

¿QUÉ POLÍTICA EXTERIOR? COSTA RICA ANTE LA CRISIS CENTROAMERICANA: ANÁLISIS COMPARADO DE LAS ADMINISTRACIONES ARIAS Y CALDERÓN

Carlos Sojo

CARLOS SOJO

Investigador del Centro de Estudios para la Acción Social, CEPAS, y del Programa de Relaciones Internacionales de la Secretaría General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO.

Ponencia presentada a la reunión del Grupo de Trabajo de Relaciones Internacionales de CLACSO, celebrada en Cancún, México, del 28 de enero al 1º de febrero de 1991.

INTRODUCCION

El análisis comparado de la política exterior de los últimos gobiernos permite advertir la naturaleza de los movimientos de renovación respecto de lo que podemos denominar el peso de la tradición en las relaciones internacionales del país. En este trabajo nos concentraremos en el análisis de la política centroamericana del gobierno de Oscar Arias (1986-1990) y del gobierno de Rafael Angel Calderón (1990-1994) en sus primeros seis meses de gestión. Se trata, según se advierte por la evidencia disponible, de una experiencia asentada en lo que denominamos la corriente renovadora de las relaciones internacionales de pequeños países y otra que, presumiblemente, se acercará más a los parámetros tradicionales del quehacer internacional del país. Debemos aclarar que a nuestro juicio el movimiento renovador no implica una transformación de los principios políticos e ideológicos de la política exterior (no se trata de una discusión sobre la necesidad de la alianza con Estados Unidos, o sobre la importancia de la promoción de la democracia, los derechos humanos o el desarrollo económico). Se trata más bien de diferencias de estilo, cambios en la forma de la política exterior, que condicio-

nan movimientos creativos, novedosos, y como ha quedado demostrado en el proceso de Esquipulas, iniciativas que producen ganancias en términos de una acción autónoma en política internacional.

Es necesario, empero, hacer referencia a un problema que presenta este enfoque comparativo, cual es, la comparación de dos políticas exteriores cuando una de ellas está todavía en proceso de decantamiento. No sólo porque la administración Calderón se ha visto arrastrada por una corriente de acontecimientos externos que trasciende sus voluntades (los cambios en la región y en el mundo, y la emergencia de nuevos conflictos asentados en bases geopolíticas igualmente recientes —la crisis del golfo—), sino porque lo que ocurre durante el primer año no ha sido, en los últimos gobiernos costarricenses, expresión clara del desarrollo posterior de la política exterior de un gobierno.

En efecto, cabe recordar que la administración Monge empezó con una posición radicalmente conservadora ante el conflicto centroamericano, comandada por el canciller Volio y sumamente condicionada por las lecturas del gobierno estadounidense sobre la crisis y sus

causas primarias. En noviembre de 1983, año y medio después del inicio de su administración, Monge dio un giro importante con la declaratoria de la neutralidad, situación que habrá de condicionar, en adelante, no sólo el discurso de la política de Costa Rica hacia la región, sino también las críticas de los sectores que dentro y fuera del país demandaban el cumplimiento estricto de la declaratoria presidencial. Durante los primeros meses la administración de Oscar Arias, quien siempre mantuvo sus propuestas en el marco de la búsqueda de condiciones para la negociación pacífica, se impulsaron, sin embargo, iniciativas que reflejaban una intención de exclusión de los sandinistas de la mesa de negociaciones.

Pese a esta limitación, es posible, con el tiempo transcurrido, realizar una especie de balance parcial de la administración Calderón, con proyecciones al futuro, a fin de intentar una contrastación con el gobierno precedente. Este análisis se realizará con base en los siguientes parámetros:

- 1) El *entorno situacional* que hace referencia al conjunto de factores de carácter global y regional que califican una situación internacional específica. Naturalmente lo que ocurre en Centroamérica y en Estados Unidos tiene importancia central, pero es preciso tomar en consideración otros problemas cuyo impacto es indirecto, pero que constituyen componentes centrales de las percepciones y acciones de los grupos dominantes costarricenses relacionadas con la Centroamérica y sus conflictos. Se trata, entre otros, de las transformaciones políticas y económi-

cas en el antiguo Bloque Socialista que tienen como punto culminante el final de la guerra fría; de la profundización del proceso integracionista europeo, cuyo referente geoeconómico es la constitución de un sistema internacional multipolar, fundado en la creación de los llamados bloques económicos y, más recientemente, de la emergencia de conflictos regionales de dimensión global que requieren explicaciones distintas de la confrontación Este-Oeste: la crisis del golfo pérsico. Del mismo modo se hace necesario considerar la importancia de los procesos internos, en especial el papel de los temas de política exterior en las expectativas de los electores. También resulta importante la asociación de las percepciones de las fuerzas sociales internas sobre el impacto de los cambios internacionales en la situación del istmo, con las iniciativas efectivamente impulsadas por los gobiernos de turno.

2) *El referente geográfico:* Este parámetro busca identificar la orientación geográfica inmediata de las iniciativas adoptadas por los dos gobiernos en materia de política exterior. Durante los años ochenta, los gobernantes costarricenses se vieron obligados, por la profundidad de la crisis en el área, a poner especial atención en los problemas regionales. En nuestra perspectiva, como consecuencia de las mutaciones políticas profundas, tanto en la región como en el resto del mundo, se produce hoy día una mayor dispersión de la política exterior del país. Como se verá, durante el momento más álgido de la crisis centroamericana, la diplomacia costarricense, con diferentes grados de éxito, se ocupó preferentemente de las relaciones con Estados Unidos y los países vecinos de la región. Cuando se percibe una notable estabilización política en el área, los desafíos del orden internacional producen un efecto centrífugo en la política exterior costarricense, cuyos resultados pueden ser positivos para los intereses económicos inmediatos, pero

poco alentadores para las expectativas de una paz duradera en la región.

3) *El marco problemático* como tercer parámetro para la comparación enuncia el establecimiento, condicionado por las exigencias del ambiente internacional y las presiones de los grupos internos, de los objetivos terminales de la gestión diplomática de Costa Rica. Concentrada en la región centroamericana, entre 1986 y 1990, la política exterior costarricense debió ocuparse primordialmente de la paz y la democratización. Enfrentada, en la actualidad, a un mundo en tendencia integracionista, con imprevistos desafíos económicos de difícil superación, el reto por la estabilidad económica supone nuevas prioridades en la política internacional: integración de nuevo tipo y profundización de la oferta exportadora. En un mundo integrado, la política deja de ser el "quid" de la discusión y el desarrollo económico, con eficiencia y bienestar social, se convierte en el signo de los tiempos.

4) Finalmente nos ocuparemos de los cambios en lo que denominamos el *enfoque metodológico*. Se trata de la organización institucional señalada como responsable de la gestión y aplicación de las iniciativas de política exterior y de los procedimientos asignados para el logro de los propósitos establecidos. En particular nos ocuparemos de sintetizar el papel de la presidencia como instancia ejecutora de la política exterior, el rol del diálogo como instrumento de resolución de conflictos y los métodos de negociación considerados adecuados

Es posible, con el tiempo transcurrido, realizar una especie de balance parcial de la administración Calderón, con proyecciones al futuro, a fin de intentar una contrastación con el gobierno precedente.

para el logro de los propósitos establecidos.

1. EL ENTORNO SITUACIONAL

En 1986, las elecciones congresionales en Estados Unidos se desarrollaron en medio del escándalo Irán-contras. Así se acabó con un complejo entramado de asistencia ilegal a la contrarrevolución en

Nicaragua, desarrollado con el propósito de contrarrestar los obstáculos colocados por el legislativo al respaldo a los contras. El resultado de los comicios terminó favoreciendo al Partido Demócrata, sin embargo la administración del presidente Reagan continuó comprometida con el apoyo económico a la Contra. Simultáneamente la urgencia de un camino alternativo para la crisis regional se agudizaba con el entramamiento experimentado en las gestiones mediadoras del Grupo de Contadora.

Por ese entonces, en Centroamérica, la existencia de regímenes políticos civiles, electos popularmente, había dejado de ser la excepción¹. En mayo de 1986 el presidente de Guatemala convocó a la primera reunión presidencial centroamericana, desde que la política de Reagan en Nicaragua trastornó el ambiente geopolítico centroamericano. En Esquipulas I, quedó de manifiesto que, aunque gobernaban civiles, popularmente electos, la estabilidad política estaba lejos. La guerra arreciaba en El Salvador y en Nicaragua, y las diferencias ideológicas entre los Estados eran más que evidentes. La región permanecía en turbulencia.

También en América Latina los gobiernos democráticos habían empezado a llenar los espacios ocupados por las viejas dictaduras militares. La caída de los llamados autoritarismos de derecha le permitió a los opositores de la revolución sandinista argumentar que, en contraste con los procesos de apertura política en el sur, la transformación de las dictaduras de izquierda no podía lograrse por procesos de acumulación de fuerzas políticas sino que requería del derribamiento militar. Otros sectores, dentro de los cuales habrá que ubicar al gobierno costarricense del presidente Oscar Arias, encontraron, en el ambiente democratizador de América Latina, espacio suficiente para promover, por medios diplomáticos, una transformación radical en el signo ideológico dominante en Nicaragua.

La revisión de los contenidos del quehacer político y económico en la Unión Soviética, iniciada por Mijail Gorbachov en 1985, constituyó un elemento clave en las visiones de simpatizantes y contrarios a la revolución sandinista. En esencia el nuevo reformismo socialista, constituyó un golpe certero a las posiciones belicistas en Centroamérica, cuya argumentación básica era la imposibilidad de un cambio político de tal magnitud en las sociedades del llamado socialismo real. Desde la perspectiva del gobierno de Costa Rica, este proceso permitió demostrar a los escépticos, la viabilidad de los mecanismos de diálogo para la obtención de los objetivos políticos esperados en Nicaragua.

Finalmente, la Comunidad Internacional, especialmente europeos y latinoamericanos, habían respaldado todo tipo de acuerdo de negociación que contemplara como condición necesaria la participación equitativa de todos los países de la región. El desgaste de Contadora dejaba las puertas abiertas para un nuevo proceso de diálogo en busca de la paz, que habrá de ser llenado por el "Procedimiento" de Esquipulas en agosto de 1987.

Cuatro años después de la inauguración del gobierno de Arias el panorama se muestra radicalmente distinto para la administración Calderón. En el ambiente regional, el presidente Calderón toma posesión cuando ya los sandinistas han entregado el poder en Nicaragua. Esto significa que el principal foco de confrontación político-ideológico en la región desaparece con el retiro de los sandinistas del poder. En Estados Unidos, la administración del presidente George Bush se muestra dispuesta a negociar en términos más horizontales los intereses centroamericanos. Con la culminación del enfrentamiento "estratégico" con los sandinistas, Estados Unidos pueden, en teoría, dedicar su tiempo para Centroamérica en tareas más productivas, relacionadas con los urgentes problemas de la reconstrucción económica de la posguerra.

En el ambiente internacional, América Latina exige de Estados Unidos compromiso económico para la resolución efectiva del problema provocado por la deuda externa y de las dificultades ocasionadas por las mafias encargadas del tráfico internacional de drogas. Este tema ocupó un lugar importante en las preocupaciones primarias de la administración Bush y, en lo que a Centroamérica concierne, implica competencia por los limitados recursos de la cooperación de Estados Unidos para con el desarrollo de su más inmediata área de influencia.

Los cambios experimentados con una pasmosa velocidad en el otoño de 1989 en Europa del Este constituyeron el más grande giro político de la posguerra. La práctica disolución del "Bloque socialista" debía de condicionar no sólo la visión de Estados Unidos sobre el orden internacional sino, en consecuencia, la política internacional de nuestros países. A diferencia del período anterior, la etapa de la posguerra fría, no le permitiría ni a Estados Unidos ni a los grupos dominantes locales, atribuir al

expansionismo soviético el avance de las luchas populares en América Latina. Por primera vez, como ha sido correctamente sugerido por el politólogo mexicano Jorge Castañeda, se establecen condiciones para que las causas endógenas de los problemas de nuestro subcontinente, hallan de primar en la búsqueda de soluciones definitivas².

Estos acontecimientos, que definen un entorno internacional muy diferente en 1986 y en 1990, condicionan, naturalmente, las expectativas sociales internas ante el desempeño de la política exterior costarricense. En el caso de la administración Arias la gravedad del momento por el que atravesaba la región, quizá nunca tan cerca de la incorporación definitiva de Costa Rica en los planes guerreristas de la administración Reagan, condicionó un estado de ánimo en la población. Contrario a la cultura aislacionista que las clases dominantes siempre han estimulado en la cotidianidad costarricense, las elecciones de 1986 fueron ganadas por el candidato que ofreció paz para Centroamérica como condición de salvaguarda de la seguridad nacional.

Cuatro años más tarde, la creencia popular, estimulada por el grupo gobernante y los grandes medios de comunicación, de que la crisis ha tocado a su fin como resultado de la desaparición del totalitarismo sandinista, provoca la reacción contraria en el electorado. Rafael Angel Calderón no ganó las elecciones en contra de las negociaciones de paz en Centroamérica, por el contrario ofreció continuidad en la política de negociación dirigida por su predecesor. Pero sí ganó las elecciones prometiendo dedicar más tiempo que Oscar Arias a los asuntos de política interna, dejando las relaciones internacionales en manos de su canciller. A diferencia de su predecesor, Calderón triunfó porque la población mayoritariamente confió en que habrá de encontrar solución a los problemas provocados por el deterioro en las

condiciones de vida de la población trabajadora. Esto podría indicar que, en 1990 los costarricenses preferían que su gobierno mantuviera una política exterior de bajo perfil, a cambio de que desarrollara una estrategia de enfrentamiento con los problemas internos de la asistencia social a los más necesitados y el crecimiento económico³.

El electorado aceptó la mutación de las prioridades de la acción política gubernamental. En 1986 entendió que la paz en la región era condición para la estabilidad económica y social interna. En 1990 advirtió que los avances logrados, al menos en la homogeneización del signo político de los gobiernos centroamericanos, permite dedicar un mayor esfuerzo a los factores internos del desarrollo económico. Sin embargo, como es obvio, en un mundo de profunda interrelación, esta expectativa popular no implica una reducción del perfil de la política exterior, sino una transformación de sus prioridades, convencionalmente, de lo regional a lo suprarregional en lo que denominamos el referente geográfico, y de lo político a lo económico en el llamado marco problemático.

2. EL REFERENTE GEOGRAFICO

Los cambios en el ambiente internacional afectan naturalmente el destino geográfico de las iniciativas de política exterior. La persistencia del enfrentamiento geopolítico entre el Este y el Oeste durante Arias, así como la agudización del conflicto centroamericano, en especial la continuidad del enfrentamiento militar entre Estados Unidos, por medio de la contra, y Nicaragua provocaron que el Gobierno de Arias centrara su atención en la problemática centroamericana. Esto significó que todas las gestiones diplomáticas emprendidas estuvieron asociadas directa o indirectamente con la cuestión regional. Un examen de las tres comparecencias de Arias ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, así como de los dis-

cursos durante sus giras por Europa, indica que el fundamento de sus gestiones internacionales era principalmente la búsqueda de un compromiso global con el plan de paz centroamericano y, en segundo término, la necesidad de consolidar lo que alguna vez denominó la diversificación de la dependencia económica de Costa Rica con Estados Unidos⁴.

Durante el período de mayor conflicto con Washington, entre 1987 y 1988, la administración costarricense continuó manteniendo sus preocupaciones sobre Centroamérica, situación que como ha quedado señalado por actores y analistas del proceso, tendió a afectar las negociaciones bilaterales con Estados Unidos⁵. Con el paso del tiempo el fin del reaganismo le permitió al gobierno de Costa Rica realizar gestiones en Washington para la obtención de un compromiso de arreglo de parte de la deuda comercial, lo que amplió el marco geográfico de preocupación de la política exterior de Costa Rica, en especial hacia los países de América Latina agobiados también por el peso del débito en sus balanzas de pagos. En este contexto se desarrolló la Cumbre Interamericana de octubre de 1989 que, sin

embargo, no logró ampliar las relaciones de Costa Rica con los países de América Latina, dada la inexistencia de acuerdos posibles en materias tan sensibles para los intereses de Estados Unidos como la deuda y el narcotráfico internacional.

Con Calderón el cambio internacional parece sugerir una modificación en el énfasis colocado por Arias en la cuestión centroamericana, en favor de los acercamientos con Estados Unidos. Ese país volverá a ser el centro de gravedad de la política exterior costarricense, pues la actual administración considera que los acuerdos económicos con Estados Unidos son parte vital no sólo de las relaciones bilaterales sino del mismo proceso de negociación entre los presidentes centroamericanos.

Sin embargo, las circunstancias futuras deberán obligar a una ampliación de las relaciones diplomáticas y comerciales con Europa y el antiguo bloque socialista. Empero eso todavía no parece indicar una reducción de la importancia del punto de referencia básico: Estados Unidos. La grave situación de la economía nacional, agudizada por la crisis de los combustibles, puede, por otra parte, provocar cierta atención en las relaciones del país con países latinoamericanos productores, especialmente México y Venezuela. También la apertura creciente del Grupo de Río, que solicitó la incorporación de un miembro del Mecomún Centroamericano y uno del Caricom, podría acrecentar la importancia del intercambio entre los países latinoamericanos, en demérito, posiblemente, de las instancias establecidas de diálogo continental, especialmente la OEA. Ahora bien, Estados Unidos mantendrá su hegemonía en los organismos diplomáticos de América en el tanto en que ofrezca beneficios tangibles a los gobiernos del sur. A juzgar por los contenidos de la Iniciativa para las Américas (27-VI-90), todavía es poco lo que se puede esperar⁶.

Rafael Angel Calderón no ganó las elecciones en contra de las negociaciones de paz en Centroamérica, por el contrario ofreció continuidad en la política de negociación dirigida por su predecesor.

En todo caso, parece ser que una dicotomía explicativa para la orientación geográfica de la política exterior en las administraciones Arias y Calderón podría ser la de especialización-diversificación. En el primer caso, el gobierno costarricense concentró sus esfuerzos en la cuestión regional, obteniendo importantes réditos políticos pero no muchos beneficios económicos (al menos la diversificación de la dependencia no fue posible). En el segundo caso, las evidencias indican que se podría estar orientando la política internacional hacia una diversidad de contrapartes, lo que seguramente reducirá el prestigio global de la misma (en contraste con el respaldo universal al Plan de Paz), pero, quizá, podría acrecentar los beneficios económicos.

3. EL MARCO PROBLEMÁTICO

Naturalmente condicionados por un entorno internacional cambiante, los dos últimos gobiernos de Costa Rica han desarrollado su política hacia la región colocando el énfasis en problemas de naturaleza distinta. Para la administración Arias, la persistencia de la guerra amenazaba con minar la estabilidad económica y eventualmente la seguridad interna de la sociedad costarricense.

Para el gobierno costarricense de 1986 a 1990 el factor de inestabilidad de la región es de orden geopolítico. En efecto el gobierno costarricense, en la lógica de las explicaciones puestas en boga por Estados Unidos, consideraba que el expansionismo soviético constituía punto de referencia esencial para la comprensión de los problemas político-militares de la región. Tanto el desarrollo de la guerra en Nicaragua como los conflictos de El Salvador y Guatemala, son el resultado de las existencias, en el poder y en los grupos insurreccionales, de fuerzas políticas afines a las ideas socialistas. Asimismo, la presencia de un régimen político de signo contrario en la

vecina república de Nicaragua, constituía desde la perspectiva de los grupos conservadores y empresariales, de diversa procedencia partidaria, una amenaza potencial a la estabilidad del sistema político. Esto se debe a que la comunidad empresarial, muy apegada a los valores de Estados Unidos, creía que, directa o indirectamente, el régimen marxista en Nicaragua podría empezar a desarrollar tareas expansionistas en Costa Rica o bien, que los grupos laborales encontrarán en la revolución nicaragüense lo que ha sido calificado como un efecto de demostración positivo⁷.

Como situaciones asociadas al clima de inestabilidad política de Centroamérica, la administración Arias percibió primero la gravedad del efecto negativo de la guerra sobre el atractivo para la inversión de capital en Costa Rica. Pese a la estabilidad económica alcanzada, el gobierno de Arias atribuía a la guerra en la región la reducción del flujo de inversiones extranjeras en el país.

En segundo lugar, derivada del mismo factor geopolítico, se cuestionaba la existencia de gran cantidad de refugiados centroamericanos, especialmente nicaragüenses, en territorio costarricense. Esta situación en la visión del gobierno liberacionista tendía a distorsionar la situación del empleo en las áreas afectadas, el control epidemiológico y los niveles de delincuencia.

En esta dirección la administración Arias se propuso poner fin a la causa de la inestabilidad política de la región, estimulando para tal propósito los instrumentos de la negociación diplomática. Esta situación la coloca en una peculiar situación con Washington: concordancia con los fines pero una profunda discrepancia con los medios para el logro de esos fines⁸.

Un principio básico del enfrentamiento con el problema consiste en la

distinción de los objetivos terminales en el enfrentamiento con el comunismo en la región. En Nicaragua, donde se percibía que el comunismo estaba instalado en el control del gobierno, se trataba claramente de la búsqueda de los instrumentos necesarios para la obtención del retiro de los sandinistas del poder. En El Salvador y Guatemala, donde existían gobiernos civiles, elegidos en procesos electorales reconocidos, se trataba del fortalecimiento de su fuerza institucional frente a los avatares de la guerra civil y las veleidades de grupos oligarcas y castrenses.

Como se ve la cuestión de la lucha armada tendría difíciles implicaciones pues se podría caer en la tentación de su legitimación en el caso de Nicaragua y su deslegitimación para los demás países. El gobierno de Arias optó por la única solución consistente, capaz de afrontar los imprevisibles vientos políticos regionales, cual es la oposición radical a toda forma de enfrentamiento militar. Esta postura estaba profundamente arraigada en la cultura política costarricense⁹, y aunque en la primera mitad de los años ochenta se desarrolló un fuerte movimiento conservador, guerrillista y militarizante, para la época de Arias era mucho más popular el discurso de la paz que las arengas de guerra.

Los desequilibrios derivados del orden económico internacional, la situación del proceso de integración regional, las relaciones con las potencias capitalistas de Europa occidental y Japón, ocuparon un lugar secundario. El Parlamento Centroamericano al parecer no convenció suficientemente a los funcionarios del gobierno de Arias que estimulaban el avance del proceso de paz. En las diversas giras realizadas al continente europeo, el presidente y sus colaboradores insistieron en la necesidad del apoyo de Europa para compensar los desequilibrios políticos de la región. Sin embargo, en repetidas ocasiones, Oscar Arias solicitó, a los gobiernos res-

pectivos, la suspensión de ayuda al gobierno sandinista. Lo que tendía a estimular un retorno a las prácticas integracionistas, como la Ronda de San José entre la CEE, Centroamérica y los países miembros del Grupo de Contadora, se oscurecía por la profundidad del enfrentamiento ideológico con Managua.

La probable excepción de esta norma fue la negociación de la deuda externa. El gobierno costarricense quiso aprovechar los cambios políticos en Estados Unidos para obtener un buen triunfo publicitario y una especie de compensación por los efectos negativos de la reducción del subsidio económico directo de E.E. U.U. al país¹⁰.

La administración Calderón presenta argumentos relacionados con la crisis centroamericana que tienen un origen aún más conservador. En 1981-1982 la administración de Rodrigo Carazo (pese a que sostuvo importantes altercados con Estados Unidos y con los organismos financieros internacionales¹¹), desarrolló por medio del titular de Relaciones Exteriores, Bernd Niehaus, una iniciativa diplomática (la Comunidad Democrática Centroamericana) tendiente a la transformación del signo ideológico del gobierno nicaragüense: objetivo que en adelante—independientemente del procedimiento—será conocido como la búsqueda de la democratización de Nicaragua.

Una vez en la oposición, tanto el líder del PUSC, Rafael Angel Calderón como el ex canciller Niehaus, se opusieron de modo sistemático a la iniciativa de neutralidad del presidente Monge, a menudo con argumentos teóricos y jurídicos que tendían a ocultar sus probables reservas a la convivencia con los sandinistas y su cercana relación con las ideas dominantes en el Partido Republicano de Estados Unidos. De hecho, resulta necesario destacar que en 1985 las declaraciones del candidato Rafael Angel Calderón sobre el posible involu-

cramiento de la Guardia Civil de Costa Rica al lado del ejército hondureño durante un eventual enfrentamiento armado con el EPS constituyó un factor fundamental en la victoria de Oscar Arias¹².

La situación cambió notablemente durante el gobierno de Oscar Arias pues los líderes de la oposición apoyaron abiertamente las gestiones relacionadas con el Plan de Paz y la búsqueda de una solución negociada para el conflicto militar en Nicaragua. El Parlamento Centroamericano tuvo, lo mismo que en el Partido Liberación Nacional, un apoyo limitado del PUSC.

Durante la campaña de 1989 el PUSC ofreció al electorado continuar con las gestiones de paz en Centroamérica y fortalecer el proceso negociador en las áreas económicas que a juicio del equipo redactor del Programa de Gobierno, habían sido descuidadas por la Administración saliente. Por otro lado, se estableció la necesidad de fortalecer el papel de los organismos internacionales en la negociación de conflictos subregionales¹³. Asimismo, en su propuesta a los electores, el PUSC abogó por un mayor acercamiento con Washington, en una crítica velada a las tensiones desarrolladas entre ambos países durante el gobierno de Arias. Todas estas ofertas, se debían entender dentro de una estrategia que implicaba una mayor atención en los asuntos internos y una eventual reducción del perfil de la política centroamericana de Costa Rica¹⁴.

Con los acontecimientos políticos del último tercio de 1989, y con la sorpresiva derrota electoral de los sandinistas, el presidente electo se encontró con menores exigencias en cuanto al destino de su política hacia la región. De alguna manera la oferta de centrar las negociaciones regionales en el plano económico constituyó una especie de premonición que se convirtió en realidad en la última cumbre realizada por los

presidentes centroamericanos y que se denominó "Cumbre económica centroamericana" (17-VI-90). Agregado a ello, la oferta de la administración Bush de una "Iniciativa para las Américas" concentrada en reformas al sistema de relaciones económicas entre Estados Unidos y América Latina terminó de fortalecer la tendencia prevista, consciente o inconscientemente, por los nuevos gobernantes costarricenses.

En relación con el marco problemático de la Administración Arias que podríamos resumir como *el logro de la democracia para el afianzamiento de la paz*, en la administración Calderón el problema se convierte en *la búsqueda del desarrollo para el fortalecimiento de la democracia*. Ello se fundamenta en la existencia en todos los países del área—incluido Panamá—de regímenes políticos afines ideológicamente y embarcados en proyectos económicos de similar complejidad. Cómo no existen gobiernos hostiles, se supone que los esfuerzos de negociación política que aún deben realizarse estarán dirigidos más que al logro de soluciones equilibradas, acordes con el balance de poder en cada país, a la garantía de estabilización de los regímenes políticos actuales. Aunque esta parece ser la tendencia predominante, durante el primer año del gobierno de Calderón todavía persisten esfuerzos por lograr avances en la negociación de acuerdos políticos en El Salvador y por el logro del que podría ser la principal reforma política en la Centroamérica de los noventa: la supresión o disminución sustantiva de las fuerzas armadas del área.

El Parlamento Centroamericano puede continuar siendo un tema controversial entre los sectores políticos dominantes en Costa Rica. La administración Calderón públicamente ha expresado una posición ambigua: proponer la aprobación del tratado en la Asamblea Legislativa (donde no parece tener el respaldo unitario de ninguna de las dos

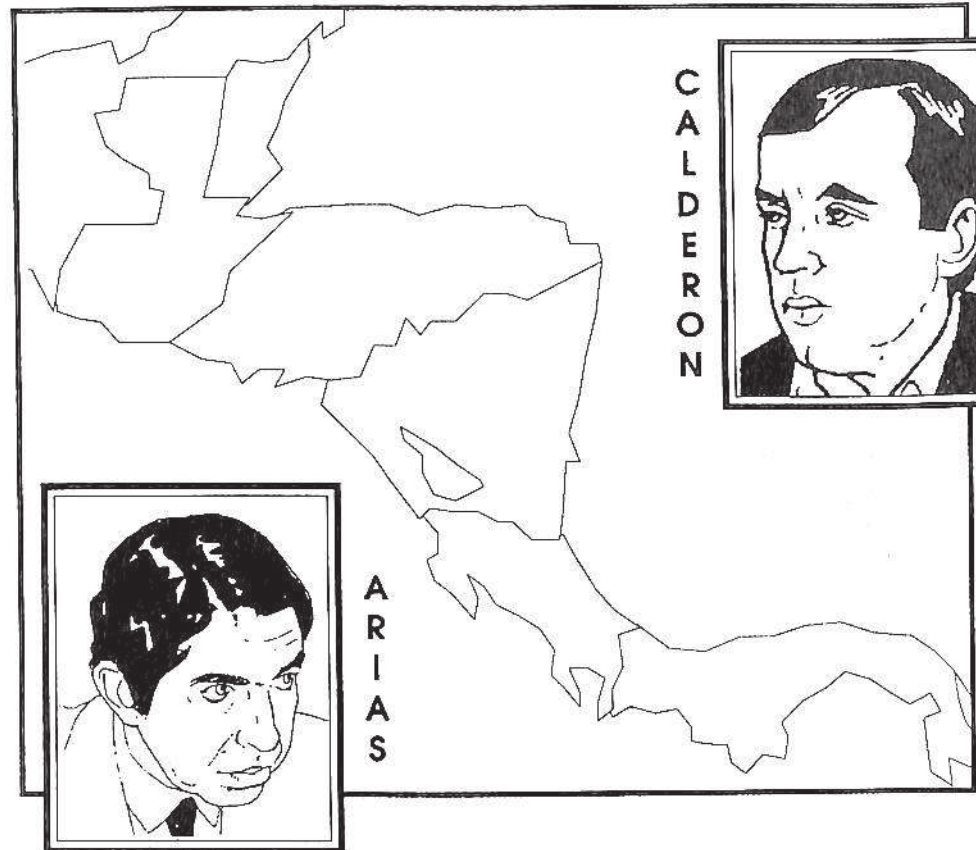
bancadas mayoritarias) y luego convocar un plebiscito. El plebiscito en el panorama de subinformación y desinformación al que las grandes empresas de comunicación someten a los costarricenses, condicionando sus opiniones respecto de iniciativas políticas cuyos alcances, ventajas y limitaciones les son prácticamente desconocidas, podría conllevar (si se realiza lo que parece difícil) el final de todo intento de incorporación de Costa Rica al Parlamento Centroamericano.

4. LA ESTRATEGIA METODOLOGICA

Con ello queremos referirnos a la forma en que una administración en particular responde a la pregunta ¿qué tipo de organización es necesario para enfrentar los problemas más acuciantes que deberá enfrentar la política exterior del país? En este sentido nos concentraremos en el examen del papel desempeñado por la presidencia en las gestiones de política hacia la crisis centroamericana. En segundo lugar nos interesa enfatizar la importancia de la proposición, dominante en la política exterior costarricense, de que los métodos diplomáticos, en especial el diálogo y las negociaciones, deben predominar en el menú de opciones de que dispone cada gobierno costarricense. Nos interesa demostrar que las circunstancias cambiantes de la región modifican la urgencia de una política de promoción del diálogo al mismo tiempo que condiciona lo hemos llamado el método de la negociación, es decir las formas por medio de las cuales el diálogo tiene lugar.

a) La política exterior presidencialista

El sistema político costarricense está asentado en una fuerte base de poder presidencial. El presidente tiene absoluto control sobre la elección de los ministros de gobierno, que no están sujetos a ratificación parlamentaria.



Excepto en los períodos de campaña electoral donde la figura dominante en los partidos políticos es el candidato, el presidente funciona prácticamente como el principal líder de su partido razón por la cual mantiene una fuerte presión sobre la fracción oficialista en el Parlamento ¹⁵.

De esta forma, se puede argumentar que en la actualidad nuestra política exterior es presidencialista ¹⁶. En los últimos gobiernos, desde 1978 hasta la fecha, los presidentes Carazo, Monge y Arias, se han propuesto realizar alguna acción significativa en materia de política exterior. Destacan en el período de Carazo la propuesta, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, de instalación en el país de la Universidad para la Paz. En términos de conflictos internacionales, Carazo se distingue por el apoyo a la insurrección rinal del FSLN en Nicaragua y en el ámbito económico la ruptura de relaciones con el FMI y la declaración de moratoria en el pago de la deuda externa. En

tiempos de Monge, éste se propuso, con éxito, restablecer las relaciones con los organismos multilaterales de crédito y consolidar una alianza económica y política con la administración Reagan. Afectada por conflictos y luchas de poder intestinas, la administración Monge desarrolló, con significativos problemas, una iniciativa de política exterior, cuyos principios se mantendrán vigentes con Arias: la neutralidad ante los conflictos militares de otros estados. Sobra decir, que entre 1986 y 1990 el empeño del presidente Arias es uno de los factores explicativos del proceso de negociación centroamericano.

En los distintos gobiernos cambia, pese a la presencia indirecta pero permanente de la presidencia, el rol jugado por el Ministerio de Relaciones Exteriores. En la administración Arias, el Ministerio de Relaciones Exteriores juega un papel instrumental, activando las iniciativas gestadas definitivamente en la Casa Presidencial. Algunos prota-

gonistas consideran que la presidencia de Arias sirvió como una especie de lugar de síntesis, de centro catalizador de las diferencias de apreciación sobre el método de enfrentar los retos del proceso de negociación provenientes de la Cancillería, por una parte, y del grupo de la Casa Presidencial, comandado por John Biehl, y conformado entre otros por Guido Fernández, el Ministro de Vivienda, Fernando Zumbado y otros

17.

La importancia de la hipótesis de la *presidencia sintetizadora* es que permite valorar el modo de funcionamiento del aparato institucional y, del mismo modo, apreciar la importancia del papel de los individuos concretos en el desarrollo de la política exterior. En un caso, el canciller Madrigal, un importante empresario con fuertes ligámenes con la política norteamericana, era considerado figura de confianza del Departamento de Estado. Aunque Madrigal nunca apoyó públicamente el plan guerrillero de la administración Reagan, a menudo se refería con tono áspero al gobierno sandinista y fue un ferviente propulsor de la llamada Alianza Democrática. Esta debía ser un grupo internacional destinado a presionar políticamente el retiro de los sandinistas del poder, o en lenguaje diplomático, la democratización de Nicaragua. Del otro extremo, John Biehl especialmente, sostenía un fuertísimo rechazo a la administración Reagan y sus métodos de trabajo en Centroamérica y posiblemente estaba convencido de que la convivencia pacífica con los sandinistas era preferible al intervencionismo estadounidense. Ambas posiciones, procesadas en busca de un estado de equilibrio, se reflejan en las declaraciones del presidente Oscar Arias. Quizá la posibilidad de este equilibrio de posturas en tensión, unificadas ciertamente por la opción favorable a los métodos de la negociación, determinó el éxito de las gestiones de Arias en la política centroamericana. Algunas manifestaciones discordantes, posible-

mente hayan estado asociadas con las preferencias individuales del Presidente. No es descabellado suponer que Oscar Arias tendía a tomar partido fácilmente en contra de los sandinistas, del FMLN y de la URGN no sólo por su honda raigambre oligárquica, sino también por su "ethos" ideológico, profundamente anticomunista, y su creencia firme en la insuperabilidad del régimen político costarricense.

Hasta el momento, la administración Calderón parece cumplir con su compromiso electoral de dedicar más tiempo a los problemas internos. Las tareas de la política exterior, especialmente relacionadas con Centroamérica, han quedado en manos del canciller Bernd Niehaus y del equipo económico, especialmente los ministros de Economía y Comercio Exterior. En el marco de los procedimientos del diálogo interamericano, al vicepresidente Germán Serrano, le ha correspondido participar en la búsqueda de acuerdos económicos.

Calderón, sin embargo, no carece de experiencia diplomática. A partir de 1978, con veintinueve años de edad, se hizo cargo por espacio de dos años del Ministerio de Relaciones Exteriores bajo la administración del presidente Carazo. Calderón dirigió la política exterior del país en un momento en que el tema era de interés especial para el Presidente. De ese modo la participación de Calderón quedó opacada por la mayor presencia de Carazo y por sus propias aspiraciones electorales, que lo llevaron a renunciar prematuramente a su cargo al frente de la diplomacia costarricense. Otro factor que contribuirá a establecer una cierta distancia del actual presidente con respecto de las cuestiones de política exterior es el evitar toda sospecha de competición con los logros de la administración Arias en este campo; dándose tiempo para concentrarse en la "superación" de la obra de Arias en el plano interno.

Niehaus por su parte, se hizo cargo de las relaciones exteriores del país en un momento menos difícil. En 1980, por una parte los sandinistas se habían estabilizado en el poder y la contrarrevolución, gestada y sostenida por la administración Reagan, no daba todavía pasos seguros. Quedaba cerca de un año para la asunción de Reagan, situación que era interpretada como fuente de problemas por el propio presidente Carazo. En este sentido, y quizá de forma sorpresiva, la obra más importante de Niehaus relacionada con la crisis centroamericana fue la constitución, fracasada, de la llamada Comunidad Democrática Centroamericana. El fracaso de la Comunidad Democrática, debido en parte a la inestabilidad política de la mayoría de sus miembros y a la presencia cierta de los intereses de Estados Unidos, estuvo profundamente condicionado por el hecho de que cualquier procedimiento diplomático debía ir acompañado de un reconocimiento pleno de la integridad y legitimidad de todos y cada uno de los gobiernos del área, premisa de la que, como se sabe, partirá el proceso de negociación de Esquipulas.

Hoy día ambos funcionarios parecen tener posiciones similares sobre el conflicto: mantener vigentes los esfuerzos de diálogo para la resolución de los conflictos militares especialmente en El Salvador; continuar los esfuerzos para la reducción de los ejércitos de la región y el fin de la carrera armamentista y establecer mecanismos para un desarrollo económico regional, originado no en esfuerzos de integración de mercados, sino en la activación del potencial exportador de cada país. La mayor formación profesional y experiencia de Niehaus hará que las iniciativas políticas se concentren en la Cancillería como pareciera estar ocurriendo. Los temas económicos serán manejados por los funcionarios respectivos.

b) El recurso al diálogo

Durante la administración Arias se asienta la creencia de que es por medio del diálogo entre las partes como se deben de resolver los conflictos que enfrentan a unidades estatales y a grupos sociales dentro de los Estados. Esto representa un cambio importante en relación con las ideas dominantes entre los conservadores costarricenses después del triunfo de la revolución sandinista. No es que antes de Arias en Costa Rica se propugnara abiertamente por el uso de la fuerza (algunos sectores, sin embargo, que lo han hecho en el pasado continúan haciéndolo hoy), es más bien el hecho de que predominó la idea de que en circunstancias específicas, como en el enfrentamiento ideológico con los sandinistas, el diálogo directo no era garantía para los intereses nacionales de seguridad. Había que recurrir a las instancias internacionales a fin de que supervisaran las zonas de conflicto, investigaran acusaciones entre las partes o protegieran militarmente a Costa Rica en el escenario más severo.

Después del triunfo de la oposición al sandinismo en las elecciones de Nicaragua, y nunca antes, los conservadores moderados de ambos partidos e incluso algunos radicales, se convencieron de la efectividad de un instrumento negociador que tuvo siempre dentro de sus contenidos básicos el diálogo bilateral o multilateral en la región. En estas circunstancias, el recurso al diálogo sigue, y posiblemente seguirá representando un papel protagónico en el discurso y la práctica de las relaciones internacionales costarricenses, en especial con la región centroamericana.

Hay que anotar sin embargo, que el diálogo con los demás gobiernos centroamericanos sólo ha resultado conflictivo durante el período de la revolución sandinista, pues aún frente a dictaduras militares las clases dominantes costarricenses han mantenido buenas

relaciones con sus vecinos del área. De tal manera que, no existiendo disputas ideológicas significativas, tampoco hay razones para que el gobierno de Rafael Angel Calderón no desarrolle conversaciones amplias con sus colegas centroamericanos, máxime que, hoy día, en todos los países del área existen gobernantes civiles, electos popularmente.

c) El método de la negociación

Conforme a la evolución constatada en los objetivos de la política centroamericana de la administración Arias en el período de mayo de 1986 a febrero de 1987 y en el resto de su gestión, podemos identificar dos procedimientos distintos por medio de los cuales se ejecuta el recurso al diálogo y negociación para la solución de los problemas del área. Estos dos procedimientos son, cronológicamente, la negociación indirecta y la directa.

Por *negociación indirecta* enunciamos la forma en que el gobierno costarricense entendía hasta febrero de 1987 el diálogo en Centroamérica. Se suponía que los acuerdos políticos debían ser alcanzados primero entre los gobiernos de signo ideológico afín y luego ser sometidos, en condiciones impositivas, al gobierno de Nicaragua. La negociación de los acuerdos regionales sería entre las naciones "democráticas" del área y sólo una vez establecidos sus parámetros, se establecería contacto con el Gobierno sandinista para garantizar el cumplimiento del plan de sus vecinos regionales. Se trataba del establecimiento de instrumentos diplomáticos para presionar, no acordar, modificaciones políticas sustantivas en Nicaragua. Los ejemplos más conspicuos de este procedimiento de negociación son los intentos fracasados por obtener respaldo internacional a un cronograma para la democratización de Nicaragua, presentado por Arias a los presidentes que asistieron a su inauguración el 8 de mayo de 1986. El segundo intento frus-

trado es la búsqueda del aval de los demás gobiernos centroamericanos para la primera versión oficial del "Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica" presentado en San José el 15 de febrero de 1987. Un esfuerzo adicional, que no pudo concretarse en ninguna solicitud oficial, fue el llamado a la integración de una comunidad a alianza democrática, orientado a presionar cambios hacia la democracia en las naciones del hemisferio afectadas por gobiernos totalitarios. Esta iniciativa, largamente acariciada por el canciller Madrigal Nieto, encontró su punto culminante en la realización de la Cumbre Hemisférica de San José, el 27 y 28 de octubre de 1989. Sin embargo, la presión estadounidense para evitar declaraciones políticas en un medio dominado por presidentes de América Latina, evitó que esta reunión se convirtiera en algo más que un acto social¹⁸.

El segundo procedimiento de negociación, corresponde al momento en que el gobierno costarricense de Oscar Arias se percata de la esterilidad de todo esfuerzo de diálogo que no contemple a todas las partes del conflicto; era necesario instalar la *negociación directa* entre las partes. Dado que la incorporación de los alzados en armas, inclinaría la balanza hacia la izquierda, no quedó otro camino que su exclusión. Se desarrolló, entonces, un mecanismo de *negociación directa* entre los gobiernos centroamericanos, cuyo punto de partida se puede ubicar en la reunión de Esquipulas II y cuya expresión institucional tiene su mejor ejemplo en la Cumbre de Presidentes. El arribo del método de la negociación directa, abrió al mismo tiempo la posibilidad de *modalidades* diversas para la instrumentalización de las pláticas y las negociaciones, en especial el *diálogo multilateral* (las reuniones presidenciales), y las *negociaciones bilaterales* para la resolución de conflictos específicos entre dos estados que amenazaban con obstaculizar el proceso de negociación en su conjunto.

Dentro de esta segunda modalidad hay que ubicar las negociaciones para el levantamiento de las acusaciones de Nicaragua contra Costa Rica y Honduras ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya, así como los esfuerzos de resolución de conflictos fronterizos en el marco de comisiones

mixtas. Una tercera modalidad, es lo que podríamos denominar la *mediación activa* que consistió en la interposición de recursos diplomáticos para estimular el proceso de negociación en cualquiera de los países de la región. No se trató sólo de servir de árbitro en el desarrollo de las pláticas, sino a menudo, estudiar posiciones, establecer puntos de consenso y conciliar compromisos. La administración Arias desarrolló esta modalidad con mayor frecuencia en el caso del conflicto salvadoreño.

La administración Calderón continuará negociando con los estados centroamericanos en el marco de la Cumbre Presidencial. Como hemos señalado, todo parece indicar que las negociaciones multilaterales tendrán lugar, especialmente, en relación con problemas económicos de interés común. Con seguridad, el gobierno de Costa Rica sostendrá estas pláticas con sus colegas centroamericanos, en el espíritu de la declaración de Antigua, y con ellos frente a Estados Unidos en el marco de los ofrecimientos de la Iniciativa para las Américas.

Cabe señalar, en este último sentido, que la principal relación bilateral que sostendrá la administración Calderón

será sin la menor duda con Estados Unidos, pues aunque interesa preservar los contactos intercentroamericanos, los grupos dominantes locales estiman que el país puede

de obtener mejores beneficios del intercambio directo con Estados Unidos.

Finalmente, en la actualidad se percibe una tendencia a la reducción de la importancia de la negociación de acuerdos políticos entre los Estados centroamericanos. Esto podría implicar una progresiva disminución del papel mediador jugado por el gobierno costarricense ante los conflictos de otros Estados. Aunque la administración Calderón ha facilitado la realización en el país de tres rondas de negociación entre el gobierno y la guerrilla salvadoreña, su actividad al parecer se ha limitado a tareas de logística, que muestran poca relación con el papel de mediación activa jugado, en ciertos momentos y con cierta irregularidad, por la administración precedente.

5. CONCLUSION

Una enseñanza del proceso de Esquipulas, y quizá un adelanto para el conocimiento de su tiempo, fue que la única posibilidad de éxito en la gestión diplomática de los pequeños estados

parece estar asociada a la idea de la integración. En la etapa cumplida, el éxito de Esquipulas es una consecuencia de su naturaleza regional y no el resultado de la habilidad aislada y la certeza decimal de una sola política exterior.

Lo paradójico, sin embargo, es que mientras los procesos globales tienden a reafirmar la importancia de la integración en el nuevo mapa de las relaciones internacionales, el alivio relativo que ha producido en el conflicto centroamericano la derrota electoral del sandinismo, parece más bien orientar a Centroamérica hacia el atomismo y la búsqueda individual que nunca termina.

Esta tendencia se fortalece en tanto en el corto plazo, las aspiraciones desesperadas de las mayorías empobrecidas y los caprichos de los poderosos parecen solo satisfacerse con individualismo, nacionalismo y fragmentación. Washington puede proponer un germen de bloque hemisférico en las Américas; el efecto será sin embargo limitado y posiblemente fragmentario, pues es evidente que sus preocupaciones inmediatas tienen más relación con Europa, Japón y el Cercano Oriente.

Corresponde a las políticas exteriores de cada país de la región, corregir ese rumbo incierto y adentrarnos en una empresa colectiva (por la democracia y la justicia social) que no garantiza el brillo de luz al final del túnel, pero al menos, ofrece un vehículo acorde con los tiempos.

San José, 19 de octubre de 1990

Una enseñanza del proceso de Esquipulas, y quizá un adelanto para el conocimiento de su tiempo, fue que la única posibilidad de éxito en la gestión diplomática de los pequeños estados parece estar asociada a la idea de la integración.

NOTAS

1. Para 1986 el dato más notorio del panorama político de América Latina era la progresiva generalización de un movimiento de restauración democrática. Ello implicaría un nuevo desafío para la Administración Reagan: proporcionar garantías para el desarrollo económico como condición para afianzar el cambio político. Ver al respecto de Abraham Lowenthal "Threat and Opportunity in the Americas". *Foreign Affairs*. 64(3):539-561. 1986.
2. Castañeda, Jorge G. "Latin America and the End of the Cold War". *World Policy Journal*. VII(3):469-492. Summer 1990.
3. Ver al respecto CEPAS. *Costa Rica: Balance de la Situación*. Nº 34. Enero-Marzo 1990.
4. Algunos discursos relevantes, pronunciados antes de 1988, pueden consultarse en Oscar Arias Sánchez. *El Camino de la Paz*. Selección y prólogo Manuel Araya Incera. Editorial Costa Rica, San José, 1989.
5. Así ha sido reconocido por Guido Fernández, ex Embajador de Costa Rica en Washington en su libro *El Desafío de la Paz en Centroamérica*. Editorial Costa Rica, San José. 1990. Aspectos de la presión ejercida por Estados Unidos por medio del paquete de asistencia financiera, pueden ser vistos en nuestro trabajo "Impacto de la política centroamericana de Arias en las relaciones con Estados Unidos". *CENTROAMERICA-USA*. Nº 2. Mayo 1988.
6. Gitli, Eduardo. *Notas sobre la Iniciativa de las Américas y sus Implicaciones para las negociaciones latinoamericanas*. Ponencia presentada al "Seminario Políticas Económicas para la Década de los Años Noventa: Retos y Perspectivas", San José, Costa Rica del 29 al 31 de agosto de 1990. p.9. Un resumen de diversas posiciones del debate en Estados Unidos acerca del futuro de las relaciones con América Latina, está en Sojo, Carlos. *Estados Unidos, América Latina y los dividendos de la paz*. San José. Mimeo. 23 págs. 1990.
7. Los motivos ideológicos del enfrentamiento entre Costa Rica y Nicaragua los hemos discutido en *La Torre de Babel: Democracia y Paz en Centroamérica*. Ponencia seleccionada en el Concurso Mundial para Jóvenes Sociólogos, organizado por la International Sociological Association, para la realización del XII Congreso Mundial de Sociología en Madrid, España del 9 al 13 de Julio de 1990.
8. Estos aspectos de la política centroamericana de Arias han sido discutidos en una abundante bibliografía. Podemos citar de Francisco Rojas Aravena, *Costa Rica: Política Exterior y Crisis Centroamericana*. Universidad Nacional-Escuela de Relaciones Internacionales, Heredia. 1990. De varios autores, compilado por Francisco Rojas, *Costa Rica y el Sistema Internacional*. Editorial Nueva Sociedad, Caracas. 1990. Nuestros trabajos *Costa Rica en Esquipulas II* con Manuel Rojas-Bolaños. CEPAS, San José, 1988. *Juez y Parte: Costa Rica en Esquipulas*. CEPAS, San José, 1990.
9. Un análisis del problema del militarismo en Costa Rica se encuentra en Muñoz Guillén, Mercedes. "Mitos y Realidades de una Democracia Desarmada: Costa Rica". *POLEMICA*. Segunda Época(10):35-49. Enero-Abril 1990.
10. Una interpretación oficial de las iniciativas de Costa Rica en la negociación de una fracción de la deuda pública comercial, se encuentra en Charpentier, Silvia. "Costa Rica y la Deuda Externa" en *Costa Rica en el Sistema Internacional*. Op. cit. págs. 243-255.
11. Al respecto ver de Rodrigo Carazo. *Carazo. Tiempo y Marcha*. EUNED, San José, 1989. De McNeil, Frank (embajador estadounidense en San José durante parte de los gobiernos de Carazo y Monge). *War and Peace in Central America*. Macmillan Publishing Co. New York. 1988.
12. Sobre la campaña electoral de Oscar Arias se puede consultar de Fernández, Guido. *El Primer Domingo de Febrero*. Editorial Costa Rica, San José. 1986. También de CEPAS. *Costa Rica: Balance de la Situación*. Nos.13 y 14 (de agosto a diciembre de 1985) y Nº 14, Enero-Marzo de 1986.
13. Durante la primera mitad de los años ochenta, esta política de circunscribir el trabajo diplomático a los organismos multilaterales, era considerada como un resultado de la cercanía del PUSC con los republicanos, pues se estimaba que después de la crisis de Las Malvinas, Estados Unidos había fortalecido su control sobre el cuerpo diplomático interamericano. Mas aún, durante el período de Contadora los conservadores consideraban a la OEA como una especie de contrapeso a las gestiones del grupo mediador, en congruencia con las expectativas de Washington.
14. Cfr. Partido Unidad Social Cristiana. *Programa de Gobierno 1990-1994*. Imprenta Trejos. San José. 1989.
15. Los partidos políticos mantienen sus instancias de gobierno y administración, independientes del Poder Ejecutivo, pero no hay mayores diferencias con el Gobierno ni ha ocurrido que un partido oficialista constituido rechace explícitamente políticas aplicadas por el Ejecutivo.
16. Aun visto en perspectiva histórica, el peso de la presidencia en la conducción de la política exterior del país, es evidente. Algunas muestras de ello pueden verse en un breve repaso histórico de Manuel Araya Incera. *Las Bases Históricas de la Política Exterior Costarricense: Algunas consideraciones*. Universidad Nacional-Escuela de Relaciones Internacionales-FLACSO. Heredia. 1990.
17. Entrevista a Luis Guillermo Solís, Jefe de Gabinete del Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica, de 1986 a 1990. San José, 1º de octubre de 1990.
18. CEPAS. *Costa Rica: Balance de la Situación*. Nº 32. Agosto-Octubre de 1989.