de: <http://www.inbio.ac.cr/estrategia/coabio/ALIDES.html>

36 Cabrera, H. J. (2010). La gestión ambiental y el Proceso de Integración Centroamericano”, *Cuarta mesa redonda: Políticas comunes en áreas globales*. Maestría en Derecho Comunitario y Derechos Humanos, San José: Universidad de Costa Rica. Recuperado el 26 de noviembre de 2012, de: http://www.derechocomunitario.ucr.ac.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=118%3Agestion-ambiental-integracion-cabrera-hidalgo&catid=28%3A1&Itemid=4

económica permaneció, pero esta vez se promovía abiertamente el acercamiento económico con actores poderosos fuera de la región.³⁷ El ALCA³⁸ fue bien recibido por Costa Rica; en 1998, incluso, fue sede de la cuarta Reunión Ministerial de Comercio y Foro Empresarial. También, en 1996, se reactivaron, por iniciativa costarricense, los procesos del Diálogo de San José, que, de alguna manera, allanaban el camino hacia el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, al cual Costa Rica no tendría acceso sino mediante la integración regional.

En 1997, la CEPAL propuso El Programa de Apoyo al Fortalecimiento y Racionalización de la Institucionalidad de la Integración Centroamericana, en respuesta “a un mandato de la Cumbre presidencial centroamericana, celebrada dos años antes, en El Salvador, cuya declaración final le solicitó que efectuara una evaluación a la gestión operativa de los órganos e instituciones de la integración, para proceder a su modernización, en procura de mayor eficacia y eficiencia en sus procedimientos y resultados”.³⁹ El

proceso para concretar esta iniciativa se estancó por las consecuencias catastróficas del Huracán Mitch, en 1998. Costa Rica, lanzó, en 2001, el Plan de Acción Inmediata para la Reactivación de la Integración Centroamericana,⁴⁰ que incluía, a su vez, reformas al PARLACEN, cuya acogida y respaldo de los demás países centroamericanos fue optimista, aunque nunca se habló sobre cómo o cuándo ponerlo en práctica.⁴¹

El gobierno que precede al de Miguel Ángel Rodríguez, heredó la promoción del Plan de Acción Inmediata, pero se centró en impulsar el Tratado de Solución de Controversias Comerciales; según el periódico *La Nación*, “la aprobación de mecanismos para la solución de controversias comerciales fue uno de los asuntos en los que Costa Rica insistió durante la reunión de presidentes el pasado 27 de febrero [de 2002] en Managua.”⁴² En 2003, se

40 Esta iniciativa parte de reconocer que el proceso de integración regional ha perdido dinamismo, contiene, además, una amplia propuesta tendente a estimular el comercio, la competitividad de las empresas, el flujo de capitales y de las inversiones, así como emprender una lucha contra la pobreza y sugiere destinar porcentajes específicos, del orden del seis por ciento del PIB a programas educativos y de un cinco por ciento del PIB para salud. (Rojas, L., R. (2001). *Resumen de labores 2001*, San José: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Recuperado el 26 de noviembre de 2012 de: http://www.tiquicia.com/articulos/nacionales/gobierno/Informe_RREE_2001.asp).

41 Herrera, M. (2001, 22 de noviembre). Impulsan unión económica. *La Nación*. San Jose: Grupo Nación. Recuperado el 26 de noviembre de 2012, de: http://www.nacion.com/ln_ee/2001/noviembre/22/pais10.html

42 Agencia EFE. (2002, 12 de marzo). Canciller dice que tratado de libre comercio profundizará integración centroamericana con EE.UU”,

37 Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España. (2007). *Costa Rica*. Documento país, Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España. Recuperado el 26 de noviembre de 2012, de: <http://www.maec.es/SiteCollectionDocuments/Monografias/Costa%20Rica.pdf>

38 Acuerdo para el Libre Comercio de las Américas.

39 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (1997). *La integración Centroamericana y la institucionalidad regional*, México: Sede Subregional de la CEPAL. Recuperado el 26 de noviembre de 2012, de <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/sinsigla/xml/5/9585/P9585.xml&xsl=/mexico/tpl/p10f.xsl&base=/mexico/tpl/top-bottom.xslt>

aprobó el tratado y se creó el Mecanismo de Solución de Controversias;⁴³ el interés del gobierno por un mecanismo de este tipo respondía a la necesidad de evitar un conflicto como el de 1969, que echó por tierra el sistema de integración económica de entonces.

En conjunto con este interés y, hasta cierto punto, logro de la diplomacia costarricense en la integración económica, las autoridades nacionales suscribieron, en 2002, un TLC con Canadá y con Chile y, en 2005, con la Comunidad del Caribe; asimismo, “por medio de un comunicado a los demás países de la región, el canciller costarricense consideró que la remoción de obstáculos al comercio es una condición indispensable para que Centroamérica pueda lanzar negociaciones para un tratado con Estados Unidos”,⁴⁴ y a partir de 2003, Costa Rica mostró un gran activismo en este proceso, aunque firmó el tratado dos años más tarde que sus vecinos. De nuevo, Costa Rica dejó de manifiesto su incansable interés por insertarse e insertar a la región en los grandes mercados internacionales.

Hacia 2006, las prioridades de Costa Rica en el SICA, seguían siendo de índole económico; replanteó el tema de

la Unión Aduanera e impulsó los procesos preparatorios para el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea (AACAUE). Para 2009, después de una intensa discusión con Nicaragua, quien no quería ceder la presidencia a Costa Rica, señalándole de anti-integracionista, el gobierno costarricense asumió la dirección del Sistema y desde ahí promovió la conclusión del AACAUE e inició negociaciones para un eventual acuerdo entre el SICA y el Mercado Común del Sur.⁴⁵ De manera independiente, suscribió un TLC con China y Singapur.

Dentro del ámbito político, para 2008, Costa Rica intentó participar, como consecuencia de la crisis hondureña, pero, de nuevo, no tuvo trascendencia. “A pesar del importante interés mostrado hacia tal situación, el discurso oficial sobre la integración centroamericana fue muy crítico, si bien no se abandonó el proceso de integración y tampoco se obstruyó, el discurso sí afectó la capacidad de diálogo y apertura para colocar propuestas de reforma al SICA que realmente impactaran su rumbo en áreas de franca debilidad, como la agenda de seguridad, la reforma al PARLACEN y a la CCJ, entre otras”.⁴⁶ Con el afán de proponer reformas institucionales, el canciller Stagno, afirmó que “las cumbres presidenciales centroamericanas son un problema, no una solución”,⁴⁷ ese tipo

La Nación. San José: Grupo Nación. Recuperado el 26 de noviembre de 2012 en http://www.nacion.com/ln_ee/2002/marzo/12/ultima5.html

43 Secretaría de Integración Económica de Centroamérica. (s.f). *Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales en Centroamérica*. SIECA. Recuperado el 26 de noviembre de 2012 de: <http://www.sieca.int/site/VisorDocs.aspx?IDDOC=Cac he/17990000000390/17990000000390.swf>

44 Agencia EFE. (2002, 12 de marzo). *art. cit.*

45 Segura, R, L, D (coord.). (2010). *La Política Exterior: Aporte al Desarrollo Humano y balance de la administración Arias Sánchez*. Ponencia preparada para el Decimosexto Informe Estado de la Nación. San José: Programa Estado de la Nación, 29-30.

46 *Ibid.*

47 Agencia AFP, *art. cit.*

de aseveraciones complicaban la relación con el SICA.

En lo que va de la administración Chinchilla, según concluyó el XVIII Estado de la Nación, la política exterior no ha tenido prioridades ni norte claro; de acuerdo con el documento, el trabajo de la cancillería estuvo marcado por los conflictos con Nicaragua.⁴⁸ Así, las relaciones políticas con la región han declinado de forma considerable, especialmente, por los problemas en la frontera norte. Por primera vez, de manera explícita, Costa Rica decidió no participar en las cumbres presidenciales del SICA durante el periodo que Nicaragua iba a ostentar la presidencia de ese organismo (segundo semestre 2012), en señal de protesta tras el fallo de la CCJ, que condena a Costa Rica por la construcción de una trocha fronteriza.⁴⁹ La mandataria, ha recalcado que este tribunal no tiene jurisdicción sobre Costa Rica, pues, como se dijo previamente, desde 1995, el país no forma parte de él. Aunque posteriormente, dentro del plano social, el 13 de marzo de 2013, Costa Rica, como presidente en turno del SICA, lanzó un plan para la reactivación del Consejo de Ministros de

Trabajo de Centroamérica (CMT-CA), instancia que no se reúne desde 2008.⁵⁰

En términos económicos, la nota que el presidente Álvaro Colom de Guatemala envió a la presidente Chinchilla, en 2011, pidiendo el cese del desprestigio del SICA que realizaba la ministra de Comercio Exterior, Anabelle González, al cuestionar la designación del representante de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana⁵¹ es un elemento que arroja una señal del estado de las relaciones de Costa Rica con la región. Por su parte, en el terreno comercial, el gobierno actual no ha hecho la diferencia. Las giras de la presidenta a Europa y Asia, en la búsqueda de inversión extranjera directa, mercados y ayuda financiera revela la gran importancia de la economía mundial sobre la regional. También se renegoció el acuerdo comercial con Canadá y, actualmente, hay negociaciones para un TLC con Colombia y Perú; asimismo, el gobierno ha anunciado que analizará la factibilidad para un acuerdo igual con Corea del Sur. De esta manera, no hay duda de que el interés de Costa Rica en el Istmo no es profundizar la integración, como se creía en la época del

48 Rojas, R. (2012, 28 de noviembre). Evaluación de la política exterior de la administración Chinchilla 2010-2011. "Estado de la Nación": Cancillería sin prioridades ni norte claro", *La Nación*. San José: Grupo Nación. Recuperado el 28 de noviembre de 2012, de <http://www.nacion.com/2012-11-28/ElPais/-estado-de-la-nacion---cancilleria-sin-prioridades-ni-norte-claro-.aspx?Page=2>.

49 Mata, E. (2012, 5 de julio). Chinchilla no Recuperado de línea en: <http://www.nacion.com/2012-07-05/ElPais/chinchilla-no-asistira-a-cumbres--del-sica-.aspx>

50 Ruiz R, G. (2013, 13 de marzo) "Costa Rica tras reactivación del Consejo de Ministros de Trabajo de Centroamérica", *El Financiero*. San José: Grupo Nación. Recuperado el 18 de marzo de 2013, de: http://www.elfinancierocr.com/economia-y-politica/Costa_Rica-Consejo_de_ministros-trabajo-Centroamerica_0_262173786.html

51 Campos, E. (2011, 26 de agosto). Costa Rica y el SICA. *La Nación*. San José: Grupo Nación. Recuperado el 26 de noviembre de 2012, de: <http://www.nacion.com/2011-08-26/Opinion/costa-rica-y-el-sica.aspx>

Mercado Común Centroamericano, sino conformar un bloque económico capaz de participar provechosamente en terceros mercados.

Willy Soto, catedrático de la Escuela de Relaciones Internacionales de Costa Rica, resume lo que se ha trabajado en este análisis de la siguiente manera: el objetivo que Costa Rica ha buscado en la región ha sido “una integración orientada hacia afuera, o mejor dicho, una cooperación centroamericana en la búsqueda de mercados extra-regionales. En este tipo de integración, ese país realiza la síntesis entre su aislamiento, su oposición histórica para integrarse políticamente con los otros Estados centroamericanos, y su necesidad de trabajar conjuntamente con ellos para tratar de resolver sus problemas económicos”.⁵²

Consideraciones Finales

En las últimas dos décadas, la relación de Costa Rica con la región ha sido económicamente activa, pero políticamente escéptica. En la esfera económica, desde mediados del siglo pasado, con la creación del Mercado Común, la importancia de la región se ha acrecentado. Los vestigios de las dos guerras mundiales demostraron que las pequeñas economías eran las que sufrían peores consecuencias, pues sus grandes socios comerciales se enfocaban en los conflictos, no en sus relaciones económicas. Por tanto, durante los años cincuentas y sesentas, esta relación se fincaba sobre la esperanza de ser países industrializados,

capaces de reducir la dependencia de los grandes centros económicos.

En el transcurso de los conflictos político-militares de la región, en las décadas de 1970 y 1980, la prioridad de Costa Rica pasó a ser las grandes mercados internacionales, no por decisión, sino por necesidad. Este periodo le otorgó a Costa Rica experiencia en sus relaciones económicas extra-regionales, diversificó sus destinos comerciales y, al mismo tiempo, agudizó la desconfianza en la región. No obstante, la pequeña economía costarricense no permitió —ni permite— a las autoridades prescindir completamente de la relación con sus vecinos; así, con la pacificación de Centroamérica, Costa Rica empezó a percibir a la región como una plataforma que le catapultara a grandes mercados externos.

De esta manera, desde 1990 hasta la actualidad, Costa Rica no solo ha participado activamente en los procesos de integración económica, sino, también, ha propuesto y suscitado temas importantes en este campo. Por ejemplo, la reactivación del tratado de libre comercio regional, la unión aduanera, la creación de un sistema de solución de controversias comerciales y la reactivación del proceso de integración después del huracán Mitch (1998). Asimismo, ha sido promotor de las relaciones de la región con otros actores, como por ejemplo, el TLC entre Centroamérica y Estados Unidos, el AACAUE, y el inicio de conversaciones para un acuerdo comercial con el Mercado Común del Sur. No obstante, durante este periodo, ha negociado, unilateralmente, tratados comerciales

⁵² Soto, 2011, art. cit., p. 13.

con México, Canadá, Chile, la Comunidad del Caribe, Singapur, China, Perú, ha empezado negociaciones con Colombia y ha manifestado interés en un tratado comercial con Corea del Sur.

En el ámbito político, Costa Rica ha mantenido el mismo patrón de comportamiento desde sus primeros años de vida independiente: el escepticismo. Aunque los años de la ODECA fueron una excepción en la manera de percibir a Centroamérica, durante el periodo de la crisis regional, el país recobró su distanciamiento. La renuencia a participar en el PARLACEN y en la CCJ dejó a Costa Rica al margen de la integración política.

No obstante, esto no significa que la participación en el plano político ha sido nula. Por ejemplo, el país contribuyó para solucionar la crisis regional, como respuesta a las amenazas que representaba la región; propuso ALIDES, como nueva forma de integración; emitió el Plan de acción inmediata, después del marasmo en el que estaba el proceso de integración; y declaró El proceso de San José, cuyo fin era solucionar el conflicto hondureño de 2008, el cual representaba un retroceso en el desarrollo democrático de la región. Independientemente del éxito de estas iniciativas y con la excepción de la ALIDES y la propuesta de reactivación del CMTCA, este análisis permite concluir que la participación política de Costa Rica en la región ha sido, predominantemente, reactiva. Pues, fuera de estos eventos, este país ha tenido una posición distante, crítica y poco propositiva.

Por tanto, lo que este trabajo empezó analizando como una relación paradójica entre el escepticismo y el activismo, quizás se entienda mejor como una paradoja entre una posición reactiva en la política y propositiva en lo económico; siendo así en cada caso por intereses y preferencias, expuestos previamente, que se han definido a lo largo del tiempo. No obstante, la primera idea no queda desestimada del todo; por un lado, fuera de las circunstancias políticas en las que es necesario —según Costa Rica— reaccionar, el comportamiento costarricense con la región ha sido escéptico; por el otro, ser propositivo en la esfera económica implica tener participación activa. Las circunstancias le han demostrado a Costa Rica la importancia de Centroamérica; por tanto, ha sido tarea de este país fundir su aislacionismo histórico con la necesidad de permanecer integrado a su región natural.

Bibliografía

- Abarca, A, E. (1998). Algunos elementos teóricos para el análisis de políticas exteriores de pequeños países. *Revista Estudios Internacionales* 31, (123-124). Santiago: Universidad de Chile. 88-102.
- Abarca, A, E. (1995). La política exterior de la administración Calderón Fournier *Ciencias Sociales*, (70) 57-67.
- Alfaro, J.M. (1990) "Costa Rica y la Integración centroamericana", en Rojas, A, F. (coord.). (1990). *Costa Rica y el Sistema Internacional*. San José: Nueva Sociedad.
- Instituto Nacional de Biodiversidad. (s.f.). *Alianza para el Desarrollo Sostenible en Centroamérica*. Heredia: INBio. Recuperado el 26 de noviembre de 2012, de: <http://www.inbio.ac.cr/estrategia/coabio/ALIDES.html>.
- Araya, I.M. (1990). *Las bases históricas de la política exterior costarricense*. Algunas consideraciones. Heredia: FLACSO
- Cabrera, H, J. (2010). La gestión ambiental y el Proceso de Integración Centroamericano *Cuarta mesa redonda: Políticas comunes en áreas globales*. Maestría en Derecho Comunitario y Derechos Humanos. San José: Universidad de Costa Rica. Recuperado el 26 de noviembre de 2012, de: http://www.derechocomunitario.ucr.ac.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=118%3Agestion-ambiental-integracion-ca-cabrerahidalgo&catid=28%3A1&Itemid=4.
- Campos, E. (2011, 26 de agosto). Costa Rica y el SICA. *La Nación*. San José: Grupo Nación. Recuperado el 26 de noviembre de 2012, de: <http://www.nacion.com/2011-08-26/Opinion/costa-rica-y-el-sica.aspx>.
- Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). (octubre de 1951). *Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, Carta de San Salvador*. San Salvador: Organización de Estados Centroamericanos. Recuperado el 23 de noviembre de 2012, de: [http://www.internationaldemocracywatch.org/attachments/230_Carta%20de%20la%20Organizacion%20de%20Estados%20Centroamericanos%20\(ODECA\).pdf](http://www.internationaldemocracywatch.org/attachments/230_Carta%20de%20la%20Organizacion%20de%20Estados%20Centroamericanos%20(ODECA).pdf).
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España. (2007). *Costa Rica*. Documento País, Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España. Recuperado el 26 de noviembre de 2012, de: <http://www.maec.es/SiteCollectionDocuments/Monografias/Costa%20Rica.pdf>.
- Eguizábal, C. (1987). *América Latina y la crisis Centroamericana. En busca de una solución regional*, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano
- Eguizabal, C. (1990). "Costa Rica y América Latina", en Rojas, A, F (coord.), (1990) *Costa Rica y el*

- Sistema Internacional*. San José: Nueva Sociedad
- Eguizábal, C. y Rojas A, F. (1989). Política exterior y procesos de decisión en Centroamérica: elementos para una aproximación a los procesos de negociación regional. *Anuarios de Estudios Centroamericanos*, 15, (1), 65-80.
- Facio, G. (1973, 1 de octubre). Discurso ante la cuarta sesión plenaria de la Comisión especial para estudiar el sistema interamericano y proponer medidas para su reestructuración. Washington D.C: Secretaría General de la OEA
- Gómez R, A. (1960). "El tratado de Río", *Foro Internacional*, 1, (1), 47-81.
- Herrera, M. (2001, 22 de noviembre). Impulsan unión económica, *La Nación*. San José: Grupo Nación. Recuperado el 26 de noviembre de 2012 de: http://www.nacion.com/ln_ee/2001/noviembre/22/pais10.html.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (1997). *La integración Centroamericana y la institucionalidad regional*. México: Sede Subregional de la CEPAL. Recuperado el 26 de noviembre de 2012, de <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/sinsigla/xml/5/9585/P9585.xml&xsl=/mexico/tpl/p10f.xsl&base=/mexico/tpl/top-bottom.xslt>.
- Lizano, E. (2001). *La política de comercio exterior de Costa Rica*. San José: Academia Centroamericana.
- Madrigal, Á. (2012, 12 de enero). El etéreo mundo de la C.C.J. *La República*. San José. Recuperado el 26 de noviembre de 2012 en: http://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk_articulo=5322876.
- Mata, E. (2012, 5 de julio). Chinchilla no asistirá a cumbres del SICA. *La Nación*. San José: Grupo Nación. Recuperado de: <http://www.nacion.com/2012-07-05/EIPais/chinchilla-no-asistira-a-cumbres--del-sica.aspx>
- Ministerio de Comercio Exterior. (1991). *Memoria anual 1991*. San José: Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica.
- Secretaría de Integración Económica de Centroamérica. (s.f). *Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales en Centroamérica*. SIECA. Recuperado el 26 de noviembre de 2012, e: <http://www.sieca.int/site/VisorDocs.aspx?IDDOC=ache/17990000000390/17990000000390.swf>
- Pardesi, G. (1976). Foreign Policy of Developing Countries. *Social Scientist*, 4, (12), 1976, 17-37.
- Pineda, P, N. (1999). La Integración Económica Centroamericana en el Contexto Mundial. *Revista Geográfica*, (125), 167-186.
- Sistema Integración Centroamericana. (s.f). *Reseña histórica de la SG-SICA: Sistema Integración Centroamericana*. Recuperado el 23 de noviembre de 2012, de http://www.sica.int/sgsica/resena_sgsica.aspx.

- Rojas, A, F. (coord.) (1990a). *Costa Rica y el Sistema Internacional* Nueva Sociedad San José.
- Rojas, A, Francisco. (1990b). *Política exterior de la administración Arias Sánchez 1986/1990*, San José: FLACSO.
- Rojas L, R. (2001). *Resumen de labores 2001*. San José: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Recuperado el 26 de noviembre de 2012 en: http://www.tiquicia.com/articulos/nacionales/gobierno/Informe_RREE_2001.asp.
- Rojas, R. (2012, 28 de noviembre). Evaluación de la política exterior de la administración Chinchilla 2010-2011. 'Estado de la Nación': Cancillería sin prioridades ni norte claro. *La Nación*. Recuperado el 28 de noviembre de 2012 en <http://www.nacion.com/2012-11-28/EIPais/-estado-de-la-nacion---cancilleria-sin-prioridades-ni-norte-claro.aspx?Page=2>.
- Ruiz R, G. (2013, 13 de marzo). Costa Rica tras reactivación del Consejo de Ministros de Trabajo de Centroamérica. *El Financiero*. San José: Grupo. Recuperado el 18 de marzo de 2013 en: http://www.elfinancierocr.com/economia-y-politica/Costa_Rica-Consejo_de_ministros-trabajo-Centroamerica_0_262173786.html
- Agencia EFE. (2002, 12 de marzo). Canciller dice que tratado de libre comercio profundizará integración centroamericana con EE.UU. *La Nación*. Recuperado el 26 de noviembre de 2012, de http://www.nacion.com/ln_ee/2002/marzo/12/ultima5.html.
- Agencia AFP. (2006, 15 de diciembre). Las cumbres presidenciales centroamericanas son un problema y no una solución, revela informe de la SICA. *La Gente*. Managua. Recuperado el 26 de noviembre de 2012 en <http://www.rlp.com.ni/noticias/7442/las-cumbres-presidenciales-centroamericanas-son-un-problema-y-no-una-solucion-revela-informe-de-la-sica>.
- S.A. (1979). Los países del M.C.C.A ante la crisis. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, (5), 103-109.
- Saenz B, M. (1990). Costa Rica y Nicaragua, en Francisco Rojas Aravena (coord.), *Costa Rica y el Sistema Internacional*, San José: Nueva Sociedad.
- Segura, R, L. D. (coord.), (2010). *La Política Exterior: Aporte al Desarrollo Humano y balance de la administración Arias Sánchez. Ponencia preparada para el Decimosexto Informe Estado de la Nación*. San José: Programa Estado de la Nación, pp. 29-30.
- Soto, W. (1991). Costa Rica y la federación centroamericana: fundamentos históricos del aislacionismo. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 17, (2), 15-30.
- Soto W (2011). La integración extra regional como impulsadora del espacio centroamericano. *Revista Relaciones Internacionales*, 1, (80), 5.