

LA NEUTRALIDAD PERMANENTE DE COSTA RICA

Manuel Freer Jiménez

MANUEL FREER JIMENEZ
Licenciado en Derecho. Procurador de la República de Costa Rica.

La institución de derecho internacional conocida como neutralidad permanente o perpetua, según el esquema clásico de neutralidad que practica Suiza desde el Congreso de Viena de 1815, se configuró en un período de la historia en que el derecho a la guerra (*ius ad bellum*) constituía quizás, la parte más importante del derecho internacional.

Recuérdese en efecto que el derecho internacional de la época reconocía como parte fundamental de la soberanía de los Estados la potestad para hacer la guerra a los demás. Como apuntaba el famoso tratadista Hall: "Los Estados podían hacerse o declararse la guerra, por una buena razón, por una mala razón o sin razón alguna". La Conferencia de la Paz de la Haya, de 1907, estuvo todavía basada en un pleno reconocimiento del "*ius ad bellum*".

Toda esta situación comenzó a cambiar con la adopción del Pacto de la Liga de las Naciones, el cual introdujo, por primera vez, limitaciones parciales al derecho de los Estados a "recurrir a la guerra". Posteriormente, en el Tratado de París de 1928 (conocido como Pacto Briand Kellogg) las partes condenaron "el recurso de la guerra para la solución de las controversias internacionales" y renunciaron a ella "como instrumento de política nacional, en sus futuras relaciones".

➤ No fue, sin embargo, sino hasta la adopción de la Carta de San Francisco en 1945 que dicho instrumento, por primera vez y en forma universal, estableció en su artículo 2, párrafo 4 que: "Los miembros de la Organización en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza...". De esta manera, fue declarada por el derecho internacional la absoluta ilegalidad de la guerra.

Si se acepta que "la neutralización supone un status jurídico que consiste en la creación de un régimen particular para un determinado Estado y que se manifiesta en una limitación del Estado neutralizado en cuanto a no iniciar guerra, salvo las defensivas, en contra de los demás Estados de la comunidad internacional" (cfr. M. Díez de Velasco. *Curso de Derecho Internacional Público*), tendremos que llegar a la conclusión de que a partir de la adopción de la Carta de San Francisco en 1945, la mayoría de los Estados de la comunidad internacional han venido a tener una condición semejante a la de Estados neutrales, pues todos han renunciado al derecho a iniciar una guerra (salvo las defensivas, según el artículo 51 de la Carta).

Si tal es la situación, ¿qué interés o significado puede tener, para un Estado miembro de la Organización de las Naciones Unidas, el declararse permanentemente neutral?

Tal es la razón de que un estatuto de neutralidad permanente, según el esquema clásico de neutralidad (tal y como la practica Suiza), no tenga ya ningún verdadero significado para los Estados que son miembros de la Organización de las Naciones Unidas. Por lo tanto, una neutralidad permanente después de la Carta, sólo puede significar otra cosa. Es claro que siempre significará que el Estado que se declare permanentemente neutral, ha renunciado al derecho a hacer la guerra ofensiva en contra de los demás Estados. Pero eso es sólo consecuencia de las obligaciones que se derivan de la propia Carta de las Naciones Unidas. Una neutralidad permanente para un Estado miembro de la Carta, sólo puede configurarse si tal neutralidad toma en cuenta las obligaciones que para todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, sin excepción, determina imperativamente la Carta.

Debe entonces tal estatuto tener en cuenta también que de conformidad con la Carta, las Naciones Unidas no hacen nunca la guerra, en sentido clásico del término. El Consejo de Seguridad decide la aplicación de sanciones contra el Estado o grupo de Estados que puedan haber cometido un ilícito uso de la fuerza en contra de los demás Estados.

Tal uso de la fuerza tiene como propósito el restablecimiento del orden y la seguridad internacionales y no la destrucción o menoscabo del Estado agresor.

Un Estado permanentemente neutral, que a su vez sea miembro de las Naciones Unidas, no puede permanecer neutral e indiferente frente al país que ha violado las disposiciones de la Carta y se ha constituido en un Estado agresor. Tal actitud de indiferencia sería contraria al principio básico sobre el cual se levanta toda la estructura de la Carta: el principio de la solidaridad internacional para la preservación de la paz y seguridad entre las naciones de la tierra.

Frente a un Estado que viola sus obligaciones y acude a la guerra de agresión como medio de obtener beneficios o expansión de su influencia o poder, no puede haber neutralidad. ¿Cuál ámbito, si es que subsiste alguno, queda para una neutralidad permanente declarada por un Estado que a su vez es miembro de las Naciones Unidas?

No puede desconocerse que aún después de haberse adoptado la Carta, se han dado desde 1945 numerosos conflictos bélicos entre Estados miembros y no miembros de las Naciones Unidas, respecto a los cuales el Consejo de Seguridad no ha adoptado ninguna resolución, ni ha procedido a calificar de agresor a ninguno de los Estados participantes en la contienda.

Es aquí, y precisamente aquí, que puede darse el ámbito para el ejercicio de una neutralidad permanente. O sea, que un Estado que se ha declarado PERMANENTE-NEUTRAL, renuncia a participar en todo conflicto bélico en que las Naciones Unidas o los organismos regionales (previstos y reconocidos en los artículos 52 y 53 de la Carta) no han decidido tomar parte. Se trata entonces de conflictos bélicos en que los sistemas de seguridad colectiva, mundial o regionales han fallado y no están tomando parte alguna, no han decidido ninguna calificación frente a dicho conflicto.

Teóricamente, entonces, los demás Estados han quedado en libertad de participar o no en dicho conflicto. A tal derecho remanente a hacer la guerra es al que renuncia un Estado que se ha declarado permanentemente neutral.

Naturalmente que la neutralidad cesa en el momento en que las Naciones Unidas o los sistemas regionales de seguridad reconocidos en la Carta, deciden intervenir y restablecer el orden y la paz internacionales. En ese momento, el Estado permanentemente neutral, sí puede participar en una acción internacional decidida por la Comunidad Jurídica Internacional, que puede incluso llegar al empleo de FUERZAS ARMADAS para imponer MEDIDAS COERCITIVAS, con el fin de restablecer el ORDEN JURIDICO INTERNACIONAL, perturbado por un acto de agresión de un Estado contra otro Estado.

Sea, la "neutralidad permanente" es sólo incompatible con la intervención en guerras o conflictos bélicos, pero no incompatible con las MEDIDAS COERCITIVAS decididas por los ORGANISMOS INTERNACIONALES contra actos ilícitos y que violan el orden jurídico internacional.

Por eso hemos concebido la NEUTRALIDAD PERMANENTE CONTEMPORANEA, como una neutralidad DENTRO DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.

Por lo tanto, un estatuto de neutralidad permanente adoptado por un Estado miembro de las Naciones Unidas significa un compromiso FORMAL y SOLEMNE de renuncia a actos de agresión y de intervención en los asuntos internos de otros Estados. Ciertamente esos deberes se desprenden ya de la Carta de las Naciones Unidas. Sin embargo, contra lo que podría ser alegado por algunos, no constituiría tal neutralidad una declaración superflua o meramente reiterativa de deberes internacionales ya existentes, y ello resulta demostrado por el hecho de que, desde hace algunos años, se discute en el seno de la Sexta Comisión de la Asamblea General (Comisión Jurídica) un proyecto de convenio, mediante el cual los Estados renuncian al uso de la fuerza en las relaciones internacionales como un medio de garantizar el cumplimiento de los compromisos derivados de la Carta. (Dicho tema se man-

tiene en la Agenda de la actual reunión de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Costa Rica por medio del suscrito, hizo una declaración favorable a dicho proyecto de convenio, en el Trigésimo Tercer Período de Sesiones de la Asamblea General).

Resumiendo: Un esquema de NEUTRALIDAD PERMANENTE ABSOLUTA, del tipo clásico, en realidad tenía sentido cuando la guerra era un derecho soberano de los Estados, reconocido por todos. Sin embargo, a partir de la adopción de la Carta de las Naciones Unidas, la guerra ha sido proscrita del derecho internacional y esa prohibición ha modificado fundamentalmente el marco jurídico respecto al cual se construyó el esquema clásico de la NEUTRALIDAD PERMANENTE.

Por lo tanto, las críticas a la estructura jurídica de nuestra NEUTRALIDAD parten de una concepción de la neutralidad permanente de tipo clásico, como la practicada por Suiza desde 1815. Si se tomara en cuenta las obligaciones que para un Estado miembro de las Naciones Unidas se derivan de la Carta, no podría menos de convenir que, una NEUTRALIDAD PERMANENTE CONTEMPORANEA, sólo puede constituirse como una NEUTRALIDAD CALIFICADA.

La neutralidad que ha adoptado Costa Rica tiene, además, las siguientes características:

AUTONOMA: Esto es así porque el estatuto de neutralidad de Costa Rica está basado en una decisión soberana de nuestro Gobierno y no le ha sido impuesta por terceros Estados. Costa Rica es, pues, un ESTADO PERMANENTEMENTE NEUTRAL, pero no neutralizado por terceras potencias.

ACTIVA: La neutralidad de Costa Rica debe ser una actitud de imparcialidad ante los conflictos bélicos que puedan enfrentar a terceros Estados. No quiere practicar Costa Rica un "NEUTRALISMO" que la llevaría a una política exterior anodina y desvinculada de sus deberes con la comunidad de naciones y de su política tradicional de busca de la paz y seguridad internacional. No es, pues, la NEUTRALIDAD de Costa Rica una neutralidad ideológica ni espiritual. Al contrario, se concibe la NEUTRALIDAD como una PLATAFORMA INTERNACIONAL para ejercer con más energía, si cabe, nuestra defensa de los derechos de las naciones a vivir en paz y en seguridad y la defensa de los derechos del hombre y las libertades fundamentales.

CALIFICADA: Ya que por ser una "neutralidad dentro de la Carta" no será nunca una neutralidad frente a la agresión, ya sea contra nosotros mismos o contra terceros Estados con los cuales estemos comprometidos en virtud de sistemas regionales de seguridad colectiva, previstos en el artículo 52 de la Carta o que ejerzan el derecho de defensa individual o colectiva previsto en el artículo 51 de la misma Carta.

Sin embargo, no podemos sumarnos a ALIANZAS MILITARES no previstas dentro de los SISTEMAS REGIONALES reconocidos dentro del marco de las Naciones Unidas (artículo 53 de la Carta).

✓ **NO ARMADA:** Es decir, no vamos a reinstalar el **EJERCITO** para garantizar nuestra neutralidad.

Por el contrario, se interpreta la supresión del ejército como institución permanente en la Constitución de 1949 (artículo 12), como el primer paso dentro de una **POLITICA DE NEUTRALIDAD PERMANENTE** o sea, de la renuncia a la guerra de agresión en contra de terceros Estados.

Tal política se basa precisamente en que Costa Rica

ha fundado su seguridad externa en los sistemas de seguridad colectiva constituidos por la Corte de las Naciones Unidas y por la Carta de la Organización de los Estados Americanos y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Pacto de Río de 1947).

No obstante, no es una neutralidad inerte ya que nuestra **FUERZA PUBLICA** está encargada de garantizar la defensa del país y de garantizar el cumplimiento de sus deberes internacionales (Constitución Política, artículos 12: 121, párrafo 6; 140, párrafos 6 y 16; 147, párrafo 1).