Bruno Stagno Ugarte

Los caminos menos transitados: la Administración Arias Sánchez y la redefinición de la política exterior de Costa Rica, 2006-2010





© EUNA

Editorial Universidad Nacional Heredia, Campus Omar Dengo, Costa Rica

Teléfono: 2277-3825

Correo electrónico: editoria@una.ac.cr

Apartado postal: 86-3000 (Heredia, Costa Rica)

© Los caminos menos transitados Bruno Stagno Ugarte

Primera edición 2013

327

S779c

Stagno Ugarte, Bruno

Los caminos menos transitados: la Administración Arias Sánchez y la redefinición de la política exterior de Costa Rica, 2006-2010 / Bruno Stagno Ugarte. --1a. ed.-- Heredia, C. R.: EUNA, 2013. 380 p.; 21 cm.

ISBN 978-9977-65-375-4

1. SERVICIO DIPLOMÁTICO 2. COSTA RICA 3. POLÍTICA EXTERIOR 4. DIPLOMACIA 5. RELACIONES INTERNACIONALES I. Título.

Editora: Alexandra Meléndez C. amelende@una.ac.cr Diseño de portada: Carlos Rubí Jiménez

Esta publicación es objeto de una licencia Creative Commons que no autoriza el uso comercial:
Atribución-NoComercial-NoDerivadas CC BY-NC-ND 4.0



Contenido

Agradecimientos	11
Presentación Dr. Óscar Arias Sánchez, Ex Presidente de la República de Costa Rica (1986-1990, 2006-2010) y Premio Nobel de la Paz 1987.	15
Prólogo	19
Del traslado de la Embajada en Israel al reconocimiento del Estado de Palestina	29
El establecimiento de relaciones diplomáticas con la República Popular China	79
3. Camino al Consejo de Seguridad: la elección de Costa Rica como Miembro No-Permanente	141
4. Una transfusión de humanidad: la Corte Penal Internacional, el Consejo de Seguridad y el genocidio en Darfur	189
5. El Consenso de Costa Rica y el combate contra las armas de más	217
6. El establecimiento de relaciones diplomáticas con Cuba y el levantamiento parcial de las sanciones en la OEA	253
7. La mediación del Presidente Arias en Honduras: en defensa de un principio y no de un caso específico	279

8. Altos y bajos con un vecino más que incómodo:	
las relaciones bilaterales con Nicaragua	. 341
Epílogo	. 371
Bibliografía	. 373

I shall be telling this with a sigh Somewhere ages and ages hence: Two roads diverged in a wood, and I— I took the one less traveled by, And that has made all the difference.

Robert Frost. The Road Not Taken [1916].

Para Laetitia y nuestros tres piojitos [Lucca, Ludovico, Luigi] con la esperanza que entiendan el porqué de mis llegadas tardías y mis muchas ausencias y que conozcan algunas de mis aventuras y desventuras.

Para mis padres y mi hermano, quienes siempre me han apoyado, en las buenas y en las malas, y a quienes jamás podré corresponderles como se merecen su cariño.

AGRADECIMIENTOS

Ninguna de las ideas e iniciativas, ninguna de las vivencias y aventuras que relato en estas páginas, se hubieran materializado de no ser por el Presidente Óscar Arias Sánchez. Él no solo me dio la oportunidad sino también la libertad de tomar estos caminos menos transitados. Tengo una doble deuda de gratitud con el Presidente Arias, una como funcionario de su gobierno y otra como ciudadano. Pero además de estar agradecido con el estadista, estaré eternamente agradecido con la persona que hay detrás de este. Nunca me he arrepentido de proclamar mi amistad con el Presidente Arias, aún cuando puede resultar políticamente inconveniente, y nunca me arrepentiré de considerarme amigo de Don Óscar.

Además de un eterno agradecimiento al Presidente Arias por depositar su confianza en mí y por darme la oportunidad de vivir lo vivido, debo reconocer el apoyo que en estas andanzas me proporcionaron colaboradores y asesores cercanos como el Vicecanciller Édgar Ugalde Álvarez, el Jefe de Gabinete Antonio Alarcón Zamora, y los dos Directores Generales de Política Exterior Christián Guillermet Fernández y Alejandro Solano Ortiz. Este grupo de amigos — porque son mucho más que colegas—, todos ellos diplomáticos de carrera, fueron los baluartes que me permitieron no perder el norte, atendiendo diferentes y múltiples frentes con propiedad y dignidad.

También estoy en deuda con Sylvia Anderson Quirós, Verónica Azofeifa Guzmán y Felicia Cascante Salazar, quienes con gran dedicación y sin horarios se ocuparon de programar todas mis actividades y velaron para que el tiempo no se me esfumara en irrelevancias. Y hay muchos colegas más, sea del Servicio Exterior o del Servicio Civil, demasiados para ser nombrados, quienes gracias a su profesionalismo en sus respectivas tareas, me permitieron desentenderme, aunque sea temporalmente, de diversos asuntos más rutinarios pero no por ello menos necesarios.

Asimismo, el apoyo que siempre recibí de Rodrigo Arias Sánchez, Kevin Casas Zamora, Marco Vinicio Ruiz Gutiérrez, Roberto Gallardo Núñez, Guillermo Zúñiga Chaves, entre otros miembros del Consejo de Gobierno. Durante mi gestión como Embajador, Representante Permanente ante Naciones Unidas, tengo una deuda especial con amigos Embajadores que, además de representar a sus países, defendieron ideales nobles: el Príncipe Zeid Raad Zeid Al-Hussein (Jordania), Kishore Mahbubani (Singapur), Peter Maurer (Suiza), Vanu Ghopal Menon (Singapur), Ramón Morales (Panamá), Gert Rosenthal (Guatemala) y Christian Wenaweser (Liechtenstein), entre otros. En la Corte Penal Internacional, institución a la cual estuve vinculado como Presidente de la Asamblea de Estados Parte para el período 2005-2008, mi agradecimiento a Philippe Kirsch, Luis Moreno Ocampo, Bruno Cathala y Renán Villacís, entre otros.

Mi reconocimiento eterno a mis padres, por haber inculcado en mi hermano y yo los valores que nos han permitido siempre dar la cara por nuestras actuaciones y por creer en mí aún en los momentos más difíciles. Seguir los pasos de personas tan decentes ha sido todo un reto, y espero no haberlos defraudado. Por último, mi agradecimiento a Laetitia, mi muy querida esposa, por su apoyo incondicional en estas aventuras y desventuras y por hacerse cargo de tantas cosas durante mis ausencias, y mis más sentidas disculpas con mis tres hijos

(Lucca, Ludovico, Luigi), "los cancilleritos" como dice el segundo, a quienes dejé sin padre durante muchos viajes y fines de semana en los cuales nunca dejé de pensar en ellos.

Presentación

Óscar Arias Sánchez Ex Presidente de la República de Costa Rica 1986-1990 y 2006-2010 y Premio Nobel de la Paz 1987

Imagino que lo que hizo desistir a Bruno Stagno de llamar a este libro *El Canciller de la mochila verde*, fue la carga personal que ese título contiene. La noble humanidad que encierra. Algo propio de los seres humanos que lo dan todo por los demás, sin pretender vítores o alabanzas. En su lugar, Bruno decidió llamarlo *Los caminos menos transitados*. Caminos de la política internacional que tuve el privilegio de recorrer a su lado. No es mi intención resumir los numerosos logros y aciertos que en materia de política exterior Costa Rica se acreditó, mientras Bruno fungió como Representante Permanente de Costa Rica ante las Naciones Unidas, en el período 2002-2006, y como Canciller de la República durante mí Administración 2006-2010. Para conocer esas historias, las páginas de este maravilloso libro aguardan a ser leídas.

Mi intención es introducir a los lectores al hombre sabio y humilde detrás de esos logros y aciertos. Presentarles a un joven cuya amistad y colaboración me han honrado a lo largo de muchos años, y cuya excepcional capacidad lo ha convertido en un modelo por seguir para los jóvenes de Costa Rica. A un costarricense respetado por líderes mundiales y admirado por renombrados diplomáticos. A un férreo defensor de

los derechos humanos, de la paz y del derecho internacional, quien siempre ha sabido anteponer los ideales a las formas y las convicciones a los temores. A un ser humano capaz de comprender con la misma facilidad los calculadores movimientos de la geopolítica mundial, como el imborrable dolor que los flagelos de la pobreza, el autoritarismo y el terrorismo inflingen en cada hombre, en cada mujer y en cada niño que habitan las esquinas de este planeta. Ahora que tengo el privilegio de presentar este libro, tengo también la oportunidad de presentar a su autor: al "Canciller de la mochila verde" quien, sin más equipaje sobre sus hombros que el amor por su país y por la gran familia humana, logró conquistar, en menos de una década, la cima de la diplomacia nacional e internacional.

Muchos conocen de Bruno sus habilidades y sus buenos modales, pero no todos conocen los pasos que se atrevió a dar. La diplomacia, casi siempre, es un arte que se practica en secreto. Los méritos de este gran diplomático van mucho más allá de lo que creemos saber. Muy pocos ciudadanos han puesto su talento y su tiempo al servicio de Costa Rica con tanta dedicación y con tanta modestia como Bruno, quien ha estado siempre, sin estridencias y sin alardes, en el lugar donde el país más lo ha necesitado. Bruno es un diplomático que fue mucho más que mi mano derecha en materia de política exterior. Fue uno de mis más sabios consejeros y un amigo incondicional, cuyo talento extraordinario hizo que Costa Rica fuera objeto de admiración en las cumbres internacionales. Finalmente, Bruno es una de las principales razones por las cuales, en mi segundo gobierno, los costarricenses volvieron a sentirse orgullosos de su país en el escenario mundial; es a él a quien le debemos, en gran medida, que Costa Rica haya vuelto a ser una autoridad moral en el ámbito internacional, como lo fue durante mi primer gobierno, cuando nos enfrentamos a las dos superpotencias en la lucha por la paz en Centroamérica.

Este libro da a conocer las revolucionarias sendas que, un joven apasionado de lo clásico, ha ido abriendo en la historia

nacional y universal. Sus capítulos son hazañas personales. Nada, absolutamente nada de lo que aquí se narra, hubiera sido posible sin la inteligencia con que Bruno manejó las tareas que se propuso y las que se le encomendaron. Desde su condena personal a la guerra en Irak, que casi le valió su puesto como Representante de Costa Rica ante Naciones Unidas, hasta la elección del país como Miembro No Permanente del Consejo de Seguridad. Desde su lucha "a escondidas" para que doña Elizabeth Odio fuera electa jueza de la Corte Penal Internacional, hasta el traslado de la Embajada de Costa Rica de Jerusalén a Tel Aviv, y el reconocimiento del Estado Palestino. Desde su gira por África en dos semanas, hasta el establecimiento de relaciones diplomáticas con China y el reestablecimiento de relaciones con Cuba.

Cada párrafo de esta obra es una cátedra. Tanto para los que saben de relaciones internacionales, como para los que aspiran a saber del tema. Es, además, un libro sumamente entretenido. Aquí yace, quizás, uno de sus aportes más valiosos: la humanización de la política.

Detrás de las decisiones más trascendentales para la supervivencia de la especie humana, lo que hay son personas comunes. Seres humanos con derecho a reír y a llorar, con sueños y desvelos, y con intereses por qué luchar como cualquier otro ciudadano. Muchos son los prejuicios que Bruno destruye con su elocuencia. Un Canciller de la República no tiene que ostentar poderío ni riqueza para defender y representar dignamente a su nación. Pero más importante aún es la desmitificación de una serie de creencias que se habían apoderado de nuestra política exterior. No es cierto que un país como Costa Rica no pueda tener una voz coherente y poderosa en el concierto de las naciones. No es cierto que solo las potencias mundiales puedan aspirar a tener un Marco Polo o un Henry Kissinger, pues en Bruno tuvimos ambos. No es cierto que los fuertes siempre ganan o que estamos destinados, como nación, al conformismo.

Con Bruno recorrí el mundo pregonando las verdades más intensas de nuestro credo histórico, y hemos recibido la recompensa de una humanidad que entiende que Costa Rica es algo más que un pedazo de suelo en el centro de América: es una idea, es un sueño, es la quimera de una segunda oportunidad sobre la Tierra; una oportunidad para que los seres humanos destierren los fantasmas del odio y de la guerra, para que escojan la vida por sobre cualquier amenaza, y se atrevan, finalmente, a construir la felicidad. Bruno es Sancho y Quijote a la vez. Es un luchador que no renuncia a la realidad, pero tampoco a los ideales. Un luchador que persigue utopías, siempre con la promesa de materializarlas.

Fue para mí un honor que Bruno me acompañara durante mi gobierno, y lo es también ahora poder escribir el prólogo de este libro. La historia de los pueblos se escribe con líneas de muchos tinteros. Unos luchan un poco, otros luchan aún más, y si cada quien asume su tarea, hay un capítulo adicional en el libro del tiempo. Al igual que ocurría con las épicas narraciones de la Grecia ancestral, las obras verdaderamente importantes son el fruto colectivo de las ideas de muchísimos autores. Sin duda alguna, Bruno Stagno ya ha escrito sus páginas en el libro del tiempo de la historia de Costa Rica, y del mundo.

Óscar Wilde, uno de los más grandes escritores conocidos, escribió en el prólogo a su libro *El retrato de Dorian Gray* que "no hay libros morales ni libros inmorales. Los libros o están bien escritos, o están mal escritos. Esto es todo". Este es uno de esos libros bien escritos que valen la pena leer. Solo recorriendo "los caminos menos transitados" seremos capaces de encontrar las respuestas que siempre hemos buscado a nuestras aspiraciones, y que los lugares comunes tantas veces nos negaron.

Prólogo

"Nada hay más falso que una verdad que no quiere escucharse". Jorge Volpi. En busca de Klingsor.

Siempre me ha convocado el mundo. En cierta forma soy producto de él, al menos en una versión reducida a Occidente: nacido en Francia, radicado en Costa Rica, educado en Estados Unidos. He tenido la oportunidad de visitar más de 65 países, varios mientras crecía gracias a la apertura al mundo de mis padres y otros ya por razones profesionales. He tenido cierta facilidad para memorizar países y capitales, para ubicar mares y estrechos, desiertos y llanos, y para contextualizar la historia que va de la mano con cada geografía.

Cuando ingresé al School of Foreign Service de Georgetown University, en Washington DC, obsesionado con lograr una educación apta para la diplomacia, obtuve, para mí sorpresa, la mejor calificación en el examen de geografía e historia. Quedé eximido de varios cursos obligatorios y tuve la oportunidad de optar por cursos más avanzados. Busqué cuanto curso existiera de historia y política comparada, y traté de evitar los cursos de teología y economía, materias para las cuales no tengo aptitudes especiales.

En el camino he tenido que superar mi naturaleza tímida. De adolescente era tan introvertido que mis padres me tenían que obligar a salir para socializar. Esa era sin duda alguna mi principal debilidad. Resulta difícil ejercer la diplomacia si se teme a la conversación e interacción con las demás personas. Pero poco a poco aprendí a abrirme paso, a superar mis propios demonios y a encontrar mis mejores ángeles.

He tenido la oportunidad de observar y lidiar con temas apasionantes en materia de política exterior. Jamás imaginé, cuando opté por los estudios de diplomacia, que algún día tendría la potestad de incidir directamente en la formulación y ejecución de la política exterior de un país. Menos me imaginé que llegaría a ser el Ministro de Relaciones Exteriores de un país del cual soy ciudadano por adopción (naturalización). Era un candidato altamente improbable, salvo que no contaba entonces con la amistad tan especial que poco tiempo después desarrollaría con quien resultaría ser la figura política costarricense más reconocida de los últimos tiempos: el Presidente de Costa Rica (1986-1990, 2006-2010) y Premio Nobel de la Paz (1987), Óscar Arias Sánchez.

En realidad, lo conocí cuando laboré como pasante durante las vacaciones de verano en la Fundación Arias para la Paz. Recuerdo que pasé varias tardes lluviosas colaborando en la Fundación, bajo la supervisión de Joaquín Tacsan o de Luís Guillermo Solís. Me dediqué a tareas sencillas: fotocopiar, digitar, traducir. Creo que pasé desapercibido, dado que no recuerdo conversación alguna privada con el Presidente Arias.

En 1994, al concluir mis estudios universitarios en París, tuve la oportunidad de ingresar al equipo de trabajo de la Embajada de Costa Rica en Francia atendiendo un ofrecimiento del entonces Embajador Édgar Mohs Villalta. Fue realmente en Francia donde llegué a conocer al Presidente Arias. De hecho, tengo grabado en mi memoria el instante en que creo que capté su atención por primera vez: fue durante una visita al cementerio de Père Lachaise y, más precisamente, a la tumba de Óscar Wilde. El tema de conversación obviamente versó sobre la vida y obra de Wilde. Sin saberlo, me había metido a comentar la literatura de un escritor del cual el Presidente

Arias era un gran admirador. Yo tenía una preferencia marcada por los románticos, y particularmente por William Blake, por lo que ciertamente estuve en desventaja. De algo me sirvió llevarlo después a visitar el hotel en el cual se hospedó y murió Wilde durante su estadía en París. Disfrutó sentarse en el escritorio, acostarse en la cama, y retroceder en el tiempo a 1899 e imaginarse a Wilde en la habitación reeditando *The Importance of Being Earnest*.

Antes de mi retorno a Costa Rica en 1998, el Presidente Arias pasó por París unas dos o tres ocasiones más, durante las cuales pude pasar algunos ratos con él. En una de ellas, tuve la oportunidad de llevarlo a Bruselas donde recibiría un homenaje. En el camino conversamos ampliamente sobre el estado del mundo. A partir de ese viaje, cada vez que yo regresaba a Costa Rica de vacaciones, tenía religiosamente unas horas de conversación con él en la biblioteca de su casa. Entre libros y reconocimientos, siempre comentábamos temas de política internacional.

Nunca imaginé que gracias a esas conversaciones, el Presidente Arias sería determinante en darme la posibilidad de tener un acceso privilegiado a escenarios que de lo contrario simplemente hubiera seguido desde la distancia mediante la lectura. Para mi sorpresa, en el 2002 me recomendó como candidato a Embajador, Representante Permanente ante las Naciones Unidas, abogando ante el entonces Presidente Abel Pacheco de la Espriella, y en el 2006, ya siendo Presidente-Electo, me nombró Ministro de Relaciones Exteriores de su segunda administración. En ambas ocasiones, depositó ciegamente su confianza en mí, asumiendo un gran riesgo dada mi inexperiencia e impericia en materia política.

También tuvo la valentía de defenderme públicamente en el 2003 cuando se me castigó por dar un discurso ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas expresando serias reservas sobre la guerra anunciada en Irak. Gracias a su intermediación con mis superiores, no se hizo efectivo el despido que ya me había sido comunicado verbalmente. Este episodio

tendría importantes repercusiones en lo personal, y se convirtió en una bendición aunque en ese entonces parecía una maldición y vil persecución. En esos momentos de angustia, nunca imaginé que un fallo de la Sala Constitucional terminaría por darme la razón.

En el 2006, me incorporé a su gabinete con ideas de apertura, y ciertamente le agradezco las posibilidades que me ha dado de romper las cadenas que limitaban el alcance de las relaciones internacionales de Costa Rica. Odio las cadenas, sobre todo las mentales, las que nos impiden superar el provincialismo y el corto-plazismo. Odio el temor a pensar en grande, a enclaustrarnos en una visión de mundo que paradójicamente huye al mundo, a medirnos solo en relación con nuestros vecinos centroamericanos, a lanzar bellas palabras al viento sin intención alguna de cosechar acciones concretas. Pero sobre todo, le agradezco la oportunidad de superar aquellas medias verdades o realidades sobre las cuales descansaba una parte de la política exterior de Costa Rica.

He decidido llamar esta colección de escritos *Los caminos menos transitados* para poner de relieve que en la administración Arias Sánchez recorrimos senderos totalmente nuevos para Costa Rica, abrimos nuevos horizontes y rompimos con ciertos dogmas y conformismos que estaban hipotecando nuestras fuerzas. Evidentemente, me inspiro de un poema de Robert Frost, y sobre todo de la última estrofa, porque efectivamente tomamos los caminos menos transitados y esto marcó una clara diferencia. En algún momento pensé llamarlo *El Canciller de la mochila verde*¹ lo cual tenía sentido desde una perspectiva más personal: nunca tuve delirios de grandeza. Siempre opté por ser discreto y modesto. Nunca pretendí

¹ En 2007, la revista *Proa* publicó una semblanza escrita por Armando Mayorga titulada "El Canciller de la Mochila Verde" la cual captó algunos de esos rasgos a los cuales hago referencia, contrariamente a la mayoría de artículos que habrían de aparecer en el mismo medio durante y después de mi gestión. Armando Mayorga. "El Canciller de la Mochila Verde". *Proa*. San José, Costa Rica. 2 de diciembre 2007.

restarle brillo a nadie. En el submundo de la política, de los codazos o las zancadillas, nunca aparté a nadie para abrirme espacio. Pero, craso error, esta actitud no habría de protegerme de las envidias ajenas.

Esta colección de escritos no es objetiva. Reúne recolecciones y opiniones muy personales, con todos los errores conceptuales y creencias más íntimas que cualquier persona pueda tener. No pretende imponer una verdad, sino más bien poner de relieve la cruda realidad que en cada coyuntura o cada caso específico orientaron nuestro quehacer. Acepto, en línea con Kurt Gödel, que "todas las verdades —incluso aquellas que aparentan ser inmunes a cualquier posibilidad de revisión— son esencialmente fabricadas". 2 No pretende justificar una gestión, aunque ciertamente no rehuyo una polémica, sino más bien explicar el fondo de las decisiones y acciones que se tomaron sobre temas que pueden resultar de interés para algunos estudiosos de la materia. Como diría Wilde en De Profundis, "no defiendo mi conducta, la explico". 3 De cierta forma, es mi rendición de cuentas ante mi familia y aquellos curiosos y estudiosos que eventualmente puedan tener el interés de leer estas páginas. Esta es mi recolección, mi visión, mi opinión del por qué y del cómo decidimos tomar los caminos menos transitados.

A medida que avanzaba nuestra gestión como Ministro frecuentemente se me indicó que debería de relatar lo hecho dado que estábamos redefiniendo la política exterior. Inicialmente dudé de la importancia que podría tener lo que relatara, dado que a grandes rasgos la obra ya era de conocimiento público. Pero al cierre de la administración Arias Sánchez, y sobre todo a raíz de los primeros desaciertos de quienes tomarían el relevo, esas voces se multiplicaron. Al calor de esos primeros pasos en falso, opté por guardar silencio, aunque estuve siempre dispuesto a aportar una que otra idea cuando esta

² Rebecca Goldstein. Incompleteness: The Proof and Paradox of Kurt Gödel. [New York: W.W. Norton & Co., 2005]. p.25.

³ Óscar Wilde. De Profundis and Other Writings. [London: Penguin Books, 1973]. p.92.

fue solicitada por las nuevas autoridades. Al final, ellos mismos me obligaron a interrumpir el silencio. Además, en línea con Foucault, recordé que un relato como este puede "decir por primera vez lo que ya se ha dicho". Mucho de lo que aquí he querido dejar plasmado no consta en los archivos oficiales, al menos no de esta forma, dado que principalmente relato los hechos tras bastidores. Son relatos que si bien forman parte del quehacer institucional, solo reflejan una parte de este. Cada tema cubierto en estos escritos necesariamente implicó una participación mucho más activa de parte del Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica. Pero esas gestiones forman parte de las memorias anuales que la institución debe por ley remitir a la Asamblea Legislativa. En ellas se encontrará un relato institucional de las acciones realizadas en cada ejercicio presupuestario.

Los lectores disculparán que los escritos graviten en torno al suscrito. El hecho que yo sea la figura central no desmerece a muchas otras personas que, según sea el caso, también participaron. Cuando me ha sido posible he tratado de mencionarlas. No pretendo desconocer esa colaboración, la cual agradezco infinitamente.

Pero además, creo que durante mi ejercicio como Canciller de la República, impuse un estilo bastante independiente. Viajé frecuentemente solo, sin edecanes ni asesores, pero con una mochila verde al hombro. Algunas de las decisiones más sensibles, las trabajé prácticamente solo en asocio con el Presidente Arias: China, Cuba, Palestina, Honduras... Además contaba con bastante libertad para decidir lo que resultaba más acorde con los intereses nacionales, gracias al apoyo incondicional del Presidente Arias y la potestad que le otorga la Constitución de la República al Presidente y al Ministro para administrar las relaciones exteriores.

⁴ Michel Foucault. L'ordre du discours. [Paris: Editions Gallimard, 1971]. p.27.

A medida que introducimos cambios en nuestras relaciones exteriores, o a la estructura o cultura institucional de la Cancillería, tuve que hacerle frente a la crítica de algunos, e incluso, a algunos ataques personales. Solo hago referencia a esto para que quienes estén en capacidad de tomar decisiones lo hagan y no se dejen intimidar por mentes mezquinas. Incapaces de debatir el fondo, en mi caso concreto, atacaron por la forma, y a juzgar por el desenlace de mi servicio como funcionario público, la forma finalmente se impuso sobre el fondo. Afortunadamente, la crítica de los ignorantes me deja sin cuidado. Los ataques de los resentidos sociales o intelectuales, también. Ahora que, para retomar una frase de John K. Galbraith, "lo importante ha dejado de ser una consideración en nuestra política exterior", probablemente están satisfechos.

⁵ John K. Galbraith. A View from the Stands: of People, Politics. Military Power and the Arts. [Boston: Houghton Mifflin Co., 1986]. p.48. "But significance, we now know, has ceased to be a consideration in the making of our foreign policy".

DEL TRASLADO DE LA EMBAJADA EN ISRAEL AL RECONOCIMIENTO DEL ESTADO DE PALESTINA



Ofrenda floral frente a la llama eterna en el Yad Vashem en Jerusalén en conmemoración de las víctimas del Holocausto en ocasión de la Visita Oficial del Presidente Óscar Arias Sánchez a Israel el 30 de noviembre 2009. Foto: Presidencia, República de Costa Rica

1. Del traslado de la Embajada en Israel al reconocimiento del Estado de Palestina

"A land promised too many times to too many people".

Aaron D. Miller, The Much Too Promised Land.

Una decisión lamentable

El 8 de mayo 1982, en su primer acto de gobierno, el Presidente Luis Alberto Monge Álvarez ordenó el traslado de la Embajada de Costa Rica en Israel a Jerusalén. Esta decisión, fielmente ejecutada por el entonces Ministro de Relaciones Exteriores, Fernando Volio Jiménez, sería una de esas vergüenzas mayúsculas que le han restado autoridad y credibilidad a nuestro apego histórico a las normas del derecho internacional. Pocas decisiones han evidenciado de manera tan manifiesta un divorcio tan absoluto entre nuestros principios y propósitos y nuestras acciones. Pero lo más lamentable de esta decisión es que ni siquiera estuvo motivada por una necesidad de Estado, sino por el sentimentalismo desmedido de unos pocos.

Decisiones como esta, arriesgan más de lo que prometen. Son decisiones que tienen altos costos y escasos, sino nulos, beneficios. Su naturaleza intrínsicamente deficitaria se conocía de antemano. No se requiere una visión retrospectiva para darse cuenta de lo inconveniente que resultaría para los intereses

nacionales. En el caso específico, se actuó sin reparo alguno por el derecho internacional, y por la importancia de tener en cuenta que "si el derecho internacional se toma en serio en cualquier contexto, debe influir de alguna manera en todo contexto".⁶ Y esta lección es especialmente válida en el caso de Costa Rica.

Con esta decisión, Costa Rica pasó a irrespetar no una, sino un sinnúmero de resoluciones sobre Jerusalén previamente adoptadas en el Consejo de Seguridad o en la Asamblea General de las Naciones Unidas, con el concurso de importantes mayorías e incluso el apoyo expreso de Costa Rica. Otros países, que no se vanaglorian de respetar el derecho internacional, pueden permitirse ese descaro. Pero para Costa Rica, que desde 1948 no tiene ejército y cuya soberanía descansa desproporcionadamente en la vigencia y observancia plenas del derecho internacional, esa muestra de irrespeto era potencialmente suicida y constituía una mancha gratuita a nuestra reputación de Estado respetuoso del estado de derecho.

Cuadro 1.1

Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones
Unidas alusivas a la situación de Jerusalén, 1947-1982

Resolución	Fecha de Adopción	Votación	Posición de Costa Rica
A/RES/181 (II)	29 noviembre 1947	33-13-10	afirmativo
A/RES/187 (III)	6 mayo 1948	35-0-17	afirmativo
A/RES/194 (III)	11 diciembre 1948	35-15-8	abstención
A/RES/303 (IV)	9 diciembre 1949	38-14-7	negativo
A/RES/356 (IV)	10 diciembre 1949	48-0-7	afirmativo
A/RES/468 (V)	14 diciembre 1950	48-5-0	afirmativo
A/RES/2253 (SE)	4 julio 1967	99-0-20	afirmativo
A/RES/2254 (SE)	14 julio 1967	99-0-18	afirmativo
A/RES/31/106 (A)	16 diciembre 1976	129-3-4	abstención

⁶ Alan M. Dershowitz. Preemption: A Knife that Cuts Both Ways. [New York: W.W. Norton & Co., 2006], p.197.

Cuadro 1.1 (continuación)

A/RES/31/106 (C)	16 diciembre 1976	100-5-30	negativo
A/RES/32/5	28 octubre 1977	131-1-7	abstención
A/RES/32/91 (C)	13 diciembre 1977	98-2-32	abstención
A/RES/33/113 (B)	18 diciembre 1978	139-1-1	afirmativo
A/RES/34/90 (A)	12 diciembre 1979	111-2-31	afirmativo
A/RES/34/90 (C)	12 diciembre 1979	140-1-4	afirmativo
A/RES/35/207	16 diciembre 1980	101-13-30	abstención
A/RES/35/122 (B)	11 diciembre 1980	140-1-3	afirmativo
A/RES/35/122 (C)	11 diciembre 1980	118-2-23	afirmativo
A/RES/ES-7/2	29 julio 1980	112-7-24	afirmativo
A/RES/36/173	17 diciembre 1981	115-2-24	afirmativo
A/RES/36/226 (A)	17 diciembre 1981	94-16-28	abstención
A/RES/36/147 (A)	16 diciembre 1981	142-1-3	afirmativo
A/RES/36/147 (B)	16 diciembre 1981	142-1-3	afirmativo
A/RES/36/147 (C)	16 diciembre 1981	111-2-31	afirmativo
A/RES/36/150	16 diciembre 1981	139-2-4	afirmativo
A/RES/36/146 (G)	16 diciembre 1981	119-2-20	afirmativo
A/RES/36/15	28 octubre 1981	114-2-27	abstención

Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas alusivas a la situación de Jerusalén, 1948-1982

Resolución	Fecha de Adopción	Resolución	Fecha de Adopción
46 (1948)	17 abril 1948	252 (1968)	21 mayo 1968
50 (1948)	29 mayo 1948	267 (1969)	3 julio 1969
54 (1948)	15 julio 1948	271 (1969)	15 septiembre 1969
56 (1948)	19 agosto 1948	298 (1969)	25 septiembre 1969
59 (1948)	19 octubre 1948	446 (1979)	22 marzo 1979
62 (1948)	16 noviembre 1948	452 (1979)	20 julio 1979
73 (1949)	21 agosto 1949	465 (1980)	1 marzo 1980
127 (1958)	22 enero 1958	471 (1980)	5 junio 1980
250 (1968)	27 abril 1968	476 (1980)	30 junio 1980
251 (1968)	2 mayo 1968	478 (1980)	20 agosto 1980

Fuente: Elaboración propia con base en los archivos de Naciones Unidas. Para las resoluciones adoptadas por la Asamblea General, las cifras con guiones que aparecen en la columna de votación representan los votos afirmativos, los negativos y las abstenciones, en ese orden.

Al adoptar una decisión contraria a las disposiciones de las resoluciones adoptadas en Naciones Unidas, Costa Rica no solo estaba cuestionando la legitimidad de esas resoluciones, sino también la de una serie de principios básicos del derecho internacional, iniciando por la inadmisibilidad de la adquisición de territorio por la fuerza. Asimismo, al avalar las acciones unilaterales de Israel sobre Jerusalén, la administración Monge Álvarez estaba dejando en un limbo la aplicabilidad de las normas de derecho internacional referentes a casos de ocupación, incluyendo el Cuarto Convenio de Ginebra del 12 de agosto 1949, entre otras. Esta posición era totalmente incongruente con la tradición que Costa Rica se había forjado de Estado defensor y promotor de los derechos humanos. Además, se estaba desconociendo la necesidad de preservar la condición especial de Jerusalén y de esperar a que el estatuto final de la ciudad se determinara mediante negociaciones entre las partes.

Pero esta decisión también estaba a contrapelo de una decisión anterior que la administración Carazo Odio había ejecutado en acatamiento expreso de la resolución 478 del Consejo de Seguridad. Es decir, mientras la administración Carazo Odio hizo gala de cumplimiento de la misma en 1980, la administración Monge Álvarez hacía gala de incumplimiento en su primer acto de gobierno. En efecto, el 26 de agosto 1980, durante la administración Carazo Odio, el entonces Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica, Bernd Niehaus Quezada, había informado al Gobierno de Israel que, de conformidad con la resolución 478 del Consejo de Seguridad, la sede de la Embajada de Costa Rica en Israel había sido trasladada a Tel Aviv. Paralelamente, el entonces Embajador, Representante Permanente de Costa Rica ante Naciones Unidas, Rodolfo Piza Escalante, había informado al Secretario General de Naciones Unidas lo siguiente:

"Tengo el honor de informarle que mi Gobierno, en apego a su tradición de respeto por los principios de las Naciones Unidas, y de conformidad con la resolución 478 del Consejo de Seguridad del 20 agosto 1980, ha decidido retirar su misión diplomática en el Estado de Israel de la Ciudad Santa de Jerusalén".

Sin embargo, el 9 de mayo 1982, ya entrada la administración Monge Álvarez, el Canciller Volio informa al Gobierno de Israel que la sede de la embajada ha sido nuevamente trasladada a Jerusalén, convirtiendo a Costa Rica en el primer país en el mundo en violentar las resoluciones correspondientes del Consejo de Seguridad y en apoyar la denominada "ley básica" adoptada por el Knesset que declara a Jerusalén capital de Israel. El 15 de mayo, el Ministerio de Relaciones Exteriores emite el siguiente comunicado:

"El Presidente de la República, don Luis Alberto Monge, hace varios meses manifestó al Gobierno de Israel su propósito de fijar la sede de la representación diplomática de Costa Rica en Jerusalén, sede del Gobierno de dicho Estado. Con el fin de poner en práctica dicho propósito, el Presidente autorizó al Ministro de Relaciones Exteriores y Culto para que, el día 9 de mayo, comunicara al Gobierno israelí la decisión del Gobierno costarricense, lo que se hizo por notas del Ministro Volio Jiménez al Embajador de Israel en Costa Rica, señor Hagay Dikan, y del Encargado de Negocios en Israel, señor Fernando Guardia Mora, al Ministro de Relaciones Exteriores de dicho país, señor Yitzhak Shamir.

"El traslado de la sede de la Embajada se funda en el derecho aplicable a las relaciones entre dos Estados soberanos y al respeto que el Gobierno de Costa Rica le merece la decisión de todo Estado de fijar la sede de su propio Gobierno. En este caso, además, se trata de dos países que mantienen, desde hace muchos años, una cordial y estrecha vinculación diplomática, la cual tiene su razón de ser, fundamentalmente, en una adhesión a los valores de la democracia representativa, que constituye el marco adecuado para trabajar en pro de la dignidad esencial del ser humano.

"El traslado de la sede diplomática de Tel Aviv a Jerusalén, no implica ni puede interpretarse como un acto inamistoso en relación con los Estados árabes, con los cuales se desea estrechar y mejorar las relaciones existentes, en vista de que aquella decisión no tiene otro alcance que ejercer un derecho inherente a la soberanía nacional.

"El Gobierno de Costa Rica comunicará esta decisión al Secretario General de las Naciones Unidas y le hará ver que deplora no poder acoger la instancia del Consejo de Seguridad, contenida en el inciso b) del párrafo quinto de la resolución 478 de 20 de agosto de 1980, por las razones antedichas. Asimismo, el Gobierno hará ver al Secretario General que la resolución 478 no la puede interpretar como una inaceptable limitación a su soberanía y, por consiguiente, al ejercicio del derecho aplicable a las relaciones bilaterales entre Estados independientes. Por otra parte, el Gobierno de Costa Rica pondrá de relieve que al fijar su sede diplomática en Jerusalén, actúa animado por los mejores y más auténticos propósitos de paz".

Mientras la administración Carazo Odio motivó sus acciones en "su tradición de respeto por los principios de las Naciones Unidas, y de conformidad con la resolución 478 del Consejo de Seguridad del 20 agosto 1980," la administración Monge Álvarez ahora interpretaba dicha resolución "como una inaceptable limitación a su soberanía y, por consiguiente, al ejercicio del derecho aplicable a las relaciones bilaterales entre Estados independientes". Costa Rica optó por darle su apoyo irrestricto a una ley sancionada por Israel aunque esto implicara desconocer las normas de derecho internacional contenidas en las resoluciones de Naciones Unidas y legitimar una afrenta directa a la autoridad del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General.

Las razones aportadas por la administración Monge Álvarez no convencieron a nadie, más que al principal interesado, Israel. De hecho, ante esta actitud inaudita de parte de

Costa Rica, a partir de 1982 la Asamblea General adopta, por mayoría abrumadora, una resolución que "deplora el traslado por algunos Estados de sus representaciones diplomáticas a Jerusalén, en violación de la resolución 478 (1980) del Consejo de Seguridad, y su negativa a acatar lo dispuesto en esa resolución". 7 En 1982, esa condena es apoyada por una mayoría de 137 contra 1 [Israel], con solo 4 abstenciones [Estados Unidos, Guatemala, Malawi, República Dominicanal, dado que Costa Rica no se animó a registrar su propio voto. Su incapacidad a dar la cara, actitud que persistiría hasta 1985, cuando momentáneamente se anima a votar en contra de su condena, hasta cierto punto refleja la debilidad de los argumentos empleados por la administración Monge Álvarez para efectuar el traslado de la Embajada. Gracias a esa impericia, a partir de 1982, Costa Rica enfrentaría una condena anual, en ocasiones dando la cara [1985-1987,1989,1994,2002-2005] pero en la mayoría de los casos tratando de pasar desapercibida con una abstención [1990,1995-1998] o una sigilosa evacuación de la sala [1982-1984,1988,1991-1993,1999-2001].

Cuadro 1.2
Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones
Unidas alusivas a la situación de Jerusalén
y condenas a Costa Rica, 1982-2005

Resolución	Fecha de Adopción	Votación	Posición de Costa Rica
A/RES/37/123 C	20 de diciembre 1982	137-1-4	ausente
A/RES/38/180 C	19 de diciembre 1983	137-1-3	ausente
A/RES/39/146 C	14 de diciembre 1984	138-1-7	ausente
A/RES/40/168 C	16 de diciembre 1985	137-2-10	negativo
A/RES/41/162 C	4 de diciembre 1986	141-3-11	negativo
A/RES/42/209 D	11 de diciembre 1987	140-3-7	negativo
A/RES/43/54 C	6 de diciembre 1988	143-2-7	ausente

⁷ Resolución A/RES/37/123 (C). 16 de diciembre 1982. par.2.

Cuadro 1.2 (continuación)

A/RES/44/40 C	4 de diciembre 1989	147-2-8	negativo
A/RES/45/83 C	13 de diciembre 1990	145-1-4	abstención
A/RES/46/82 B	16 de diciembre 1991	152-1-4	ausente
A/RES/47/63 B	11 de diciembre 1992	140-1-5	ausente
A/RES/48/59 A	14 de diciembre 1993	141-1-11	ausente
A/RES/49/87 A	16 de diciembre 1994	138-2-7	negativo
A/RES/50/22 A	4 de diciembre 1995	133-1-13	abstención
A/RES/51/27	4 de diciembre 1996	148-1-13	abstención
A/RES/52/53	9 de diciembre 1997	148-1-9	abstención
A/RES/53/37	2 de diciembre 1998	149-1-7	abstención
A/RES/54/37	1 de diciembre 1999	139-1-3	ausente
A/RES/55/50	1 de diciembre 2000	145-1-5	ausente
A/RES/56/31	3 de diciembre 2001	130-2-10	ausente
A/RES/57/111	3 de diciembre 2002	154-5-6	negativo
A/RES/58/22	3 de diciembre 2003	155-8-7	negativo
A/RES/59/32	1 de diciembre 2004	155-7-15	negativo
A/RES/60/41	1 de diciembre 2005	153-7-12	negativo

Fuente: elaboración propia con base en los archivos de Naciones Unidas. Las cifras con guiones que aparecen en la columna de votación representan los votos afirmativos, los negativos y las abstenciones, en ese orden.

Como se desprende de la tabla anterior, las condenas anuales tuvieron sus altos y bajos en los resultados, gracias al cabildeo de Estados Unidos en contra de la condena, el cual desplegaba sus mejores esfuerzos diplomáticos para alinear a países sin muerto en ese entierro.⁸ Estas gestiones de Washington resultaban particularmente irónicas dado que desde el 25 de febrero 1949, Estados Unidos siempre ha mantenido su propia Embajada en Tel Aviv. Pero a pesar de esas muestras de "solidaridad", las mayorías en contra de Costa Rica eran consistentemente abrumadoras.

⁸ Para el 2005, última votación registrada antes de asumir la administración Arias Sánchez, gracias a las gestiones de Estados Unidos, Costa Rica contaría con la "solidaridad" de países "importantes" como Albania, Camerún, Fiji, Haití, Islas Marshall, los Estados Federados de Micronesia, Nauru, Palau, Papua Nueva Guinea, Samoa, Tuvalu, Uganda y Vanuatu, entre otros.

El desacato de Costa Rica y posteriormente de El Salvador, llevaría a una mayoría de los Estados Miembros de la Organización de la Conferencia Islámica a romper relaciones diplomáticas con ambos países. En efecto, en la Cumbre de la Conferencia Islámica celebrada en 1984, se adoptaría la resolución 2/15-P titulada "Ciudad de Al-Quds Al-Sharif" [Ciudad de Jerusalén] que en su quinto párrafo expresamente solicita a "todos los Estados reconsiderar sus relaciones con la República de Costa Rica y la República de El Salvador por haber trasladado sus respectivas Embajadas a la Ciudad de Al-Quds Al-Sharif en contradicción con las resoluciones correspondientes del Consejo de Seguridad". En 1984, la Conferencia Islámica reunía a 44 Estados Miembros con un total de 741 millones de habitantes, por lo que la decisión no dejaba de tener cierto impacto.

La "ley básica" y la resolución 478 (1980) del Consejo de Seguridad

La "ley básica" había sido presentada por la diputada Geula Cohen, una extremista que había integrado los grupos terroristas Irgun y Lehi (Banda de los Stern), a los cuales se les responsabilizaba del asesinato en 1948 del Mediador de las Naciones Unidas en Palestina, el Conde Folke Bernadotte. Al decir grupos terroristas no estoy emitiendo una opinión personal, me estoy basando en el calificativo empleado por la Orden para la Prevención del Terrorismo [5708-1948], adoptada por el propio Estado de Israel pocos días después de declarar unilateralmente su independencia, con el fin expreso de erradicar a estos dos grupos. 9 Al presentar el proyecto de ley ante el Knesset, Cohen hizo alarde de su visión sionista:

⁹ En la resolución S/RES/57 (1948) del 18 de septiembre 1948, el Consejo de Seguridad califica a estos grupos, sin nombrarlos, de "grupos criminales de terroristas" tras el asesinato del Mediador de las Naciones Unidas para Palestina, Conde Folke Bernadotte, y del Observador de Naciones Unidas, André Serot, el 17 de septiembre de 1948 en Jerusalén.

"No quiero paz si no puedo tener a Judea y Samaria. Los judíos no regresamos a Israel para estar a salvo sino para construir una nación en las tierras que nos da la Biblia". 10

Dado que la iniciativa amenazaba el proceso de paz en el Medio Oriente y violentaba el derecho internacional, el 30 de junio 1980 el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobó la resolución 476 (1980), en una votación de 14 a 0, con la sola abstención de los Estados Unidos. Reafirmando la plena vigencia de sus anteriores resoluciones, el Consejo proclamó lo siguiente:

- "1. Reafirma la necesidad imperiosa de poner fin a la prolongada ocupación de los territorios árabes ocupados por Israel desde 1967, incluso Jerusalén;
- "2. Deplora enérgicamente la persistente negativa de Israel, la potencia ocupante, a dar cumplimiento a las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad y la Asamblea General:
- "3. Confirma una vez más que todos los actos y medidas de carácter legislativo y administrativo que haya tomado Israel, la potencia ocupante, con el fin de alterar el carácter y el estatuto de la Ciudad Santa de Jerusalén, carecen de validez jurídica y constituyen una violación manifiesta del Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempos de guerra y constituyen también un serio obstáculo para el logro de una paz completa, justa y duradera en el Oriente Medio;
- "4. Reitera que todas las medidas que han alterado el carácter geográfico, demográfico e histórico y el estatuto de la Ciudad Santa de Jerusalén son nulas y carentes de valor

¹⁰ En 1987, al ser groseramente interpelado por Cohen en una comparencia ante el Knesset, el entonces Vice-Primer Ministro y Ministro de Relaciones Exteriores, Shimon Peres, le respondería de la siguiente manera: "Sé que la manera de calmar a la diputada Geula Cohen es diciendo que no hay paz, que no hay oportunidad alguna para la paz". Ministerio de Relaciones Exteriores de Israel. Documentos Históricos. Vol.9-10. Documento 225. Respuesta en el Knesset del Vice-Primer Ministro y Ministro de Relaciones Exteriores Peres. 11 de febrero 1987.

y deben dejarse sin efecto en cumplimiento de las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad;

"5. Hace un llamamiento urgente a Israel, la potencia ocupante, para que dé cumplimiento a la presente y a las anteriores resoluciones del Consejo de Seguridad y desista inmediatamente de continuar con la política y las medidas que afectan el carácter y el estatuto de la Ciudad Santa de Jerusalén".

Sin embargo, el 30 de julio, por una mayoría de 69 a 15, con 3 abstenciones, el Knesset aprobó la llamada "ley básica", desafiando al Consejo de Seguridad y a todas las voces, internas y externas, que aconsejaban no aprobarla. El fanatismo que estaba detrás de esta burda maniobra quedó totalmente al descubierto en el edificante editorial del 3 de agosto del diario *The New York Times*, titulado "Capital Folly in Jerusalem", en el cual se explica porqué esta iniciativa fue apoyada por el gobierno del entonces Primer Ministro Menachem Begin:

"La proponente de esta nueva ley israelí, gratuita y provocadora, que afirma la capitalidad de Jerusalén, es una fanática. Sus motivos son claros y su triunfo en este caso revela la debilidad y la bancarrota del gobierno... El Sr. Begin hace alarde de esta nueva ley para trasladar su oficina a Jerusalén Este. Con su vida política en ocaso, trata de emular el traslado del Primer Ministro Ben Gurión a Jerusalén Oeste en el nacimiento de Israel. Pero entonces Israel necesitaba una cabeza de playa para sobrevivir, hoy tiene suficiente fuerza para ofrecer reconciliación".

Ante el desafío lanzado por Israel, el 20 de agosto el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 478 (1980), por una votación de 14 a 0, con la sola abstención de Estados Unidos. Como toda resolución del Consejo, cada palabra, cada frase, fue arduamente trabajada entre los entonces miembros, y ante cada amenaza de uno de los Miembros Permanentes de recurrir al veto, reexaminada para encontrar una redacción

aceptable para todas las partes. Sin embargo, en este caso, no obstante la abstención de Estados Unidos, la resolución 478 no pudo adoptarse bajo el llamado capítulo VII de la Carta ante las amenazas abiertas de Washington de vetarla. El proyecto de resolución [S/14106] que contemplaba adoptar sanciones contra Israel se archivó ante las resistencias de Estados Unidos. Las palabras pronunciadas en el Consejo de Seguridad por el entonces Secretario de Estado, Edmund Muskie, fueron muy claras:

"Para que no haya equívoco alguno, permítaseme observar que continuaremos resistiendo firme y enérgicamente cualquier intento de imponer sanciones a Israel de acuerdo con el capítulo VII de la Carta. Tal medida está contenida en un proyecto de resolución [S/14106]. Nos opondremos inalterablemente a ello y votaremos en contra de un proyecto semejante". 11

Sin la posibilidad de invocar el capítulo VII, el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 478, sin dientes. Aún así, en términos muy claros, el Consejo dispuso lo siguiente:

- "1. Censura en los términos más enérgicos la promulgación por Israel de la "ley básica" sobre Jerusalén y su negativa a acatar las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad; "2. Afirma que la promulgación de la "ley básica" por Israel constituye una violación del derecho internacional [...];
- "3. Determina que todas las medidas y los actos legislativos y administrativos adoptados por Israel, la potencia ocupante, que han alterado o pretenden alterar el carácter y el estatuto de la Ciudad Santa de Jerusalén, y en particular la reciente "ley básica" sobre Jerusalén, son nulos y carentes de valor y deben dejarse sin efecto inmediatamente;

¹¹ Consejo de Seguridad. Naciones Unidas. Documentos Oficiales. S/PV/2245. Sesión Número 2245. 30 de agosto 1980. par.110. p.12.

- "4. Afirma también que esta acción constituye un serio obstáculo para el logro de una paz completa, justa y duradera en el Oriente Medio;
- "5. Decide no reconocer la "ley básica" y las demás medidas de Israel que, como resultado de esta ley, tengan por objeto alterar el carácter y el estatuto de Jerusalén, y hace un llamamiento:
 - a) a todos los Estados Miembros para que acaten esta decisión:
 - b) a los Estados que hayan establecido representaciones diplomáticas en Jerusalén, para que retiren tales representaciones de la Ciudad Santa [...]".

Conviene destacar varios elementos de esta resolución, empezando por la determinación que la "ley básica" de la cual se enamoraría perdidamente la administración Monge Álvarez constituye "una violación del derecho internacional". Asimismo, es interesante rescatar que aunque el Consejo no pudo determinar que la promulgación de la ley constituía una amenaza a la paz en el sentido del artículo 39, por las razones que ya expusimos, sí determina que "constituye un serio obstáculo para el logro de una paz completa, justa y duradera". Finalmente, la resolución no solo llama a los Estados Miembros a retirar sus representaciones diplomáticas, sino a acatar íntegramente esta decisión del Consejo.

Si bien la resolución 478 no tuvo efecto sobre el Gobierno de Israel, sí llevó a que las pocas Embajadas que estaban en Jerusalén, 13 para ser exactos, fueran trasladadas a Tel Aviv. Con su fanatismo revestido de falso patriotismo, Cohen había logrado un desenlace muy diferente al que se había imaginado. En razón de la "ley básica", ahora ningún Estado Miembro de Naciones Unidas estaba dispuesto a aceptar la capitalidad de Jerusalén. Y así fue hasta que el 9 de mayo 1982 llegara la administración Monge Álvarez con su quijotada absurda. Para el pesar de los artífices de este acto, ningún otro Estado

Miembro de las Naciones Unidas les seguiría los pasos, salvo uno: El Salvador.

Los defensores de ese desacierto mayúsculo en materia de política exterior, —porque aún los hay—, aducen que la resolución 478 no obligaba a los Estados Miembros a trasladar sus Embajadas, sino que hacía un mero llamado. No obstante, los 13 Estados Miembros implicados cumplieron con el llamado. Algunos lo hicieron en las semanas siguientes, otros tardaron unas semanas más, pero todos cumplieron, incluyendo Costa Rica. Este acatamiento sin excepciones de las disposiciones de la resolución 478 no fue gratuito, sino producto de la necesidad de cumplir con lo dispuesto por el Consejo. Incluso, al trasladar sus Embajadas no solo las retiraron de la Ciudad Santa, sino también de la Ciudad de Jerusalén.

Los defensores un poco más avisados, también aducen que la resolución 478 no fue aprobada por el Consejo de Seguridad bajo el llamado capítulo VII, lo que efectivamente es cierto por las razones que ya hemos explicado. Sin embargo, al inicio del conflicto, cuando Estados Unidos aún mantenía una posición más equidistante entre las partes, sí resultaba factible invocar dicho capítulo. En efecto, el 29 de mayo 1948, en la resolución 50 (1948), el Consejo "decide que de ser rechazada la presente resolución por cualquiera de las dos partes o por ambas, o, si habiendo sido aceptada, es repudiada o violada posteriormente, se volverá a considerar la actual situación de Palestina con el fin de adoptar medidas conforme al capítulo VII de la Carta". Prácticamente desde el inicio del conflicto surge el vínculo con dicho capítulo y específicamente con el artículo 39, el cual es invocado por el Consejo en la resolución 54 (1948) del 15 de julio 1948, al constatar que "se han reanudado las hostilidades en Palestina". En esta, el Consejo "decide que la situación existente en Palestina constituye una amenaza a la paz en el sentido del artículo 39 de la Carta". Esta sería la primera invocación del capítulo VII en la historia del Consejo de Seguridad, y se extendería, explícita o implícitamente, en todas las resoluciones pertinentes hasta la resolución 235 (1967) del 9 de junio 1967, la cual hace desaparecer el rastro. A partir de esta resolución, el Consejo, ante las resistencias y amenazas de Estados Unidos de emplear el veto, se resigna a no invocar el capítulo VII al conocer la situación en Palestina, aunque era evidente para todos que la situación continuaría ameritándolo. Sin embargo, como ya manifestamos, fuera o no adoptada al amparo del artículo 39, los 13 Estados implicados no tardaron en trasladar sus Embajadas a Tel Aviv.

Además, si bien Costa Rica no participó en los debates del Consejo de Seguridad en 1980, —su candidatura para integrar el Consejo estaba próxima a naufragar de manera vergonzosa— resulta interesante rescatar que todos los Estados Miembros de Naciones Unidas que aprobaron el Plan de Partición en la resolución 181 (II) se inclinaron por la aplicación del artículo 39. De hecho, la propia resolución apelaba a "que el Consejo de Seguridad considere como amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión, con arreglo al artículo 39 de la Carta, toda tentativa encaminada a alterar por la fuerza el arreglo previsto por la presente resolución". De ello, se desprende que Costa Rica apoyó en 1947 el recurso al capítulo VII para cualquier tentativa que mediante el recurso a la fuerza pretenda alterar la condición de Jerusalén como *corpus separatum*.

Pero lo que resulta más sorprendente de esta historia es que esta decisión desafortunada de la Administración Monge Álvarez no haya sido revocada por las administraciones siguientes. Habrían de pasar cinco administraciones, antes que el Presidente Arias se animara a revertirla, al cumplir los primeros 100 días de su segunda administración. Gracias a la inacción de esos gobiernos, tendría en el 2006 la oportunidad de participar en la decisión de trasladar nuestra Embajada a Tel Aviv y de proponer otras medidas correctivas.

La resolución 181 (II) y la Partición de Palestina

Para prepararme para enmendar ese error histórico, recuerdo que revisé las memorias institucionales del Ministerio de Relaciones Exteriores para el período 1948-1949, en lo referente a la llamada "Cuestión de Palestina". De esas memorias se desprende claramente que:

"El asunto de Palestina mereció una consideración especial de la Cancillería. Este asunto, originado en la entrega a las Naciones Unidas del mandato que Inglaterra había ejercido en esa región, se basaba en la resolución 181 (II) de la Asamblea General del 29 de noviembre de 1947, que contenía un plan de partición de Palestina en un Estado Árabe y otro Judío (...). La resolución establecía asimismo un estatuto especial para Jerusalén, que sería considerado un 'corpus separatum', sujeto a régimen internacional y administrado por las Naciones Unidas.

"Por varias razones el asunto fue especialmente considerado por la Cancillería: motivos de justicia nos inclinaban a facilitar una solución del antiguo problema de dar una patria al pueblo judío; necesidades de la conveniencia internacional nos hacían desear que la resolución 181 citada se aplicara lo más pronto posible.

"Nuestro voto afirmativo a la citada Resolución 181, razones de respeto de la devoción religiosa y de conveniencia internacional, nos hicieron asimismo reconocer desde el principio la internacionalización de Jerusalén. (...) Se puede afirmar que la Cancillería observó respecto de la situación de Palestina una actitud abierta, que trataba de ajustarse a los términos de la referida Resolución 181".

La posición asumida entonces por la administración Picado Michalski respondía a una lectura correcta de las pocas opciones viables en el terreno. La intromisión y posterior anexión del Medio Oriente por las potencias europeas ante el desmembramiento del Imperio Otomano, así como las fronteras

artificiales dibujadas por estas y las exacciones y traiciones cometidas contra las poblaciones autóctonas, hicieron de la región una zona de conflictos. Las potencias trasladaron sus rivalidades a la zona, con promesas de independencia o de autogobierno a unos y otros, sentando las bases para los conflictos que habrían de surgir a partir de 1948. Así lo resume David Fromkin en su magistral *A Peace to End All Peace*: "como resultado de los eventos de 1914-1922, al dar por concluida la cuestión del Medio Oriente en Europa, nace la cuestión del Medio Oriente en el Medio Oriente mismo".¹²

El Plan de Partición era una propuesta imperfecta que buscaba encontrar una solución al desorden legado por el Reino Unido en su zona de influencia. Sin embargo, era la única propuesta que era aceptable para las potencias y viable para una mayoría de los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Costa Rica apoyó dicha resolución y formó parte de los 33 países que reconocieron tempranamente que la coexistencia de dos Estados se imponía, para usar una frase conocida, como la peor solución, con excepción de todas las demás. A pesar de la aprobación de la resolución 181 (II), esta resultaba inaceptable para los países árabes, los cuales consideraban que la partición les usurpaba territorios en los cuales eran la población mayoritaria. Incluso, intentaron cuestionar la legalidad de la decisión y propusieron una consulta a la Corte Internacional de Justicia, la cual naufragó al no contar con el apoyo necesario.

En cuanto a Jerusalén, dado que posteriormente veremos los alcances en cuanto al establecimiento de dos Estados, la parte III de la resolución 181 (II) disponía lo siguiente:

"A. Régimen Especial: La Ciudad de Jerusalén será constituida como *corpus separatum* bajo un régimen internacional especial y será administrada por las Naciones Unidas. El Consejo de Administración Fiduciaria será

¹² David Fromkin. A Peace to End All Peace: The Fall of the Ottoman Empire and the Creation of the Modern Middle East. [New York: Henry Holt & Co., 1989]. p.563.

designado para desempeñar en nombre de las Naciones Unidas las funciones de Autoridad Administradora.

"B. Fronteras de la Ciudad: La Ciudad de Jerusalén comprenderá el actual municipio de Jerusalén más las aldeas y ciudades vecinas, de las cuales la más oriental será Abu Dis; la más meridional Belén; la más occidental Ein Karim (inclusive el poblado de Motsa) y la más septentrional Shu'fat, según se indica en el mapa esquemático adjunto (Anexo B). [...]

"D. Duración del Régimen Especial: El Estatuto redactado por el Consejo de Administración Fiduciaria, con arreglo a los principios anteriormente enunciados, entrará en vigor a más tardar el 1 de octubre de 1948. Permanecerá en vigor, primeramente durante un período de diez años, a menos que el Consejo de Administración Fiduciaria estime necesario efectuar, antes de expirar ese plazo, un nuevo examen de esas disposiciones. Al expirar este período, la totalidad del Estatuto deberá ser objeto de un nuevo examen por el Consejo de Administración Fiduciaria, habida cuenta de la experiencia adquirida durante su funcionamiento. Los residentes de la Ciudad tendrán entonces toda libertad para expresar, mediante un plebiscito, sus deseos acerca de las posibles modificaciones del régimen de la Ciudad".

De estas disposiciones se rescata claramente que las fronteras del *corpus separatum* sobrepasaban las fronteras propias de la ciudad de Jerusalén. Esto es importante destacarlo dado que algunos de los defensores más implicados en la errada decisión adoptada por la administración Monge Álvarez aducirían que la resolución 478 únicamente llamaba a retirar las Embajadas de la Ciudad Santa. Esto es efectivamente cierto, aunque todos los Estados Miembros implicados optaron por retirar sus Embajadas de la Ciudad de Jerusalén e instalarse en Tel Aviv. Este traslado fuera de las fronteras administrativas de la Ciudad de Jerusalén era congruente con la visión del *corpus separatum*

previsto para toda la Ciudad de Jerusalén, de conformidad con el mapa anexado [Anexo B] al Plan de Partición.

Aún después del inicio de las hostilidades y la proclama unilateral de independencia de Israel en 1948, las resoluciones correspondientes adoptadas por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad insistirían en la ilegalidad y nulidad de todas las medidas legislativas o administrativas adoptadas por Israel con el fin de alterar la condición de Jerusalén, incluida la Ciudad Santa, Desde la administración Picado Michalski. la cual fija una posición correcta en relación al corpus separatum, hasta la administración Carazo Odio, Costa Rica apoyó las resoluciones que declaraban la ilegalidad y nulidad de los actos unilaterales adoptados por Israel. Este apoyo solo estuvo interrumpido por las abstenciones registradas entre 1974-1978 ante influencias "sobrenaturales" ejercidas por algunos sentimentalistas y apologistas de Israel. Por ello, resulta particularmente sorprendente que al concluir la administración Monge Álvarez, no se haya reinstaurado la posición histórica de Costa Rica, la única congruente con el derecho internacional y las obligaciones que emanaban de las resoluciones correspondientes de las Naciones Unidas. Si bien durante la primera administración Arias Sánchez, el gobierno tuvo que librar una intensa lucha contra dos Goliats —Estados Unidos y la Unión Soviética— para imponer una salida pacífica y diplomática a las guerras en Centroamérica, ya terminada la Guerra Fría las administraciones siguientes optaron por perpetuar el error.

Enmendando un error histórico

El Presidente Arias quería anunciar, al cumplirse los primeros 100 días de gobierno, que Costa Rica trasladaría la Embajada a Tel Aviv. Traté de disuadirlo, no en cuanto al traslado del cual era un ferviente abanderado, sino en cuanto a que

el anuncio se hiciera en ocasión de los 100 días. Me parecía que esto opacaría otras acciones relevantes en el plano interno y que podía prestarse para que algunos le criticaran por enfocarse en asuntos externos. Mal que mal, solo unos pocos entenderían la importancia de esta decisión y esta no tendría un impacto inmediato en cuanto a las necesidades más inmediatas de nuestra población.

Coincidía con el Presidente Arias en que el anuncio debía hacerse en el transcurso de agosto, y más específicamente entre el 9 de agosto, fecha en que terminaba la misión del Embajador Alexander Ben Zvi, y el 31 de agosto, fecha en que iniciaba oficialmente la de su sucesor, el Embajador Ehud Moseh Eitam. Para no afectar la carrera diplomática del uno o del otro, queríamos aprovechar el "interregno" entre ambos.

Entendíamos también que ante la ofensiva en curso de Israel contra el Líbano, en respuesta a los ataques y secuestros perpetrados por Hezbollah el 12 de julio 2006, el traslado de la Embajada sería interpretada como una condena a Israel. Aunque responsabilizábamos a Hezbollah por el inicio de las hostilidades, no podíamos aceptar que la indiscriminada ofensiva de Israel no distinguiera entre objetivos militares y civiles. La Cancillería ya se había pronunciado en contra de la ofensiva, llamando a un cese al fuego inmediato sin condiciones ni dilaciones. El Presidente Arias había condenado a Israel por abrir "la puerta trasera — la de la fácil salida hacia la guerra" en vez de "encarar la salida de la paz, muy angosta para permitir que ambos pas[en] con todas sus pretensiones".13 Con el cese al fuego que inició a las 08:00 el 14 de agosto en acatamiento de la resolución 1701 (2006), adoptada unánimemente por el Consejo de Seguridad el 11 de agosto, el anuncio del traslado de nuestra Embajada se haría cuando ya habían callado las armas.

¹³ Óscar Arias Sánchez. "La paz es el camino". La Nación. San José, Costa Rica. 30 de julio 2006.

Dado que El Salvador también había trasladado su Embajada a Jerusalén en 1984, consideramos oportuno alertar al Gobierno del Presidente Antonio Saca de nuestras intenciones. El 14 de agosto contacté al Ministro de Relaciones Exteriores de El Salvador, Francisco Laínez, con el fin de informarle del traslado de nuestra Embajada y de darle la oportunidad de considerar un traslado simultáneo. No queríamos dejarles solos dado que no nos cabía la menor duda que más temprano que tarde la realidad de los hechos los obligarían a mudarse a Tel Aviv. Le adelanté las razones que invocaríamos para anunciar este viraje en nuestra política exterior y le informé que tenían 48 horas para indicarnos si querían unirse a nosotros. Después de consultar con el Presidente Saca, Laínez me informó que ellos mantendrían la Embajada en Jerusalén para evitar la lluvia de críticas que este cambio ocasionaría. Como me comentó entonces, en una frase que reaparecería después en un comunicado de prensa emitido por la Cancillería de El Salvador, el traslado "puede verse como un apoyo a una de las partes en conflicto y El Salvador quiere ser parte de la solución y no, del problema". Le manifesté que respetaba la decisión soberana de El Salvador, pero que me temía que después de nuestro traslado ellos ya no tendrían mucho margen de maniobra para quedarse en Jerusalén.

El 15 de agosto, le adelanté al Gobierno de Israel la decisión que el Presidente Arias anunciaría en las próximas 24 horas. Les manifesté que estaba en la mejor disposición de conversar al respecto con la entonces Ministra de Relaciones Exteriores, Tzipi Livni, no para justificarnos sino para administrar conjuntamente las repercusiones de nuestra decisión. Esa noche, en ocasión de una cena realizada en la casa del Presidente Arias con los jefes de fracción de la Asamblea Legislativa, les informamos del inminente traslado.

Al cumplirse los 100 días, el 16 de agosto 2006, en ocasión de una sesión del Consejo de Gobierno celebrada en el Parque Nacional, el Presidente Arias anunció el traslado:

"Hoy, cuando una vez más corren vientos de guerra, Costa Rica debe hacer suya la causa de preservar el Derecho Internacional, la más elemental salvaguarda contra la anarquía en el mundo. No debemos olvidar que, por carecer de ejército, nuestro país es precisamente el que más necesita de un sistema internacional legítimo, vigoroso y del que emanen resoluciones vinculantes para todas las naciones. "Es por ello que hoy deseo compartir con ustedes una muestra del respeto de Costa Rica a las resoluciones de Naciones Unidas y a la legalidad internacional. Como lo dije públicamente hace algunos años, ha llegado el momento de que Costa Rica traslade su Embajada ante el Estado de Israel de la ciudad de Jerusalén a la ciudad de Tel Aviv, hasta que se llegue a una solución definitiva sobre el estatus que habrá de tener Jerusalén. Nuestra Cancillería ha girado hoy instrucciones a nuestra Embajada en Israel para que efectúe dicho traslado a la mayor brevedad posible".14

Al meditar esta decisión, sabíamos que nos expondríamos al malestar de Israel y a las críticas de algunos sectores afines a Israel. Nunca imaginé, sin embargo, que la reacción oficial equipararía nuestra decisión a "una rendición ante el terror, que otorga un premio a sus autores". ¹⁵ A falta de mejores razones, se salieron por la tangente con un argumento verdaderamente absurdo. Pero aún más patéticamente reveladora de la carestía de argumentos válidos, sería la posición del Ex-Presidente Monge, quien de manera extemporánea nos descalificaría en lo personal tildándonos de "neo-nazis". Una semana más tarde, el 24 de agosto, El Salvador anunció el traslado de su Embajada a Tel Aviv.

¹⁴ Óscar Arias Sánchez. "La liberación del temor". Discurso pronunciado en ocasión de los primeros 100 días de gobierno. San José, Costa Rica. 16 de agosto 2006.

¹⁵ Comunicado de la Embajada de Israel en Costa Rica. 17 de agosto 2006.

Lo que es bueno para el ganso, es bueno para la gansa

El 17 de febrero 2008, la Asamblea de Kosovo votó unánimemente a favor de la declaratoria unilateral de independencia de Kosovo y su secesión de Serbia. Este acto unilateral sería bienvenido por unos y maldecido por otros, dividió a la comunidad internacional y generó un intenso debate sobre la legalidad y la legitimidad de la independencia de Kosovo. El debate llegaría incluso hasta la Corte Internacional de Justicia.

En la Cancillería, habíamos estudiado el caso de Kosovo en los meses anteriores, tratando de dilucidar un justo equilibrio entre dos principios básicos del derecho internacional: la integridad territorial de los Estados y el derecho a la autodeterminación de los pueblos. Mientras Serbia correctamente invocaba el principio de la integridad territorial en su ofensiva contra los planes unilaterales de Kosovo, éste justificadamente apelaba al derecho a la auto-determinación para efectuar su secesión. Dado que ambas partes tenían razón, el status quo existente era inestable y resultaba inaceptable para Belgrado y Pristina. La tensión entre estos principios mantenía a la comunidad internacional dividida, no solo por las implicaciones específicas al caso, sino también por las implicaciones que el desenlace podría tener allende otras fronteras.

Para apreciar mejor cómo la región entendía esta tensión, aproveché una gira a los Balcanes occidentales entre el 17 y 23 de mayo 2007 con el propósito de promover la candidatura de Costa Rica al Consejo de Seguridad, para conversar al respecto con varios homólogos: Lulzim Basha de Albania, Ursula Plassnik de Austria, Sven Alcalaj de Bosnia y Herzegovina, Dimitrij Rupel de Eslovenia, Kinga Göncz de Hungría, Milan Roćen de Montenegro, y sobre todo con Vuk Jeremic de Serbia. En mi visita a Belgrado, donde también estuve reunido con el entonces Primer Ministro Vojislav Kostunica, pude captar cuán existencialmente sensible era el tema de Kosovo para Serbia. Asimismo, pude apreciar las serias implicaciones

políticas que el asunto tendría en las elecciones generales del 3 de febrero 2008, si el Presidente Boris Tadić debía injustamente pagar la factura por la pérdida de Kosovo.

Como miembros del Consejo de Seguridad, estábamos además obligados a tener una posición, no podíamos esperar a que otros sentaran línea por tratarse de un tema ajeno a nuestra realidad. La resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad había sentado las bases para el frágil equilibrio existente entre las partes desde el 2000. Pero el arreglo previsto en dicha resolución era temporal, por lo que la impaciencia en Belgrado como en Pristina estaba llegando a su límite a medida que éste se perpetuaba en el tiempo. Ante la negativa de ambas partes de sentarse a negociar, y tomando en cuenta la sangre derramada, incluyendo crímenes de lesa humanidad, durante las hostilidades en la llamada Guerra de Kosovo, la situación era más que potencialmente explosiva.

Como muchas otras resoluciones, la resolución 1244 había sido producto de intensas consultas entre los entonces miembros del Consejo de Seguridad, y principalmente de los Miembros Permanentes, reflejando equilibrios y consensos que en este caso específico contienen contradicciones mayores. En efecto, mientras la resolución reafirmaba "la adhesión de todos los Estados Miembros al principio de la soberanía e integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia," posteriormente promovía "el establecimiento, hasta que se llegue a una solución definitiva, de una autonomía y un autogobierno sustanciales en Kosovo, teniendo plenamente en cuenta el anexo 2 y los acuerdos de Rambouillet (S/1999/648)". Para personas no iniciadas, la contradicción puede no ser evidente, por lo que trataré de dilucidarla.

Al reafirmar la integridad territorial de la República Federativa de Yugoslavia, el Consejo estaba convalidando las fronteras de Serbia, incluyendo por ende a la provincia autónoma de Kosovo. El hecho que la resolución hiciera referencia a Yugoslavia y no a Serbia se debe a que en ese entonces

esta formaba parte de la Republica Federativa, pero ante la desintegración de la misma adquiere todos los derechos correspondientes a un Estado sucesor. Sin embargo, al hacer referencia a una solución definitiva que va más allá de una autonomía y autogobierno sustanciales, sienta aunque sea de manera ambigua las bases para la futura independencia de Kosovo. Si Kosovo ya tenía autonomía y autogobierno, no iba a retroceder, solo podía avanzar en materia de soberanía. ¿Qué queda más allá de "una autonomía y autogobierno sustanciales" sino la independencia?

En razón de esta lectura de la resolución 1244 y de las implicaciones lógicas que se desprenden de ella, decidimos apoyar la declaración unilateral de independencia de Kosovo. Pero a estos argumentos sumamos otro, que ningún otro Estado Miembro ha invocado a la fecha, con el cual hicimos gala de nuestra trayectoria precursora como Estado promotor y defensor de los derechos humanos. En efecto, estábamos sentando un importante precedente: todo gobierno que practique la limpieza étnica dentro de su territorio está hipotecando su derecho a reclamar soberanía sobre el pueblo víctima de tales crímenes. Como país abanderado de los derechos humanos, no podíamos pasar por alto los crímenes de lesa humanidad que se cometieron en 1998-1999 en Kosovo bajo el régimen del entonces presidente de Serbia, Slobodan Milosevic y simplemente condenar a la mayoría albano-kosovar a convivir bajo la tutela de aquellos que en el pasado permanecieron impasibles frente al exterminio en Kosovo.

Además, el 26 de marzo 2007, el llamado Plan Ahtisaari [Propuesta Integral de Acuerdo para el Estatuto Futuro de Kosovo, S/2007/168/Add.1] inclinó la balanza a favor de Kosovo, al recomendar una independencia supervisada. Aunque el informe preparado por el Enviado Especial de las Naciones Unidas, Martti Ahtisaari, nunca fue adoptado por las Naciones Unidas y nunca llegó a ser considerado por el Consejo de Seguridad ante las profundas divisiones que esta conclusión y otras, generaban entre los Estados Miembros, fue reconocido por algunos, incluidos nosotros, como una solución pragmática ante el fait accompli con el cual amenazaba Pristina.

El mismo 17 de febrero 2008, pocas horas después de la proclama de independencia adoptada en la Asamblea de Kosovo, emitimos un comunicado reconociendo a Kosovo, con lo cual Costa Rica fue el primer Estado Miembro de Naciones Unidas en reconocer a esta república de 10 908 kilómetros cuadrados y 1 805 000 habitantes, según el censo de 2007. Poco a poco, otros Estados se animaron a reconocer a Kosovo, llegando a 69 inmediatamente antes que la Corte Internacional de Justicia declarara, en una opinión consultiva del 22 de julio 2010, que:

"la declaración de independencia del 17 de febrero 2008 no violentó el derecho internacional general, ni la resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad... Por consiguiente, la adopción de esa declaración no violentó ninguna norma aplicable del derecho internacional". 16

Si bien habíamos adelantado criterio, no nos habíamos equivocado. Pero por qué, se preguntarán, he divagado sobre Kosovo si este capítulo versa sobre Palestina. Porque el caso de Kosovo saca a relucir la incongruencia y los dobles raseros de muchas capitales. Después de seis décadas, Palestina sigue a la espera que las mismas potencias que se apresuraron a reconocer a Kosovo la reconozcan como Estado. Comparado con Kosovo, el caso a favor de Palestina es mucho más sólido, por razones de historia, geografía, demografía y simple justicia. En nuestro caso, y para evitar esos dobles raseros, optamos por reconocer y establecer relaciones diplomáticas con el Estado de Palestina el 5 de febrero 2008, casi dos semanas antes de la declaratoria de independencia de Kosovo.

¹⁶ International Court of Justice. Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in respect of Kosovo. Advisory Opinion of 22 July 2010. La Haya. par.122. p.43.

Crónica de una pequeña entalladura

Los palestinos han esperado demasiadas veces a que se haga realidad su derecho a la autodeterminación: en 1915-1917 bajo los compromisos adquiridos por el Reino Unido dentro de la correspondencia McMahon-Hussein, entre 1919-1948 bajo los compromisos emanados del Pacto de la Sociedad de las Naciones Unidas para el Mandato Británico, entre 1947-1948 bajo el Plan de Partición de Palestina, entre 1993-1998 bajo los Acuerdos de Oslo y entre 2003-2008 bajo la llamada Hoja de Ruta.

Entre 1915 y 1920, el Reino Unido y Francia dispusieron del Medio Oriente a su antojo, agregando territorios a sus imperios coloniales, traicionando las promesas hechas a los pueblos autóctonos en cuanto a su autodeterminación al concluir la Primera Guerra Mundial. Sobre la base del Acuerdo Sykes-Picot de 1916, guardado en secreto por las partes, los Primeros Ministros David Lloyd George y Georges Clemenceau, respectivamente, aprovecharon las semanas previas al arribo del Presidente Woodrow Wilson de los Estados Unidos a la Conferencia de Versailles, para repartirse los despojos del Imperio Otomano. Esto en abierta traición a los nobles objetivos que habían anunciado al iniciar la guerra contra el Imperio Otomano:

"la completa y definitiva emancipación de los pueblos... y el establecimiento de gobiernos nacionales y administraciones cuya autoridad emana de la iniciativa y libre escogencia de las poblaciones indígenas".¹⁷

En el caso concreto de Palestina, el incumplimiento a esa promesa vendría en la forma de una doble traición. La primera, en lo que el Reino Unido consideraría una diferencia de interpretación en cuanto a la llamada correspondencia McMahon-Hussein del 24 de octubre 1915 y a la supuesta

¹⁷ Margaret MacMillan. Paris 1919: Six Months that Changed the World. [New York: Random House, 2003], p.386.

ubicación geográfica de Palestina al oeste de la línea Aleppo-Damasco. En dicha correspondencia, a cambio de sublevarse contra el Imperio Otomano y apoyar a las potencias europeas, Sir Henry McMahon le comunica al Emir Sayyid Hussein bin Ali, Sherif de la Meca, que:

"sujeto a las modificaciones antes indicadas, Gran Bretaña está preparada a reconocer y a sostener la independencia de los árabes en todas las regiones que yacen dentro de las fronteras propuestas por el Sherif de la Meca".

Sin embargo, desafiando burdamente la geografía, el Reino Unido posteriormente aduciría que Palestina quedaba al oeste de la línea Aleppo-Damasco, 18 y que por lo tanto formaba parte de las "modificaciones antes indicadas". La segunda traición vendría en la forma de la llamada Declaración Balfour del 2 de noviembre 1917, en referencia al entonces Secretario de Relaciones Exteriores, Arthur James Balfour, en la cual el Reino Unido desecha sus compromisos con los árabes para favorecer a un nuevo actor:

El Gobierno de Su Majestad contempla favorablemente el establecimiento en Palestina de un hogar nacional para el pueblo judío y hará uso de sus mejores esfuerzos para facilitar la realización de este objetivo, quedando bien entendido que no se hará nada que pueda perjudicar los derechos civiles y religiosos de las comunidades no judías existentes en Palestina".

Balfour no solo renegaría en cuanto a las promesas hechas, sino que ahora accedería a que se establezca un hogar para el pueblo judío en detrimento de la inmensa mayoría de la población de Palestina, a quienes les restaba además toda identidad con su referencia a "las comunidades no judías

¹⁸ Ibid. p.388.

existentes en Palestina". Con su característico desprecio hacia todo, al ser confrontado por esta traición, Balfour contestaría:

"Espero que al recordarse de todo esto, no guarden rencor por esa pequeña entalladura, —porque eso es geográficamente, indistintamente de lo que pueda representar históricamente—, que esa pequeña entalladura en lo que ahora son territorios árabes sea dado a un pueblo que por cientos de años ha estado separado del mismo". 19

En 1920, en la Conferencia de San Remo, Francia y el Reino Unido alcanzarían un acuerdo bipartito sobre la repartición de los territorios en el Medio Oriente, el cual sería posteriormente convalidado por la recién creada Sociedad de Naciones. Así nace el llamado Mandato Británico sobre Palestina, el cual habría de darle más de una jaqueca al Reino Unido, al punto que adelantaría su retiro unilateral del mismo el 15 de mayo 1948, al heredarle el problema a la Organización de las Naciones Unidas. Entre 1920 y 1948, y contrariamente a lo dispuesto en el artículo 22, inciso 4, del Pacto de la Sociedad de Naciones²⁰ y a la naturaleza provisional del Mandato, el Reino Unido incumpliría nuevamente con los compromisos adquiridos en materia de auto-gobierno para los habitantes de Palestina, como reconocería, a pesar de ser un defensor a ultranza de la Declaración Balfour, el Secretario de las Colonias, William Ormsby-Gore, en 1937:

¹⁹ Ibid. p.421.

²⁰ Los territorios que anteriormente integraban el Imperio Otomano eran considerados mandatos tipo A, por lo que, de conformidad con el artículo 22, inciso 4, del Pacto de la Sociedad de Naciones, "ciertas comunidades que pertenecían antes al Imperio Otomano, han alcanzado un grado de desarrollo que hace posible el reconocimiento provisorio de su existencia como naciones independientes, a condición que los consejos y la ayuda de un mandatario guíen su administración hasta el momento en que sean capaces de conducirse solas". Ver Pacto de la Sociedad de Naciones en el Tratado de Paz firmado en Versailles el 28 de junio 1919.

"todo el asunto tenía que ser considerado a la luz, no solo del espíritu, sino también de la letra, del artículo 22 de la Carta, bajo la cual Palestina fue declarada uno de esos países a los cuales la potencia mandataria aportaría asistencia temporal con el fin último de autogobierno".²¹

Al concluir el Mandato Británico, y con la aprobación de parte de las Naciones Unidas del llamado Plan de Partición, surge una nueva oportunidad para la creación del Estado de Palestina, aunque en esta ocasión uno disminuido al 43 por ciento del territorio inicial con el fin de permitir el establecimiento del Estado de Israel. Como podía esperarse, todos los países árabes votaron en contra del Plan de Partición contenido en la resolución 181 (II) del 29 de noviembre 1947 y posteriormente apoyaron una declaración del 6 de febrero 1948 en la cual alertaron que la imposición constituía "un acto de agresión que será resistido por la fuerza". Sin embargo, aunque en apariencia representaban un frente común, en realidad algunos de los países árabes tenían sus miras puestas sobre los territorios que supuestamente formarían el Estado de Palestina. Con el aval secreto del Reino Unido, el Rey Abdullah I de Jordania, por ejemplo, pensaba anexar dichos territorios tan pronto iniciaría el retiro de los ingleses el 15 de mayo 1948. Entonces, al igual que ahora, muchos de los países árabes no estaban necesariamente velando por los mejores intereses de Palestina sino por los suyos. Además, como quedaría claro en la Cumbre de la Liga Árabe del 10 de abril, no todos los países árabes estaban dispuestos a comprometer sus fuerzas armadas para defender la integridad territorial de Palestina.

El 14 de mayo 1948, mientras los ingleses finalizaban sus preparativos para iniciar su retiro de Palestina, la Agencia Judía proclamó unilateralmente la independencia de Israel. Al

²¹ Declaración del Secretario de las Colonias, William Ormsby-Gore, Lord Halbech, ante la Comisión Permanente de Mandatos. Sociedad de Naciones. 13 de agosto 1937.

consumarse el "acto de agresión" al cual habían hecho referencia el pasado 6 de febrero, cinco países árabes invadieron simultáneamente a Israel. Al cabo de dicha guerra el 7 de enero 1949, los beligerantes firmarían una serie de armisticios, Israel habría anexado un 22 por ciento más de territorio, y el 22 por ciento restante quedaría en manos de Egipto y de Jordania. Entre tanto, para los palestinos, la guerra de 1948-1949 sería la Naqbah (catástrofe), y por culpas propias y ajenas, pasarían a ser un pueblo despojado y desheredado de sus tierras, traicionado por sus aliados, abandonado por las potencias y con más de 700 000 refugiados esparcidos en otros países. En cuanto a su soberanía e independencia, lo más que alcanzarían sería una efímera república recluida en Gaza establecida por el Mufti de Jerusalén, Muhammad Amin al-Husayni, bajo la protección nominal de Egipto.²²

La próxima oportunidad para crear un Estado de Palestina no volvería a surgir sino hasta el 15 de noviembre 1988, cuando, el Consejo Nacional de la Organización para la Liberación de Palestina [OLP], declara la independencia de Palestina desde el exilio. Si bien dicha declaratoria aún consideraría a la resolución 181 (II) una injusticia histórica, destacaría no obstante que esta "provee las condiciones de legitimidad internacional que aseguran el derecho del pueblo árabe palestino a su soberanía". Un mes más tarde, el 15 de diciembre, 104 Estados Miembros de Naciones Unidas apoyarían la resolución A/RES/43/177 en la cual "se toma conocimiento de la proclamación del Estado de Palestina [...y] se afirma la necesidad de que se permita al pueblo palestino ejercer su soberanía sobre

²² La República declararía su independencia el 22 de septiembre 1948 y únicamente sería reconocida por 6 de los 7 Estados Miembros de la Liga Árabe [Arabia Saudita, Egipto, Irak, Líbano, Siria, Yemen]. El Rey Abdullah de Transjordania no lo haría dado que tenía la ambición de anexar, como lo haría en 1950, los territorios de Cisjordania en detrimento de los palestinos. En 1959, el Presidente de Egipto, Gamal Abdul Nasser, anularía la república mediante decreto al estimar que había fracasado.

su propio territorio ocupado desde 1967".²³ La oportunidad no nace, sin embargo, de la declaratoria de independencia en sí o del reconocimiento explícito o implícito de la misma aportado por una mayoría de los Estados Miembros de las Naciones Unidas. De hecho, a esas alturas la OLP se encontraba en el exilio y no controlaba ni un kilómetro cuadrado de territorio. Nace de las avenidas que abre el Consejo Nacional en la misma sesión del 15 de noviembre para entablar negociaciones para una solución de dos Estados sobre la base de las resoluciones 242 (1967) y 338 (1973) del Consejo de Seguridad. De esta manera, la OLP anuncia por primera vez su apertura a la coexistencia de dos Estados, sobre la base de las fronteras de 1967, y deja establecido que implícitamente reconoce a Israel como el otro Estado.

A partir de este cambio de estrategia de la OLP, ahora más abierta a negociar y menos dispuesta a recurrir al terrorismo, renacen las oportunidades para el establecimiento y reconocimiento del Estado de Palestina. Sin embargo, desde entonces, como lo ha descrito el poeta Ali Ahmad "Adunis" Said Asbar, Palestina se encuentra "varada entre dos temporadas". En efecto, en los Acuerdos de Oslo de 1993 y nuevamente en la llamada Hoja de Ruta de 2002, las aspiraciones de Palestina quedan encasilladas entre etapas, sin posibilidades reales de avanzar. Los temas medulares del conflicto han quedado de esta forma relegados a una segunda o tercera fase, que nunca inicia realmente, dado que se acuerda abordar temas que aunque importantes y difíciles son subsidiarios, preparatorios o introductorios. Los procesos por etapas instaurados para enmarcar las negociaciones entre las partes frustran de antemano la resolución de los temas fundamentales de la disputa. Así, los calendarios previstos se agotan sin que las partes hayan siquiera superado la primera etapa del proceso.

²³ Costa Rica se abstendría al igual que 35 otros Estados Miembros. Solo Israel y Estados Unidos votarían en contra.

En el caso de los Acuerdos de Oslo, de conformidad con el artículo 1 de la Declaración de Principios sobre las Disposiciones relacionadas con un Gobierno Autónomo Provisional del 13 de septiembre 1993, se acuerda:

"establecer un gobierno autónomo provisional palestino, vale decir, un Consejo elegido para la población palestina de la Ribera Occidental y la Faja de Gaza, durante un período de transición de no más de cinco años, que desemboque en una solución permanente basada en las resoluciones 242 (1967) y 338 (1973) del Consejo de Seguridad".

Sin embargo, aunque el artículo 5, inciso 2, define que las negociaciones sobre el estatuto permanente iniciarán "a más tardar al comenzar el tercer año del período provisional", esta segunda etapa nunca inició, al cumplirse el plazo previsto para el período de transición sin que dieran inicio las negociaciones sobre el estatuto permanente. No obstante su carácter provisional, la Autoridad Palestina no expiró al cumplirse el plazo y ha seguido existiendo con personalidad jurídica propia.

En el caso de la Hoja de Ruta presentada por el Presidente George W. Bush el 24 de junio 2002, esta identificaba tres etapas distintas, las cuales habrían de concluir en el 2005 con el establecimiento del Estado de Palestina. De conformidad con la tercera etapa, supuestamente se alcanzaría:

"un acuerdo final y general sobre el estatuto permanente que pone fin al conflicto israelí-palestino en 2005, mediante un arreglo negociado entre las partes basado en las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 242, 338 y 1397, que termina con la ocupación iniciada en 1967, [... y] materialice la visión de dos Estados, Israel y una Palestina soberana, independiente, democrática y viable, que vivan uno junto a otro en paz y seguridad".

Pero la suerte de la Hoja de Ruta ya estaba hasta cierto punto echada desde el momento que se le encomendó su implementación al llamado Cuarteto, donde tres de los integrantes tocan partituras diferentes mientras el cuarto busca desconsoladamente la suya. En efecto, mientras Estados Unidos y Rusia buscan encontrar terreno común en una situación en la que llevan décadas de desencuentros, la Unión Europea a duras penas logra definir una posición común. Las Naciones Unidas, entretanto, representada por el Secretario General, no sabe cual partitura seguir: la más "representativa" de la Asamblea General o la más "autoritativa" del Consejo de Seguridad. Además, el Cuarteto es un adefesio político y jurídico: dos Estados Miembros participan como miembros plenos [Estados Unidos, Rusia], 27 participan por intermedio de una organización con personalidad jurídica propia [Unión Europea], y los 164 Estados Miembros restantes de las Naciones Unidas se dejan representar por un Secretario General que debe no obstante respetar las posiciones de los 29 Estados Miembros representados por otros en la mesa. A pesar de estas dificultades, el Consejo de Seguridad endosó la Hoja de Ruta al aprobar la resolución 1515 (2003) el 19 de noviembre 2003, incorporando así una referencia contemporánea al concepto de dos Estados: Israel y Palestina.

Estos eran los antecedentes que encontramos el 8 de mayo 2006, al iniciar la administración Arias Sánchez, en cuanto a las promesas y expectativas frustradas para una Palestina independiente. Los plazos y calendarios para el establecimiento y el reconocimiento del Estado de Palestina se habían vencido una y otra vez.

De los votos a los hechos

Con unas pocas excepciones, como Estado respetuoso de los principios más básicos del derecho internacional, Costa Rica había apoyado las resoluciones que reafirman el derecho a la autodeterminación y soberanía plena de Palestina. Además de aportar un voto más en el seno de la Asamblea General y reafirmar dichos principios, durante décadas no hicimos nada más. Entretanto optamos por reconocer otros casos más dudosos, como la autoproclamada República Árabe Saharaui Democrática, cuyos atestados eran y son bastante pobres en comparación con Palestina. A partir de la administración Carazo Odio y hasta la administración Rodríguez Echeverría, en la cual se suspenderían las relaciones con ésta, Costa Rica se vanagloriaba de defender el principio de la autodeterminación en este caso dudoso y se rehusaba a hacerlo con igual contundencia para el caso de Palestina. Pero en la administración Arias Sánchez optamos por hacer algo más: ser consecuentes con nuestros principios y nuestros votos y prescribir la realidad imaginada una y otra vez por las resoluciones de las Naciones Unidas, desde la resolución 181 (II) a la resolución 1515 (2003), mediante el reconocimiento del Estado de Palestina.

El 5 de febrero 2008, oficializamos nuestro reconocimiento del Estado de Palestina y establecimos relaciones diplomáticas por medio de nuestras Misiones Permanentes ante Naciones Unidas. Ese día tuve una reunión con el Embajador de Israel, Ehud Eitam, para explicarle nuestras razones y motivaciones y acepté que coordinara una conversación telefónica con la Ministra Livni para el día siguiente. El intercambio con Livni fue duro pero respetuoso, puntuado por largos silencios y esfuerzos mutuos por encausar adecuadamente la tensión. Al final, le manifesté que abrigaba la esperanza que al menos podíamos "estar de acuerdo en estar en desacuerdo sobre este punto". Ese mismo día, el Presidente Arias recibió una llamada del Presidente de Israel, Shimon Peres.

Unos cuatro meses más tarde, en ocasión de la XXXIX Asamblea General de la OEA en Tegucigalpa, Honduras, tendría un encuentro cara a cara con el Vicecanciller de Israel, Daniel Ayalon. Aunque el reconocimiento de Palestina había generado un distanciamiento momentáneo, ya había sido asimilado producto del nivel de tolerancia que habían adquirido nuestras relaciones.

Pudimos conversar sobre diferentes asuntos de interés mutuo y sobre la conveniencia que el Presidente Arias pudiera visitar Israel en una fecha futura. En lo personal, consideraba que una visita del Presidente Arias sería importante porque de concretarse, podríamos demostrar que aún teniendo posiciones independientes y diferentes, podíamos mantener relaciones cordiales con Israel al más alto nivel. La visita oficial del Presidente Arias se concretaría del 26 al 30 de noviembre 2009, ocasión en la cual tendría reuniones con el Primer Ministro Benjamín Netanyahu y el Presidente Shimon Peres. Adicionalmente, me correspondería reunirme con el Vice-Primer Ministro y Canciller Avigdor Lieberman, líder del partido ultranacionalista Ysrael Beitenu, para tratar asuntos bilaterales y multilaterales. Ninguno de los dos virajes diplomáticos que habíamos tomado en relación con Israel serían tema de conversación en ninguna de las reuniones sostenidas: el malestar estaba aparentemente superado. En el marco de esta visita, también aprovecharíamos para visitar Palestina el 28 de noviembre con el fin de reunirnos con el Primer Ministro Salam Fayyad.



Encuentro entre el Primer Ministro Benjamín Netanyahu y el Presidente Óscar Arias Sánchez en la Oficina del Primer Ministro en 3 Kaplan St. en ocasión de la Visita Oficial a Israel el 26 de noviembre 2009. Foto: Joel Araya.

Si fuimos los primeros en reconocer a Kosovo, en el caso de Palestina éramos el número 67, por lo que no estábamos ni entre los primeros ni los últimos. Pero, al igual que en el caso de Kosovo, en esta ocasión razonamos nuestra posición con argumentos novedosos que posteriormente serían retomados por la propia Autoridad Palestina. El 11 de mayo 2009 tendría la ocasión de exponer en detalle nuestros argumentos en una Reunión Ministerial del Consejo de Seguridad. Grosso modo, estas fueron las palabras que pronuncié:

"Una vez más el Consejo de Seguridad se reúne para tratar un tema sobre el cual se ha dicho casi todo. Pocas situaciones han merecido tanta atención, convocado tantas reuniones, movilizado tantos actores y generado tanta desilusión y frustración como la situación en el Medio Oriente. Estamos ciertamente frente a un cementerio de oportunidades perdidas en una región del mundo que está saturada de historia. [...]

"Costa Rica está convencida de que la única paz posible es aquella que ambas partes alcancen entre sí, con una comunidad internacional decididamente detrás velando por el éxito de las negociaciones. Pero esa comunidad internacional tiene que estar comprometida en alcanzar una solución, no como una oportunidad para que algunos busquen músculo diplomático para recuperar brillos del pasado o sacar réditos propios, incluso para simplemente tener una letra de cambio que sirva para jugar otras partidas de ajedrez.

"Si bien el Cuarteto es supuestamente nuestra apuesta, creemos que ya es hora de reconocer que la Hoja de Ruta está mortalmente falseada. Es una Hoja de Ruta que no tiene destino. Es una especie de itinerario con trayectos y altos en el camino, pero no un destino claro. Por ello, Costa Rica considera que todo el proceso de la Hoja de Ruta debe invertirse, es decir, empezar el proceso desde el final. Los parámetros y contornos de la solución definitiva deben plasmarse y conocerse desde el inicio, con toda claridad. El destino debe conocerse como garantía para los acuerdos intermedios y transitorios que sean necesarios

para avanzar hacia la solución definitiva, así como para imponer la irreversibilidad del proceso. Todos deben comprometerse con el destino final, de lo contrario el Cuarteto seguirá dando vueltas sin sentido de orientación.

"Asimismo, a sabiendas de que hay múltiples actores, en la vecindad inmediata y no tan inmediata, interesados en frustrar el proceso, no tiene lógica alguna condicionar una negociación final al cumplimiento de temas difíciles pero no medulares, a temas que ciertamente inciden en el proceso pero que al mismo tiempo no lo resuelven. Esta falsa lógica ha ofrecido demasiadas oportunidades para que aquellos que viven de la intolerancia y la violencia saboteen la paz.

"Los esquemas de negociación por etapas han sido la trampa en que muchas veces ha quedado atrapada la esperanza. Es por ello doblemente importante que se conozcan de antemano los parámetros del resultado final. Costa Rica así lo entendió cuando, el pasado 5 de febrero de 2008, reconoció al Estado de Palestina, honrando una deuda histórica, especialmente por haber sido uno de los 33 países que votaron a favor de la resolución 181 (II) que aprobó el Plan de Partición. Es tiempo de que la comunidad internacional, empezando por esos 33 países, de los cuáles estamos varios presentes en esta sala, reconozcamos la existencia de dos Estados y apoyemos una solución definitiva y pacífica a una situación que ya ha generado demasiada intolerancia, demasiada violencia y que requiere urgentemente de un cierre acorde con los mejores intereses de las partes. Podemos, con este gesto de valor, fortalecer al gobierno democrático del Presidente Abbas y colocarlo en una situación de mayor simetría frente a otras partes en el conflicto. [...] Este gesto político, puede convertirse en un símbolo con el poder de prescribir la realidad.

"Es tiempo de tratar los temas medulares del conflicto por su nombre y apoyar a las partes para que logren acuerdos finales, concretos, verificables y sostenibles. [...] Dos actores son a nuestro criterio indispensables en este seguimiento o acompañamiento del proceso. Los Estados Unidos, sobre todo ahora que hay una nueva administración que cree en la audacia de la esperanza, y que ha estado vinculado o asociado a todos los intentos por alcanzar una solución. Por otra parte, los países árabes moderados, vecinos de las partes, algunos de los cuales han aprendido de los errores del pasado y pueden convertirse en socios decididos de la paz. Los dos países que han suscrito acuerdos de paz con Israel, Egipto y Jordania, así como Arabia Saudita, tienen mucho que aportar. Por ello, Costa Rica considera que la Iniciativa de Paz Árabe es una importante contribución en este sentido [...], o para emplear las palabras del Ministro Miliband, 'un depósito que ciertamente merece una contrapartida.'

"Ya es hora de empezar por el final: dos Estados independientes que vivan lado a lado en paz y con seguridad. Ya es hora de poner fin a la cruel ironía de que el único Estado árabe democrático viva agobiado por una ocupación extranjera. Ya es hora de poner fin a una situación cuya irresolución solo alienta a los extremistas y que le ha dado fuerza, entre otros, al negacionista de Teherán. [...]"

Debo reconocer que siempre fui un abanderado del reconocimiento de Palestina. Aunque nunca imaginé que llegaría a ser Canciller y menos aún tan pronto, recuerdo cuando le comenté al Representante Observador Permanente de Palestina ante Naciones Unidas, Nasser Al-Oidwa, que algún día trataría de cambiar la posición de Costa Rica. Era una de esas promesas que uno quisiera cumplir pero que uno sabe que en realidad no son más que una esperanza lanzada al viento. Eso fue unos días antes del 21 de octubre 2003, fecha en que debíamos votar en la Asamblea General de Naciones Unidas un proyecto de resolución que exigía que Israel "detenga y revierta" la construcción del muro que estaba erigiendo en abierta violación de la línea de armisticio de 1949 y en contravención del derecho internacional. Me acerqué a Al-Qidwa para informarle que tendría que votar contra mis convicciones personales, dado que había fracasado en mis intentos de

convencer a San José. En efecto, según las instrucciones recibidas, nos aprestábamos a hacer la apología del muro y de todo el régimen conexo que derivaba.

Entonces no contaba con la suerte, un elemento que en ocasiones interviene con resultados inesperados. El 20 de octubre, los astros se alinearon para que el voto pasara de ser negativo a positivo, gracias a un aleatorio encuentro entre el Nuncio Apostólico Monsignor Celestino Migliore y el entonces Vicecanciller Marco Vinicio Vargas, a quienes presenté en una de las salas de delegados de Naciones Unidas. De una conversación meramente protocolar surgió, entre mis lamentos sobre la votación que se avecinaba y gracias a los buenos oficios del Vicecanciller Vargas, una conversación telefónica sobre el tema entre Migliore y el Presidente Pacheco de la Espriella. Gracias a Migliore, y no a mis argumentos razonados, Costa Rica podría dar la cara y votar de conformidad con lo que dictaba el derecho internacional. Esa noche recibiría una amonestación verbal del Canciller Tovar Faja por haberme dirigido al Presidente sin respetar el orden jerárquico, pero eso no me quitaría la sonrisa de encima.

Como era de preverse, el 21 de octubre la resolución A/RES/ES-10/13 sería adoptada por una aplastante mayoría de 144 contra 4 con 12 abstenciones. Pero así como la suerte nos salvó en esa ocasión, el 8 de diciembre tendríamos menos suerte. Ese día debía votarse la resolución A/RES/ES-10/14, mediante la cual la Asamblea General de Naciones Unidas solicitaría una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia sobre la legalidad del muro. En esta ocasión, solo logramos cambiar el voto a abstención, ante las resistencias de San José. Quisiera aquí contrastar este caso con el de Kosovo, en el cual votamos a favor de la opinión consultiva solicitada por Serbia, —y que terminaría dándonos la razón—, aunque habíamos sido los primeros en adelantar criterio contra las pretensiones de Serbia. Como era de esperarse, la resolución

A/RES/ES-10/14 no solo fue aprobada, sino que posteriormente, en su opinión consultiva, la Corte determinaría que:

"en conclusión, la Corte considera que Israel no puede invocar el derecho de legítima defensa ni el estado de necesidad como causas de exclusión de la ilicitud de la construcción del muro [...]. Por consiguiente, la Corte determina que la construcción del muro, y su régimen conexo, contravienen el derecho internacional".²⁴

He destacado lo acontecido con estas dos votaciones en razón de la importancia que tendría la opinión consultiva de la Corte sobre nuestra decisión de reconocer al Estado de Palestina. En efecto, en una referencia más política que jurídica, la Corte resaltaría, a modo de conclusión, la necesidad de

"lograr lo antes posible, sobre la base del derecho internacional, una solución negociada de los problemas pendientes y el establecimiento de un Estado Palestino, que viva junto a Israel y sus demás vecinos, con paz y seguridad para todos en el región".²⁵

Sobre este punto, en su explicación de voto, la juez Rosalyn Higgins resumiría muy claramente la situación al manifestar lo siguiente: "desde la resolución 242 (1967) a la resolución 1515 (2003) del Consejo de Seguridad, los requisitos básicos más importantes continúan siendo los mismos: que Israel tiene derecho a existir, a ser reconocido y a tener seguridad y que el pueblo palestino tiene derecho a su territorio, a ejercer su auto determinación y a tener su propio Estado".²⁶

²⁴ International Court of Justice. Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory. Advisory Opinion of 9 July 2004. par.142. en Reports of Judgements, Advisory Opinions and Orders: 2004. La Haya. p.195.

²⁵ Ibid. par.162. p.201.

²⁶ Ibid. Separate Opinion of Judge Higgins. par.18. p.211.

Dando la cara

Al celebrarse el sexagésimo aniversario de Israel, me correspondería participar en los actos conmemorativos que la Embajada de Israel celebraría en la Sinagoga ante cientos de miembros ilustres e importantes de la comunidad judía, entre otros invitados. Sabía que no era una persona grata, muchos me responsabilizaban personalmente por las posiciones y decisiones asumidas "contra" Israel. Pude haberme escondido o refugiado y solicitarle al Vicecanciller Édgar Ugalde Álvarez cubrir el evento, pero en ningún momento dudé en dar la cara por las posiciones asumidas. Tendría una oportunidad única para explicar y fundamentar nuestras razones ante un público del cual ciertamente no esperaba su aprobación, pero sí su atención.

En los días previos a la celebración, hice un repaso mental de cómo habíamos recuperado dignidad. No solo estábamos a derecho con las resoluciones 476 y 478 del Consejo de Seguridad, sino que además habíamos establecido relaciones diplomáticas con Bahrein, Egipto, Jordania, Kuwait, Líbano, Omán, Palestina y Yemen, y estábamos próximos a hacerlo con los Emiratos Árabes Unidos. Recordé dos casos que de una u otra manera reflejaban el intricado, pero aún velado conjunto de intereses que entraban en juego al tratarse el tema de Israel. Como Embajador, Representante Permanente ante las Naciones Unidas, lo había vivido y sufrido. Recordaba como para marcarme en las votaciones sobre la situación en Medio Oriente, el entonces Embajador de Costa Rica en Washington DC, Jaime Daremblum, alineaba a algunos miembros del Congreso de Estados Unidos, para que me enviaran cartas instándome o instruyéndome a votar a favor de Israel. El congresista Tom Lantos sería el más insistente, dirigiéndose incluso directamente al Presidente Pacheco de la Espriella. También, recordé la indignación con que la Embajadora Emérita, Emilia Castro de Barish, comentaba cómo en el pasado se había aceptado que un funcionario de la Misión Permanente de Israel se sentara en la segunda fila de asientos reservados para Costa Rica, con el fin de velar por el voto "correcto" de Costa Rica. En el 2007 aparecería el libro *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy*, de los reconocidos catedráticos John Mearsheimer y Stephen Walt. No puedo juzgar cuán cierta es la existencia de ese lobby en Estados Unidos, pero en Costa Rica existía algo mucho más rudimentario y minoritario, pero no por ello menos efectivo.

Recuerdo desde el podio ver a muchas caras conocidas a la expectativa de mis palabras. En primera fila, cómodamente sentado, el Ex-Presidente Monge, a quien no había visto antes, flanqueado de algunos de los miembros más influyentes de la comunidad y algunos de los apologistas de su error histórico. Al temor que por momentos me invadió al no poder anticipar cómo serían recibidas mis palabras, se sumó el placer de poder externar lo que pensaba sobre la situación en el Medio Oriente:

"Hablar de Israel es hablar de uno de los casos más exitosos en la conformación de un Estado en los tiempos modernos, a pesar de condiciones particularmente hostiles. Una nación que nació gracias al valor y el sudor de los sobrevivientes del holocausto y la diáspora judía, construyendo contra viento y marea un Estado libre, con profundo arraigo democrático, con una capacidad de innovación y de superación sin par. Dependiendo de cómo se vea, la historia de Israel ha sido una larga cruzada de más de 2000 años o una historia más corta de apenas 60 años. Independientemente de cómo se vea, ha sido ciertamente una historia de esperanzas, tragedias, logros y anhelos cargada de heroísmo.

"Como ha destacado el Embajador, también para Costa Rica el año 1948 marca un hito importante en nuestra historia. Precisamente hoy hace sesenta años, el 8 de mayo de 1948, asumió el poder la Junta Fundadora de la Segunda República, presidida por José Figueres Ferrer. Mientras

Israel daba sus primeros pasos como Estado soberano, en Costa Rica se gestaba una renovación de las instituciones que dio como resultado, entre otras cosas, la proscripción del ejército y la consolidación de una democracia basada en el libre ejercicio del sufragio.

"Hoy también se cumplen los dos primeros años de la administración Arias Sánchez, por lo que estamos actualmente pasando revista a lo actuado en materia de política exterior y afinando nuestras prioridades para los dos próximos años. No todas las decisiones que hemos tomado en materia de política exterior han gozado de igual apoyo, algunas decisiones han pasado desapercibidas mientras que otras han acaparado alguna atención. Sé perfectamente bien que dos decisiones trascendentales que hemos tomado, y que tienen relación directa o indirecta con Israel, no han sido fácilmente digeridas por algunos, y probablemente por muchos aquí presentes, y si bien no voy a pedirles su comprensión ciertamente estamos abiertos, como lo estamos en todos los temas, a dialogar al respecto.

"Pueden estar seguros que nuestro actuar únicamente está motivado en un franco deseo por lograr una solución definitiva y pacífica a una situación que ya ha generado demasiada intolerancia, demasiada violencia y que requiere urgentemente de un cierre acorde con los mejores intereses de ambas partes.

"Todos ustedes conocen bien que mal la histórica resolución 181 (II) de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1947, mejor conocida como el Plan de Partición. Costa Rica apoyó dicha resolución, formando parte de los 33 países que reconocieron tempranamente que la coexistencia de dos Estados se imponía, para usar una frase conocida, como la peor solución, con excepción de todas las demás. Dicha partición resultaría en el establecimiento de dos Estados independientes: Israel y Palestina. En 1948, nace el Estado de Israel, sin embargo se frustra el establecimiento del Estado de Palestina, y aquí debemos reconocer una responsabilidad compartida de muchos, incluyendo en primera instancia a los países árabes.

Desde entonces hemos visto pasar una tragedia tras otra, incluyendo guerras e intifadahs, asesinatos y atentados, afectando seriamente el derecho a vivir sin miedo de ambos pueblos. Paralelamente, y sin un claro calendario estacional, hemos visto germinar las promesas y esperanzas generadas por diversos procesos de paz, sin lograr aún una cosecha de los dividendos de paz. Ha sido tierra fértil para dobles raseros, para intereses ajenos, y para una triste reiteración de eventos que postergan el cumplimiento del mandato acordado en 1947.

"Hoy, nos encontramos con más de 60 años de procrastinar en cuanto al cumplimiento pleno de lo establecido en la resolución 181 (II) de 1947. Asimismo, ya cumplimos 10 años de haberse vencido el plazo establecido en la Declaración de Principios de los Acuerdos de Oslo, y nuevamente hemos sobrepasado el plazo establecido en la Hoja de Ruta del Cuarteto. Postergación tras postergación tras postergación. Los temas medulares del conflicto siempre han quedado relegados a una segunda o tercera fase, que nunca se inicia realmente, dado que se acuerda abordar temas que aunque importantes y difíciles, son subsidiarios, preparatorios, introductorios. Y esta constatación no es ni nueva ni propia a quien les habla. Ya lo ha dicho Henry Kissinger, por ejemplo: 'la sabiduría convencional hacía suponer que un proceso de movidas recíprocas antes de las negociaciones finales generarían confianza entre las partes. De hecho, sucedió lo opuesto... con el paso del tiempo los asuntos internos de ambas partes se tornaron en contra de los objetivos diplomáticos de un estatus final.' "A sabiendas de que hay múltiples actores, en la vecindad inmediata y no tan inmediata, interesados en frustrar la paz, nos resulta incomprensible que se siga condicionando una negociación final al cumplimiento de temas difíciles pero no medulares, a temas que ciertamente inciden en el proceso pero que al mismo tiempo no lo resuelven. Esto ofrece demasiadas oportunidades para que aquellos que viven de la intolerancia y la violencia saboteen la paz, y que hoy precisamente desmerecen el acto que conmemoramos declarándose en duelo. Quisiera aquí expresar nuestra más categórica y enérgica condena a esas voces de intolerancia.

"En el Medio Oriente, hay responsabilidades comunes pero diferenciadas, ninguna de las Partes ha hecho todo, y repito, todo, lo necesario para crear una coyuntura conducente a una solución definitiva al conflicto. Porque la paz tiene precio, requiere de concesiones dolorosas e incómodas, pero el precio siempre será menor al costo de la guerra.

"Los actuales dirigentes de la Autoridad Nacional Palestina (ANP) merecen nuestro apoyo, aunque no necesariamente compartamos todos sus puntos de vista, porque son la única alternativa al terrorismo y al extremismo que de otra manera se impondrá como gobierno. Hoy, hacemos votos para que las esperanzas sembradas en Madrid y Oslo renazcan, para que la Hoja de Ruta encuentre nuevamente su norte y se ajuste aunque sea tardíamente a su calendario. Hacemos votos para que las negociaciones en curso entre el Primer Ministro Olmert y el Presidente Abbas logren cerrar, en este 2008 en que celebramos los sesenta años de existencia de Israel, este doloroso conflicto. Solo así se podrá cumplir plenamente el anhelo expresado en la declaración de independencia de Israel en el sentido de que esa tierra bendita extiende su mano a todos los Estados vecinos y sus pueblos en un ofrecimiento de paz y de buena vecindad.

"En el Medio Oriente no habrá victoria final de unos sobre otros. La paz será el fruto de las voces moderadas que aceptan la co-existencia, lado a lado, de dos Estados independientes con fronteras seguras y mutuamente reconocidas. Con ese fin en mente, Costa Rica siempre ha sido y será un abanderado del derecho de Israel a existir en paz, libre de amenazas externas, y en especial, de la amenaza terrorista".

Al concluir el acto protocolar, me encontré rodeado de distintos miembros de la comunidad que venían a saludarme y felicitarme por mis palabras, mi valor y mi candor. Algunos no estaban necesariamente de acuerdo con mis planteamientos,

pero respetaban nuestro modo de pensar. Otros se expresaron a favor, e incluso unos cuantos me abrazaron y dos lloraron sobre mis hombros. Fue un momento de catarsis. Al Ex–Presidente Monge no lo volví a ver, ni tenía muchas ganas de verlo. El 20 de mayo, sin embargo, publicaría un artículo en el cual, desprovisto de argumentos, arremetería contra los "neonazis" de la administración Arias Sánchez.²⁷ Supongo que mis palabras no fueron de su entero agrado.

²⁷ Luis Alberto Monge Álvarez. "¿Neo-nazis en Costa Rica?" Diario Extra. San José, Costa Rica. 20 de mayo 2008.

EL ESTABLECIMIENTO DE RELACIONES DIPLOMÁTICAS CON LA REPÚBLICA POPULAR CHINA



El Presidente de la República Popular China, Hu Jintao, y el Presidente de la República de Costa Rica, Óscar Arias Sánchez, pasan revista a las tropas en la Plaza Tiananmen, Beijing, en ocasión de la Visita Oficial del 23-24 de octubre 2007. Foto: Presidencia, República de Costa Rica.

2. El establecimiento de relaciones diplomáticas con la República Popular China

"Policy emerges when concept encounters opportunity".

Henry A. Kissinger, The White House Years.

Todo empezó con una cena. En efecto, pocos días después de haber asumido como Ministro, exactamente 10 días después, viajé a México D.F. para asistir a una cena convocada por el Canciller Luís Ernesto Derbez de México con el Canciller Li Zhaoxing de la República Popular China. Este sería el primer encuentro entre Ministros de Relaciones Exteriores de ambos países desde el establecimiento de la República Popular China en 1949, y constituiría el primer paso en nuestro acercamiento diplomático con el gigante asiático. Era, en cierto modo, una cita histórica con la cual iniciaría formalmente nuestro "peregrinaje de amistad hacia Beijing", para emplear una frase de John K. Galbraith.²⁸

Viajé a México a punto de terminar una extraordinaria biografía de Mao Zedong, titulada *Mao: The Unknown Story*, escrita por Jung Chang y Jon Halliday. Si bien habían pasado exactamente tres décadas desde la muerte de Mao en 1976,

²⁸ John K. Galbraith. Op cit. p.14.

pensaba que obras como esta y otras similares me permitirían adentrarme, aunque fuera muy superficialmente, en la conciencia china. Nunca había viajado a China, y con una sola excepción, había tenido una relación hacia la República Popular China marcada por la prudencia y la distancia. En mi condición previa de Embajador, Representante Permanente de Costa Rica ante las Naciones Unidas, mal que mal debía relacionarme con la República de China (Taiwán), con quien Costa Rica mantenía relaciones oficiales, y no con los únicos representantes legítimos en el seno de las Naciones Unidas, la República Popular China. Al decir únicos representantes legítimos no estoy emitiendo una apreciación personal, estoy citando lo dispuesto en la resolución 2758 adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de octubre 1971. De hecho, el lenguaje aprobado por la Asamblea General es aún más ofensivo hacia la República de China (Taiwán):

"decide restaurar a la República Popular China todos sus derechos y reconocer a los representantes de su Gobierno como únicos representantes legítimos de China ante las Naciones Unidas, así como expulsar inmediatamente a los representantes de Chiang Kai-shek del lugar que ilegítimamente ocupan en las Naciones Unidas y en todas las organizaciones relacionadas con ella".

A pesar de la resolución 2758, debía no obstante guardar distancia en razón del no reconocimiento de la República Popular China por parte de Costa Rica. Es más, debía formar parte de una minoría de países, 26 para ser exacto, que pretendían fingir que una isla no representada en las Naciones Unidas, de apenas 36 188 kilómetros cuadrados, era la legítima representante de China y sus 9 640 011 kilómetros cuadrados. Aunque me incomodaba esa ficción, esa era la posición oficial, y aunque traté de reducirla a su más mínima expresión, cumplí con las instrucciones que al respecto recibí del Ministro de Relaciones Exteriores.

Como ya adelanté, en una sola ocasión rompí con el protocolo de la distancia y la prudencia. En efecto, unas semanas antes de asumir como Ministro, cuando aún me encontraba en Nueva York como Embajador, Representante Permanente de la administración Pacheco de la Espriella, acepté una invitación para conversar del Embajador, Representante Permanente de la República Popular China ante Naciones Unidas, Wang Guangya. Recuerdo que fui recibido muy cordialmente en la inmensa Embajada situada en la calle 35, y que dentro de lo que resultó ser una conversación amena, ambos aprovechamos para enviar una serie de mensajes, algunos cifrados y otros menos. El Embajador Wang, con quien por las razones ya expuestas no había tenido mayor relación, me dejó entrever que habían seguido muy detenidamente mis actuaciones y posiciones en los asuntos relacionados al Estrecho de Taiwán, concretamente en relación con las iniciativas presentadas por los aliados de Taiwán en el Comité General. Nunca oculté mi oposición personal al co-patrocinio de estas iniciativas, y así lo había manifestado en reiteradas ocasiones en diversos oficios al Ministerio de Relaciones Exteriores. Después de varias tasas de té verde, salí de la Embajada cuando empezaba a oscurecer. Antes siquiera de asumir como Ministro, ya había abierto un canal de comunicación con Beijing.

Superando la inercia del fin de la historia

Antes de iniciar la administración Arias Sánchez, el Presidente Arias y yo teníamos claro que tendríamos que enmendar la posición algo presumida y suicida de Costa Rica de desconocer a la República Popular China. Al abogar por el establecimiento de relaciones con la República Popular China, no estaba excusando sus errores ni minimizando el costo humano de sus trágicos experimentos con el comunismo. Mao

Zedong fue un tirano, el instigador de la peor hambruna provocada por el hombre en la historia [Gran Hambruna 1958-1961], con casi 38 millones de muertos.²⁹ Su gran legado, la Revolución Cultural iniciada en 1966, con su componente de purgas internas en el Partido Comunista, resultó en un vergonzoso atropello de una cultura milenaria extraordinaria, con trágicas consecuencias para la sociedad china. Pero mi aversión personal a un tirano, no me llevaba a interrumpir las preguntas planteadas por uno de los padres del realismo en las relaciones internacionales, Hans J. Morgenthau. En Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace, Morgenthau plantea dos preguntas, e incluso usa el caso de la República Popular China de ejemplo³⁰: si una decisión o acción específica tiene sentido moral y si tiene sentido político. La respuesta a la segunda pregunta no necesariamente debe corresponder con la primera, y esto no le resta mérito a ninguna de las dos porque abarcan consideraciones que operan autónomamente las unas de las otras. Milan Kundera, lo ha expuesto de otra manera: "no hay que tomar en serio los sofismas de una política, solo los objetivos prácticos que se disimulan detrás de los sofismas".31

Si bien suscribo personalmente a la escuela realista, esto no quiere decir que no crea que hacer lo correcto no tenga

²⁹ Para llegar a esta cifra, Chang y Halliday miden el aumento en la tasa de mortalidad, partiendo de una base de 1,08 por ciento en 1957 y de un 1,0 por ciento en 1962, calculando el número de muertes "adicionales" registradas en los años de la Gran Hambruna. Como es de esperarse, entre 1958 y 1961 la tasa de mortalidad aumentó significativamente: 1,20 en 1958, 1,45 en 1959, 4,34 en 1960 y 2,83 en 1961. Según Chang y Halliday, esta cifra fue confirmada por Liu Shao-chi, uno de los más cercanos colaboradores de Mao. Ver Jung Chang y Jon Halliday. Mao: The Unknown Story. [London: Jonathan Cape, 2005].

³⁰ Hans J. Morgenthau. Politics Among Nations: The Struggle for Peace and Power. [New York: Alfred A. Knopf, 1964]. p.13. En relación al ejemplo que da Morgenthau sobre la conveniencia de establecer relaciones con la República Popular China, contesta: "The answer to the first question could not fail to be in the negative. Yet it did not follow with necessity that the answer to the second question should also be in the negative".

³¹ Milan Kundera. Risibles amours. [Paris: Editions Gallimard, 1986]. p.79.

importancia. Al contrario, siempre he pretendido hacer lo correcto dentro de los márgenes que permite un apego sin sentimentalismos a la defensa a ultranza de los intereses nacionales de Costa Rica. Como indica con toda razón Henry Kissinger, "sin una brújula moral que oriente entre las ambigüedades de la realidad y ponga en perspectiva los costos y sacrificios, no sería posible definir las opciones disponibles".³²

En lo personal, estaba convencido que ya era hora de normalizar nuestras relaciones con la República Popular China, buscando áreas de cooperación conjunta mirando al futuro y no anclándonos en el pasado. No podíamos seguir pretendiendo, contra toda evidencia, que por sus errores y posiciones tan disímiles de las nuestras, que este gigante simplemente no existía. Esta era una visión contraria a la realidad, que reflejaba un profundo desconocimiento del curso de la historia humana. Era como si quienes apoyaban incondicionalmente las relaciones con Taiwán creyeran en el fin de la historia, y se anticiparan a la tesis de Francis Fukuyama de 1989. Como si a pesar de la derrota del Kuomintang en 1949, la mera continuidad de la República de China en la isla de Formosa bastase para congelar la historia a partir de ese momento y negarse a aceptar que se había producido un cambio mayúsculo en la geopolítica mundial: la fundación de la República Popular China el 1 de octubre 1949.

Lo que me resulta más inaudito de esta prolongada ceguera en la cual estuvo sumida Costa Rica, es que no estábamos frente a un cambio de gobierno en un país cualquiera. No era la primera ocasión, y ciertamente no sería la última, en que el comunismo había cosechado una victoria. Pero con la probable excepción de Rusia en 1917, ninguna otra victoria habría de tener la importancia que tendrían la toma de Nanjing y Beijing y el consecuente establecimiento de la República Popular

³² Henry A. Kissinger. *The White House Years*. [Boston: Little, Brown and Co., 1979]. p.55.

China. Cierto, era un país venido a menos, pero se trataba del país más poblado del planeta y del tercer país en extensión territorial. Pero, además, aunque estuviera venido a menos, no podía descartarse una eventual recuperación a la situación *ex ante*, es decir, a una posición de preeminencia global.

China había sido, hasta mediados del siglo XIX, la primera o segunda economía mundial, solo rivalizando con la India, alcanzando hasta un 33 por ciento del producto global bruto en 1820. De hecho, según Angus Maddison, China nunca representó menos de una quinta parte de la economía mundial durante toda la era cristiana hasta mediados del siglo XIX, cuando su peso económico empezó a declinar: un 17,1 por ciento en 1870, un 8,8 por ciento en 1913 y a un magro 4,6 por ciento en 1950.³³ En su obra *The Rise and Fall of the Great Powers*, Paul Kennedy cita porcentajes similares que confirman esta preeminencia y ubican el punto de inflexión en la década de 1850: 32,8 por ciento en 1750, 33,3 en 1800, 29,8 en 1830, 19,7 en 1860, 12,5 en 1880 y 6,2 en 1900.³⁴ Ninguna otra potencia o imperio en la historia había logrado mantener tal preeminencia durante tanto tiempo.

Asimismo, si bien hoy todos saben que China es el país más poblado del mundo, no todos necesariamente saben que durante toda la era cristiana nunca aglutinó menos de una quinta parte de la población mundial, alcanzando un mínimo de 22,0 por ciento durante la dinastía Song [960-1279] y un máximo de 36,6 por ciento en 1820 durante la dinastía Qing [1644-1911].

³³ Angus Maddison. Contours of the World Economy, 1-2030 AD: Essays in Macro-Economic History. [Oxford: Oxford University Press, 2007]. p.379. Tabla A4.

³⁴ Paul Kennedy. The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000. [New York: Random House, 1987]. p.149. Kennedy reproduce datos propuestos por Paul Bairoch. "Internacional Industrialization Levels from 1750 to 1980". Journal of European Economic History. Vol.II. [1982]. p.296. También se recomienda leer a David S. Landes. The Wealth and Poverty of Nations: Why Some are so Rich and Some so Poor. [New York: W.W. Norton & Co., 1999]. pp.335-349. y Jared Diamond. Guns, Germs and Steel: The Fates of Human Societies. [New York: W.W. Norton & Co., 1999]. pp.411-417.

Me parecía inexplicablemente presumido, y hasta un sinsentido, no reconocer a una quinta o cuarta parte del planeta por consideraciones que poco a poco iban perdiendo mérito.

El no reconocimiento de la República Popular China estaba basado en una visión poco analítica y profundamente ideológica de la historia contemporánea. Mientras algunos países de Occidente se apresuraron en aprovechar las nuevas tecnologías introducidas por la Revolución Industrial, la China de la dinastía Qing, aunque menos propensa a la industrialización, entró en un período de marcado declive ante las consecuencias devastadoras que tuvieron las Guerras del Opio [1839-1842, 1856-1860] y las rebeliones de Taiping [1850-1864], Du Wenxiu [1855-1873], Hui [1862-1877] y demás. Ni la abdicación del último Emperador Qing y la consecuente fundación de la República de China en 1911 o posteriormente de la República Popular China en 1949, revirtieron esta caída. De hecho, este período de declive alcanzó su punto más bajo en 1969, en pleno apogeo de la Revolución Cultural. Las tragedias humanas imaginadas y perpetradas por Mao, para quien el exterminio de la mitad de la población aparentemente no representaba mayor problema,³⁵ prolongaron por unas décadas más este declive. Pero por su extensión, población y ubicación geográfica estratégica, la República Popular China tenía, y sigue teniendo, ventajas comparativas que favorecen una posición de preeminencia o de importancia no solo en el ámbito regional, sino también a nivel mundial. Superados los peores trastornos y los más delirantes experimentos con el comunismo, el peso de la República Popular China solo podía aumentar.

No disputo la conveniencia inicial de mantener relaciones con la República de China (Taiwán), pero esto no implica

³⁵ Según Chang y Halliday, durante un Congreso del Partido Comunista, el 17 de mayo 1957, Mao expresó: "Lo peor que puede pasar es que muera gente. [...] Que la mitad de la población desaparezca del mapa, lo que ya ha ocurrido varias veces en la historia de China. [...] Lo mejor sería que quedara la mitad de la población, lo siguiente mejor que quedara un tercio". Op cit. p. 431.

que este matrimonio diplomático debía obligarnos a suscribir, contra toda evidencia y de manera indefinida, al supuesto fin de la historia. Tras la muerte de Mao en 1976, la purga casi inmediata de la Banda de los 4 [Jiang Qing, Zhang Chunqiao, Yao Wenyuan, Wang Nongwen], y el surgimiento de líderes que habían sido purgados por Mao, incluyendo al propio Deng Xiaoping, nuestras autoridades debieron haberse planteado las dos preguntas de Morgenthau. Con la reorientación ideológica, matizada de pragmatismo, iniciada por Deng, los errores y accidentes dieron paso a un resurgimiento económico nunca antes visto en la historia. El peso de China en la economía mundial pasó de un 4,5 por ciento en 1976 a un 13,0 en 2006. El pragmatismo de Deng no se limitó al plano económico, y aunque menos pronunciado, abarcó también el plano político interno iniciando con la llamada "Primavera de Beijing" de 1977-1978. Pero independientemente de los cambios que se estaban produciendo en la República Popular China, Costa Rica seguía obstinadamente alineada con Taiwán. Nuestra miopía me hacía recordar una frase de Joseph Conrad: "se había convertido en un hábito desconocer el mañana".36

El inmovilismo de nuestros gobiernos sobre este tema resulta aún más inexplicable cuando se toma en cuenta que en la administración Figueres Ferrer de 1970-1974, Costa Rica normalizó sus relaciones con varios países de la Cortina de Hierro que difícilmente merecerían una respuesta afirmativa a la primera pregunta de Morgenthau: Hungría y Rumania en 1970, Checoslovaquia y Polonia en 1972, y la República Democrática Alemana en 1973, sin mencionar la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas [URSS] del ya difunto Joseph Stalin en 1970.³⁷ Costa Rica se convirtió así en el primer

³⁶ Joseph Conrad. Nostromo. [London: Penguin, 1994]. p.39.

³⁷ En 1942, durante la administración Calderón Guardia, Costa Rica estableció relaciones diplomáticas con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas cuando aún gobernaba Josef Stalin y ya se habían producido la Gran Hambruna [1932-1933] y la Gran Purga [1936-1938].

país de Centroamérica en normalizar sus relaciones con los países de la Cortina de Hierro. A las autoridades de entonces, la normalización de relaciones con un Leonid Brézhnev, responsable de la invasión de Checoslovaquia para reprimir la "Primavera de Praga" en 1968, o con un Erich Honecker, responsable de la construcción del Muro de Berlín en 1961, parece no haber planteado mayores problemas.

Durante algún tiempo se puede haber aceptado el alineamiento con la República de China (Taiwán) en razón de la lógica de alianzas de la Guerra Fría, pero este argumento dejó de tener vigencia con el establecimiento de relaciones con estos países de la Cortina de Hierro, incluyendo al principal enemigo, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. También pasó a ser un anacronismo absoluto con la caída del Muro de Berlín en 1989 y el fin de la Guerra Fría, pero aún así nuestras autoridades no se animaron a establecer relaciones con la República Popular China. La masacre de Tiananmen [1 mayo-5 junio 1989] puede haber enfriado los ánimos por algún tiempo, pero a medida que sucesivos gobiernos [Calderón Fournier 1990-1994, Figueres Olsen 1994-1998, Rodríguez Echeverría 1998-2002, Pacheco de la Espriella 2002-2006] terminaban sus respectivos períodos, nada cambiaba en cuanto a nuestro miope alineamiento con Taiwán.

Frecuentemente, se trató de justificar este alineamiento aduciendo que la República de China (Taiwán) era una democracia, lo que contrariamente a la República Popular China, la hacía un socio digno de una democracia como Costa Rica. Pero este argumento evidentemente era falso dado el carácter autoritario del régimen imperante en Taipei hasta 1987, cuando se levantó el estado de sitio vigente desde 1949. La República de China estuvo dominada por el General Chiang Kai-shek [1949-1975] hasta su muerte, y luego de un breve interregno del Vicepresidente Yen Chia-kan [1975-1978], por el propio hijo del General, Chiang Ching-kuo [1978-1988] hasta su muerte. Durante décadas no existió una verdadera

división de poderes, gracias a la llamada Interpretación 31 emitida por el Consejo Judicial con la cual los diputados electos en las elecciones de 1948 vieron sus mandatos prorrogados hasta 1991. Si bien a partir de 1969 se iniciaron elecciones parciales para renovar algunos puestos legislativos, ante la inexistencia de verdaderos partidos políticos de oposición al oficialista Kuomintang, el ejecutivo siempre se garantizó un control absoluto sobre el gobierno. De hecho, no fue sino hasta 1992 que se realizaron elecciones legislativas para sustituir en su totalidad a los diputados "milenarios" electos en 1948. Asimismo, no fue sino hasta 1996 que se realizaron las primeras elecciones libres y solo en el 2000 hubo una primera alternancia en el poder. Como se puede ver, el argumento democrático solo era válido hasta fecha muy reciente.

Sin embargo, mientras los defensores de las relaciones con la República de China (Taiwán) insistían en el argumento democrático, a medida que avanzaba el tiempo ninguna democracia ejemplar, ninguna potencia verdadera, sea en el plano político o económico, mantenía relaciones bilaterales con Taiwán. De hecho, algunas de las democracias más arraigadas en el mundo migraron muy tempranamente hacia la República Popular China: Suecia, Dinamarca, Suiza y Finlandia en 1950, Noruega en 1954. Paralelamente, la República de China (Taiwán) mantuvo relaciones con algunos de los dictadores más notorios de América Latina: François "Papa Doc" Duvalier, Jean-Claude "Bébé Doc" Duvalier, Rafael Leonidas Trujillo, Alfredo Stroessner, Anastasio Somoza, para no citar otros casos. Otros, como Augusto Pinochet, se le escaparon porque optó, a pesar de su aversión visceral al comunismo, por mantener plenamente vigentes las relaciones con la República Popular China establecidas por Salvador Allende en 1970. Al citar estos ejemplos no quisiera tampoco crear la impresión que desconozco que Beijing también ha cosechado relaciones con un buen número de dictadores y otros lunáticos: Kim Il-sung, Kim Jong-il, Enver Hoxha, Ne Win, Kusno Sosrodihardjo (cc Sukarno), Saloth Sar (cc Pol Pot), Mengistu Haile Mariam, Mobutu Sese Seko y Fidel Castro entre otros. En materia de relaciones internacionales, la autoridad moral de ambos es cuestionable, para no decir inexistente.

Pero además, a medida que ambas partes superaban una primera fase de tensión militar [conquista de las islas Hainan, Zhoushan y Wanshan [1950], Primera [1954-1955] y Segunda [1958] Crisis del Estrecho de Taiwán], y avanzaban hacia una fase de cooperación semi-oficial culminando con el llamado Consenso de 1992 [negociaciones Wang-Koo], resultaba evidente que poco a poco ambas partes establecían canales de conversación y negociación sobre temas de interés mutuo. Estos primeros esfuerzos, y otros posteriores como la llamada iniciativa de los "3 Vínculos" de 2008, habrían de abrir varios canales de intercambio en el Estrecho de Taiwán, incluyendo vuelos directos, trasbordos marinos y correos. Pero aún antes que estos contactos y vínculos se hicieran tan evidentes, nunca entendí la lógica de los aliados de la República de China (Taiwán) de abstenerse de conversar con Beijing cuando Taipei lo hacía sobre los asuntos que estimaba oportuno. Pero me parecía aún más inexplicable que estos mismos aliados limitaran sus oportunidades comerciales con la República Popular China cuando Taiwán mantenía un superávit comercial significativo, no solo en el Estrecho de Taiwán sino incluso con sus propios aliados. Para 1990, poco después de la Masacre de Tiananmen y poco antes del Consenso de 1992, el intercambio comercial entre ambas partes ya alcanzaba unos 2 574 millones de dólares [1 934,6 millones de dólares de superávit], y la inversión extranjera directa de Taiwán en la República Popular China ascendía a 890 millones de dólares. Una década más tarde, el intercambio comercial aumentaría a 30 533 millones de dólares [20 454,1 millones de dólares de superávit] y la inversión extranjera directa a 4042 millones de dólares.³⁸ Mientras tanto, Costa Rica,

³⁸ Cifras del Ministerio de Comercio de la República Popular China.

al igual que otros socios y aliados, debía contentarse con tener un déficit comercial persistente con Taiwán, equivalente a 85,6 millones de dólares en el 2000 y a 79,1 millones de dólares en el 2005,³⁹ inmediatamente antes del rompimiento de relaciones, así como a una inversión extranjera directa procedente de Taiwán bastante insignificante.

En fin, aunque lamento que nuestras autoridades no hayan recapacitado antes, reconozco que de otro modo no hubiera tenido la oportunidad de ser un actor de primera línea en una de las negociaciones diplomáticas más interesantes en la historia de Costa Rica. Gracias a la inercia de otros, pude participar en recuperar el tiempo perdido.

Recuperando el tiempo perdido [México, DF, 18 mayo 2006]

El 18 de mayo 2006, con apenas 10 días de haber asumido el Ministerio de Relaciones Exteriores, viajé a México dispuesto a recuperar el tiempo perdido con la República Popular China. Para ese entonces, 167 países de 191 representados en las Naciones Unidas, habían establecido relaciones diplomáticas con Beijing. Formábamos parte de una minoría compuesta por países sin mayor importancia geopolítica o económica, principalmente insulares y de bajos ingresos. Para Beijing y Taipei guardábamos alguna importancia en razón del juego diplomático de damas chinas que ambos libraban desde hace algunas décadas. A la República Popular China le interesaba una cabeza de playa en Centroamérica, mientras que la República de China (Taiwán) trataba, por diferentes medios, de conservar a sus últimos aliados.

Me hospedé en el Hotel Meliá México Reforma, a pocos pasos de la nueva sede de la Secretaría de Relaciones

³⁹ Elaboración propia con base en las cifras de exportación e importación por destino para el período 2000-2009 del Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) de la República de Costa Rica.

Exteriores de México ubicada en Avenida Juárez y del centro histórico. Había tomado la decisión de no buscar el apoyo logístico de nuestra Embajada, entonces presidida por el Embajador Ronald Gurdián, quien además se encontraba de gira fuera del Distrito Federal. Me registré en el hotel poco antes de mediodía, y luego de desempacar y llamar a la Embajada para reportarme, salí a caminar al centro histórico mientras se acercaba la hora de nuestra primera reunión. Recorrí la Avenida Francisco Madero hasta la Plaza de la Constitución, donde había una gran manifestación de la oposición, pero ni los espléndidos edificios ni las consignas lanzadas a los cuatro vientos por los manifestantes, lograron desviar mi mente de la República Popular China. Estaba invadido de preguntas e incógnitas, así como de dudas sobre la capacidad que tendría de administrar este viraje diplomático. Por momentos me sentí terriblemente solo - de hecho lo estaba, dado que viajé sin asesores ni edecanes—, producto de la inmensa responsabilidad que caería sobre mis hombros.

Además de invitarnos para conversar con el Canciller Li de la República Popular China, el Canciller Derbez de México había invitado a los Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica para coordinar posiciones ante la construcción anunciada de un muro en la frontera con México para contener el flujo de inmigrantes ilegales a Estados Unidos. Al concluir esta reunión de coordinación, y participar en mi primera conferencia de prensa en el exterior, todos, salvo el Canciller Francisco Laínez de El Salvador, nos trasladamos a la sede de la Asociación Bancaria Mexicana, un magnífico edificio colonial a pocas cuadras de distancia de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México. Derbez había dispuesto realizar el encuentro con Li en un recinto más discreto, aunque también tenía la excusa de que la nueva sede de la Secretaría de Relaciones Exteriores aún estaba parcialmente amueblada dado que estaban apenas iniciando el traslado de las anteriores sedes. Al entrar al edificio, fui inmediatamente escoltado

al salón de reunión donde ya estaban presentes los Cancilleres Jorge Briz de Guatemala, Milton Jiménez de Honduras, Normal Caldera de Nicaragua y Samuel Lewis de Panamá. Pocos minutos después, ingresó Li con unos cuantos asistentes y traductores, y tras una ronda de saludos cruzados, nos sentamos alrededor de una mesa elegantemente dispuesta para conversar y cenar.

Viajé a México convencido que Costa Rica estaba quedando relegada en la región al no haber iniciado con antelación un verdadero diálogo con la República Popular China. Durante la cena con Li, me percaté que casi todos mis homólogos, con diferente intensidad y velocidad, ya habían sostenido conversaciones con Beijing tendientes a la normalización de relaciones diplomáticas. Teníamos un atraso considerable, y tendríamos que acelerar el paso para alcanzar a nuestros vecinos. Como habíamos comentado con el Presidente Arias, el primer país de Centroamérica en establecer relaciones bilaterales con la República Popular China tendría mejores y mayores posibilidades de cerrar un trato preferencial. Teníamos muy presente que Panamá, gracias al Canal y a las inversiones y necesidades de la República Popular China relacionadas con este punto neurálgico del comercio mundial, tenía a su favor una carta que no podíamos igualar. Pero nos preocupaba que, de darse una victoria del Frente Sandinista en las próximas elecciones presidenciales en Nicaragua, Daniel Ortega se precipitara a reconocer a Beijing, en línea con lo que había sucedido en 1985 durante su primer gobierno. Finalmente, tenía muy presente, dado que nos teníamos mucha confianza, que el Embajador, Representante Permanente de Guatemala ante las Naciones Unidas, Gert Rosenthal, estaba activamente promoviendo el establecimiento de relaciones con la República Popular China.

Todos los invitados estaban inicialmente un poco reacios a mostrar sus cartas, a develar sus estrategias o revelar cuán avanzadas estaban sus respectivas conversaciones o negociaciones con Beijing. Como apenas llevábamos 10 días en el gobierno, nadie podía esperar nada de nosotros más que una indicación de nuestras intenciones a futuro. Por ello, no sentí ninguna necesidad de adelantarme a los demás. Para romper el hielo, Derbez hizo un repaso de las relaciones entre México y la República Popular China. Mientras conversaba, aproveché para estudiar, a mi manera y sin que las conclusiones tengan ningún valor científico, el comportamiento de cada uno de los Cancilleres de Centroamérica. Los movimientos de las manos, los labios y los ojos, así como la postura, en ocasiones ofrecen algunas luces en cuanto al estado de ánimo de una persona. Me reconfortaba el hecho que todos estuvieran presentes para así percatarme que de hecho ninguno tenía una relación de amistad, o incluso, de familiaridad con Li.

Ya iniciada la cena, Li comenzó agradeciendo los buenos oficios de Derbez para organizar este encuentro y recordando que la Embajada de la República Popular China en México siempre había servido de puente para conversar con nuevos socios. En efecto, México había establecido relaciones con Beijing en 1972, luego de Chile (1970) y Perú (1971),40 por lo que había sido uno de los primeros socios de la República Popular China en América Latina. Sin dilación alguna entró a considerar la situación del Estrecho de Taiwán y explicar las implicaciones de la política de una sola China, fustigando a aquellos países que apoyaban ciegamente las absurdas iniciativas de Taiwán en el seno de las Naciones Unidas. En concreto, se refirió a las reiteradas tentativas de agregar un nuevo tema en la agenda de la Asamblea General sobre la representación de la República de China (Taiwán). Recuerdo que increpó a un Canciller en particular por prestarse a las jugarretas de Gambia, país que tradicionalmente "coordinaba" las acciones de los aliados de Taiwán en el seno de las Naciones Unidas.

⁴⁰ Cuba estableció relaciones diplomáticas con la República Popular China en 1960, pero a raíz de la suspensión de Cuba de la Organización de Estados Americanos en 1962 y su aislamiento diplomático, evidentemente no podía servir de puente.

Indicó estar informado acerca de las posiciones que asumí al respecto y agradeció estos gestos. Asimismo, se felicitó de los contactos iniciados con algunos gobiernos, y mencionó en particular las visitas realizadas a Beijing por algunos de sus Embajadores, Representantes Permanentes ante Naciones Unidas. Este evidentemente no era nuestro caso, por lo que teníamos que recuperar el tiempo perdido. Para finalizar, destacó que la reunificación de China era solo una cuestión de tiempo y que ya era hora que nuestros gobiernos recapacitaran ante las evidencias de la historia.

Uno a uno expresamos nuestras posiciones, y para no cometer infidencia alguna en cuanto a lo manifestado por los otros invitados, basta con decir que todas resultaron sorprendentemente coincidentes: todos estábamos abiertos a conversar sobre una normalización de relaciones. En cuanto a mí, fui claro en resaltar nuestra voluntad de iniciar conversaciones, pero quise destacar que como gobierno entrante aún teníamos que afinar muchos detalles y pensar muy bien nuestras primeras acciones en razón del ajustado resultado electoral en las elecciones presidenciales del 5 de febrero 2006. Asimismo, mencioné que como anterior Embajador, Representante Permanente ante Naciones Unidas me había visto obligado a rechazar las invitaciones cursadas para visitar Beijing, por lo que estábamos más atrasados que otros. Con estos comentarios quería fomentar en los demás invitados la impresión que no estábamos aún listos para entrar en la carrera diplomática hacia la normalización de relaciones con la República Popular China. Quise más bien generar la impresión que Guatemala y Panamá estaban en la delantera.

Al concluir este primer intercambio de posiciones, Li me puso en una posición incómoda, pero pronto entendí que estaba enviando un mensaje. De pronto, en vez de dirigirse a todos en mandarín, se dirigió a mi en un francés impecable, y manifestó que al igual que yo era un gran enamorado de Francia. Comentó que sabía que yo había nacido, estudiado y

trabajado en Francia, e incluso que me había casado con una francesa, y que debíamos encontrarnos algún día en París. Me mencionó algunos de sus restaurantes favoritos y recordó que París fue uno de los canales empleados por Washington en el acercamiento diplomático con Beijing.

Dado que ignoraba cuantos de los presentes entendían francés, al inicio me sentí un poco incómodo con esta conversación bilateral. Además, no quería levantar cabeza para no alertar a los demás. Pero tomando en cuenta que probablemente no tendría la oportunidad de conversar en privado con Li, no tuve otra opción más que contestarle en francés y darle a entender que estaría encantado de reunirme con él en París, pero que prefería que nos viéramos antes en ocasión de la Asamblea General de Naciones Unidas en Nueva York. Así quedó fijado nuestro próximo encuentro.

Al concluir la cena, en el momento de las despedidas, aproveché para darle un último mensaje, en francés evidentemente, a Li: "o somos los primeros o no cuenten con nosotros". Creo que el único que escuchó este aparte fue Wang Xiaolin, el talentoso intérprete que habría de participar en todas las reuniones posteriores que habríamos de tener con la República Popular China.

Al regresar al hotel traté de explicarme porqué Li había tenido una deferencia conmigo, desmarcándome de los demás invitados. Creo que entendía que con el Presidente Arias tendría una contraparte seria, que en caso de iniciar un proceso de acercamiento, tendría el peso político interno necesario para llevarlo a buen puerto en Costa Rica. El prestigio internacional del Presidente Arias constituía sin duda alguna una carta maestra a nuestro favor. Creo también que al tener conocimiento de mi opinión personal en relación con la participación de Taiwán en Naciones Unidas, cortesía del Embajador Wang, probablemente me consideraba un interlocutor hasta cierto punto ya converso. No había que convencerme de la realidad.

Primero el Medio y luego el Lejano Oriente

El canal de comunicación ya estaba abierto, al más alto nivel, y con dos canales adicionales con interlocutores plenamente autorizados para transmitir mensajes: el Embajador Wang Guangya [Nueva York] y el Embajador Ren Jingyu [México, D.F.]. Todos estos canales pasaban por mí, era la única persona autorizada a transmitir mensajes. Posteriormente surgirían otros canales, incluso algunos extra-oficiales, los cuales no estaban bajo mi control, pero no creo que estos hayan afectado el proceso. A solo 10 días de iniciado el gobierno, las condiciones materiales para establecer relaciones diplomáticas con la República Popular China empezaban a tomar forma.

Pero teníamos varios obstáculos que superar. En primer lugar, no había un consenso a lo interno del gobierno en cuanto a la conveniencia de establecer relaciones con la República Popular China. Si bien este tema nunca se comentó abiertamente en el Consejo de Gobierno, no ignorábamos que algunos Ministros tenían fuertes afinidades personales con la República de China (Taiwán). De hecho, ocasionalmente me preguntaban sobre los planes que teníamos en relación al Estrecho de Taiwán, a lo cual contestaba con evasivas siguiendo las instrucciones del Presidente Arias. Nunca me molestó no compartir nuestros planes dado que yo nunca indagué con otros colegas sobre asuntos propios a otros Ministerios que no eran ventilados en el Consejo de Gobierno. Los únicos integrantes del Consejo de Gobierno que tuvieron conocimiento de nuestras intenciones fueron el Ministro de la Presidencia Rodrigo Arias, el Ministro de Comercio Exterior Marco Vinicio Ruiz y el Ministro de Hacienda Guillermo Zúñiga.

En segundo lugar, en la Cancillería, muchos funcionarios habían viajado a Taipei becados o invitados por la República de China, otros habían sido condecorados, y otros más sentían una afinidad especial por Taiwán. Esto me obligó a no apoyarme, en ningún momento, en el personal del Ministerio de

Relaciones Exteriores. Incluso mantuve a mis asesores más cercanos distantes del tema con el fin de protegerlos en caso que se filtraran detalles. Solo compartía información con el Viceministro Édgar Ugalde, quien asumía las riendas del Ministerio en mis ausencias, y que entre muchas otras cualidades excepcionales, era prudente a más no poder. En los viajes que realicé para negociar con la República Popular China, nunca me apoyé en las respectivas Embajadas, aunque tampoco mantuve mi presencia necesariamente secreta. Para retomar una frase de Umberto Eco: "disimular es extender un velo de sombras honestas, lo que no constituye una falsedad pero le permite a la verdad descansar".⁴¹

En tercer lugar, faltaba decidir cuándo le llegaría su hora a esta idea. Nunca tuvimos un calendario preciso, una fecha límite. Debo reconocer que la ausencia de una fecha nos permitiría negociar con más tranquilidad e incluso presentarnos algo indiferentes durante las negociaciones con nuestros interlocutores. Esto nos ayudaría a administrar mejor las presiones inherentes a una negociación de este tipo, y nos permitía, al igual que Beijing, a recurrir a meses enteros de silencio. Pero la ausencia de una fecha límite al mismo tiempo presentaba un riesgo, en razón de las gestiones paralelas de nuestros vecinos tendientes a normalizar sus relaciones con la República Popular China. Y a medida que avanzaba la administración Arias Sánchez, de que los primeros beneficios concretos de la amistad con Beijing no se materializaran dentro de lo que restaba del cuatrienio.

A mi regreso de México, y luego de hacerle un recuento detallado al Presidente Arias de mis impresiones y de los pasos futuros, concretamente la cita en septiembre en Naciones Unidas, este me instruyó a enfocarme en primer lugar en el Medio Oriente. Específicamente, en poner a derecho la situación de

⁴¹ Umberto Eco. The Island of the First Day . [Londres: Secker & Warburg, 1995]. p.112.

Costa Rica en cuanto a la ubicación de nuestra Embajada en Israel. En abierta violación de varias resoluciones del Consejo de Seguridad y de las resoluciones anuales de la Asamblea General, Costa Rica mantenía su Embajada en Israel en Jerusalén, y no en Tel Aviv. Esto no solo resultaba contrario al derecho internacional, y a la posición asumida por Costa Rica en ocasión de la histórica resolución 181 [II] de la Asamblea General, sino que además llevó a que los países árabes rompieran relaciones con nosotros en 1984 en cumplimiento de una resolución condenatoria adoptada por la Organización de la Liga Islámica. Nos encontrábamos potencialmente aislados de otra quinta parte del planeta.⁴²

El Presidente Arias quería anunciar, al cumplirse los primeros 100 días de gobierno, que Costa Rica trasladaría la Embajada a Tel Aviv. Traté de disuadirlo, no en cuanto al traslado del cual era un ferviente abanderado, sino en cuanto a que el anuncio se hiciera en ocasión de los 100 días. Me parecía que esto opacaría otras acciones relevantes en el plano interno y que podía prestarse para que algunos le criticaran por enfocarse en asuntos externos. Dadas las repercusiones que esta decisión podía tener internamente, esto nos obligaba a postergar cualquier decisión o acción mayor en cuanto a la República Popular China. Al cumplirse los 100 días, el 16 de agosto 2006, el Presidente Arias anunció el traslado, el cual yo ya había adelantado al Gobierno de Israel unas 24 horas antes.

Mientras preparábamos este traslado, los canales abiertos con la República Popular China se mantuvieron ociosos. Debo reconocer que estuve algo inquieto esas semanas, inseguro en cuanto a la importancia que le otorgaría Beijing al hecho que estábamos dispuestos a normalizar nuestras relaciones solo si

⁴² La población total de los entonces 44 Estados Miembros de la Conferencia Islámica ascendía a aproximadamente 741,7 millones de habitantes en 1984. La Conferencia Islámica adoptó en 1984 la resolución 2/15-P titulada "Ciudad de Jerusalén" en la cual "solicita a todos los Estados a reconsiderar sus relaciones con la República de Costa Rica [...]".

éramos los primeros. Durante los meses previos al siguiente encuentro, traté por diferentes medios de informarme de las acciones de nuestros vecinos, velando para que ninguno tomara una ventaja que nos resultara insuperable. Contaba los días al 16 de agosto dado que quería que Beijing se percatara que nuestro silencio obedecía al hecho que habíamos estado concentrados en otro viraje importante, uno que no requería de negociaciones previas. Creía que Beijing vería en esta acción una prueba de cuán decididos estábamos a actualizar y ampliar nuestras relaciones con socios importantes. Pocos días después que el Presidente Arias anunciara el traslado de nuestra Embajada a Tel Aviv, reanudé el contacto con Beijing para preparar el encuentro que tendríamos en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Dado que dicho encuentro no sería secreto, acordamos delegar esta tarea en nuestras Misiones Permanentes ante Naciones Unidas.

A medida que a la idea de normalizar relaciones con Beijing le empezaba a llegar su hora, me puse a estudiar el acercamiento diplomático entre los Estados Unidos y la República Popular China, concretamente en el período 1969-1972. Aunque este fuera claramente asimétrico a las circunstancias nuestras, el proceso seguido por los Estados Unidos resultaba de interés porque, gracias a la de-clasificación de memorandos y oficios, era enteramente factible tener acceso a documentos y relatos que ofrecían luces interesantes para alguien que emprendería un proceso más modesto en el mismo sentido. Porque si bien le correspondía al Presidente Arias fijar los lineamientos básicos del acercamiento, sobre mí recaía la responsabilidad de ejecución, de convertir los lineamientos en resultados concretos. Yo sería la contraparte en las negociaciones y por lo tanto quería armarme de previo con un arsenal de argumentos y movimientos tácticos y estratégicos. Quería reducir el margen de improvisación al mínimo, y jugar las cartas que tenía a mano, y aquellas que no tenía pero que podía pretender tener, de conformidad con la temperatura de las negociaciones.

Consulté numerosos memorandos y documentos internos va de-clasificados del Gobierno de los Estados Unidos, los cuales me permitieron prepararme mentalmente para la negociación. Pero además, entre otras obras que mantuve cerca durante este proceso, una de la cual raramente me separé eran las memorias de Henry Kissinger tituladas The White House Years. En ellas, en no menos de cuatro capítulos, Kissinger ofrece detalles interesantes sobre cómo se gestó su visita secreta a Beijing en 1971, así como sus posteriores acciones en preparación para la histórica visita del Presidente Richard Nixon en 1972. Entre la relación de hechos de Kissinger y los insumos aportados por los memorandos y oficios consultados, me armé una idea de cómo otros habían procedido para alcanzar el mismo objetivo. Traté de reconstruir los pasos, procesé cada detalle, tratando de adaptarlo a nuestras circunstancias, extrayendo cada lección posible. Pero las reminiscencias de Kissinger también me resultaban útiles porque revelaban aspectos más humanos que, en otros tiempos y en condiciones muy diferentes, compartiría con él.

De la trascripción de las conversaciones secretas sostenidas entre Kissinger y el entonces Premier Zhou Enlai en Beijing el 29 de julio 1971, me llamó profundamente la atención que este hiciera referencia al hecho que ambos países habían tenido más de 136 reuniones bilaterales sin llegar a resultado alguno.⁴³ Es decir, hubo varios intentos para iniciar conversaciones bilaterales, los cuales se frustraron porque, a criterio de Zhou, era necesario solucionar las cuestiones fundamentales antes de abordar las demás cuestiones.⁴⁴ Sobre este punto, me sorprendieron las siguientes frases de Kissinger:

⁴³ Memorando de Winston Lord para Henry Kissinger. "Memoon of Conversation with Chou En-lai". 29 de julio 1971. pp.7,25.

⁴⁴ Ibid. p.8. Asimismo "MemCon Kissinger-Zhou: Opening Statements, Agenda and President's Visit". 20 de octubre 1971. p.15.

"No cabe duda que de no haberse producido la Guerra de Corea, una guerra que ni nosotros ni ustedes buscamos, Taiwán sería hoy probablemente parte de la República Popular China. Por motivos que no viene al caso recapitular ahora, una administración anterior vinculó el futuro de Corea al futuro de Taiwán... Cualquiera que sea la razón, ya hemos desarrollado una cierta historia que involucra algunos principios de política exterior. [...] En cuanto al futuro político de Taiwán, no estamos proponiendo una solución de 'dos Chinas' o una solución de 'una China, un Taiwán'. Como alguien bien versado en historia, uno tendría que predecir que la evolución política probablemente seguirá la dirección que ha indicado el Primer Ministro Zhou Enlai... Cuando logremos un acuerdo básico entre ustedes y nosotros, no nos opondremos al curso básico de la evolución". 46

En nuestro caso, el tema de Taiwán no representaba un obstáculo dado que desde que contemplamos la idea de establecer relaciones diplomáticas con Beijing sabíamos que, en razón del principio de una sola China, no podíamos mantener relaciones oficiales con Taipei. En ese sentido, podíamos evitar un tema que de alguna manera dilató el establecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados Unidos y la República Popular China. A pesar de los tiempos considerados por Kissinger y Zhou en sus conversaciones,⁴⁷ Washington y Beijing no habrían de establecer relaciones sino hasta el 1 de enero 1979, bajo el Presidente Jimmy Carter. Para entonces Zhou ya había fallecido el 8 de enero 1976 y Kissinger había sido una baja más en la derrota del Presidente Gerald Ford en las elecciones presidenciales del 2 de noviembre 1976.

En las semanas previas al encuentro que sostendríamos con el Canciller Li en Naciones Unidas, también acordamos con el Presidente Arias que, contrariamente a otros países,

⁴⁵ Ibid. p.11.

⁴⁶ Ibid. p.13.

⁴⁷ Ibid. p.13-14.

no recurriríamos a apuestas cruzadas entre Beijing y Taipei. No habíamos iniciado este viraje diplomático para terminar reconociendo a la República de China (Taiwán) porque esta estaba dispuesta a superar cualquier oferta económica hecha por la República Popular China. La cooperación era un factor importante, pero más importante aún resultaría nuestra inserción en el Asia y solo con Beijing podíamos alcanzar este objetivo. Hasta la fecha, la presencia diplomática de Costa Rica en el Asia era puramente insular [Japón, República de China (Taiwán)] o peninsular [República de Corea], sin penetración alguna en el interior del continente. Era, para retomar el lenguaje empleado en la era del descubrimiento por los navegantes portugueses, una presencia "portolana" carente de penetración estratégica. Además, veíamos las futuras relaciones con la República Popular China como una oportunidad para reequilibrar y contrabalancear nuestra dependencia en los Estados Unidos. Nunca nos motivó animadversión alguna hacia los Estados Unidos, sino el deseo de ampliar nuestros márgenes de acción e insertar de manera más diversificada a Costa Rica en el mundo.

El 20 de septiembre, en una de las salas de reunión [NAM Caucus Room] del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, nos sentamos con el Presidente Arias a conversar con Li. Para la ocasión, la República Popular China había dispuesto fotógrafos y camarógrafos, los cuales retrataron nuestros saludos recíprocos, así como un contingente de funcionarios e intérpretes, los cuales casi no cabían en la estrecha sala. Después de un intercambio preliminar, el Presidente Arias comentó que en estos primeros meses de gobierno habíamos sentado las bases para normalizar relaciones con los países árabes, y que ahora nos concentraríamos en las negociaciones con la República Popular China. Asimismo, aunque de manera más explícita, reiteró que solo estábamos dispuestos a cerrar las negociaciones con Beijing si éramos los primeros en la región en hacerlo: "yo no voy a seguir los pasos de Daniel Ortega".

Este mensaje resultaba oportuno ante la proximidad de las elecciones presidenciales en Nicaragua, y la probabilidad que en caso de una victoria del Frente Sandinista, Ortega reestableciera relaciones con Beijing.

Después de hacer las referencias obligadas al tema del Estrecho de Taiwán y al principio de una sola China, Li propuso que iniciáramos conversaciones sin más tardanza. Indicó que delegaría esa tarea en el Primer Viceministro Yang Jiechi, quien se desplazaría a México, D.F., en una fecha próxima mutuamente conveniente para darle continuidad a nuestro primer encuentro. Ahora si, después del Medio Oriente, nos pondríamos manos a la obra para normalizar nuestra presencia en el Lejano Oriente.

Inician las conversaciones [México, DF, 30-31 de octubre 2006]

El viaje a México lo coordiné empleando el canal que habíamos abierto con el Embajador Ren. En un inicio consideramos exigir que las conversaciones se desarrollaran en un sitio neutral, pero al final descartamos esta opción y aceptamos reunirnos en la Embajada de la República Popular China. Dentro de este vasto recinto, nos reuniríamos en la antigua casa del Ex-Presidente Adolfo López Mateos, convertida en residencia del Embajador. Contrariamente a otros sitios, detrás de sus muros podíamos conversar con mayor libertad, sin temer las escuchas de terceros, y en un ambiente de mayor familiaridad. El único problema que nos planteaba esta ubicación era que restringía nuestra libertad para intercambiar impresiones a lo interno de nuestra delegación durante las pausas o recesos, o incluso de contactar al Presidente Arias y conversar libremente con él para darle detalles o solicitarle instrucciones. Dábamos por un hecho que todo lo que decíamos sería escuchado por nuestras contrapartes.

Asimismo, dábamos por un hecho que todas nuestras conversaciones, incluyendo las negociaciones propiamente, serían grabadas por nuestras contrapartes para efectos de registro. Nunca interpreté esto como una ofensa, sino como una norma en negociaciones de este tipo. Mal que mal, las conversaciones secretas entre Kissinger y Zhou quedaron registradas para siempre precisamente porque fueron grabadas, aunque esto incomodó en un inicio a Kissinger.⁴⁸ Nunca abordamos el tema dado que no me preocupó que nuestros intercambios fueran grabados.

Desde el inicio le solicité al Presidente Arias incorporar a las conversaciones a una persona de su confianza que pudiera rendirle cuentas de mis posiciones y actuaciones. Yo obviamente le informaría en detalle de las conversaciones, pero me parecía oportuno que también lo hiciera otra persona con toda la imparcialidad del caso. El Presidente Arias designó para esta tarea a Alfredo Ortuño, quien además había visitado Beijing con él en el 2004. Asimismo, dado que nuestro interés en la República Popular China era en parte comercial, le recomendé incluir al Ministro de Comercio Exterior, Marco Vinicio Ruiz, en las negociaciones. A ambos los había conocido solo unos meses antes, durante las semanas previas al traspaso de gobierno. Sin embargo, el hecho de contar con estos testigos presenciales me generó una gran tranquilidad.

El 30 de octubre, como a las 9:30 de un día despejado y soleado, llegamos a la dirección indicada, San Jerónimo 217 C en la Colonia Tizapán. Mientras unos pagaban el taxi, soné el timbre bajo la mira de una cámara de seguridad. De pronto, se abrió el portón eléctrico de la entrada vehicular. A medida que se abría, podíamos ver poco a poco a la delegación de la República Popular China perfectamente alineada frente a la entrada de la residencia y bajo los claroscuros de los árboles

⁴⁸ Memorando de Winston Lord para Henry A. Kissinger. "Memcons of the Final Sessions with the Chinese". 12 de agosto 1971. p.4.

circundantes. No recuerdo cuantos eran exactamente, pero eran muchos más que nosotros. Ellos, en cambio, vieron una modesta delegación descendiendo de un taxi sin protocolo alguno, mochila y maletines sobre los hombros.

Tan pronto entramos al recinto, el portón se cerró detrás nuestro, presagiando las conversaciones a puerta cerrada que estábamos próximos a iniciar. Tras los saludos y presentaciones correspondientes, ingresamos a la residencia, intercambiando unas pocas palabras con quien sería nuestra contraparte en este proceso de negociación. Sin dilación alguna nos escoltaron hacia la sala, la cual sería nuestro centro de operaciones y estaría "off-limits" para la delegación china. Era una amplia y cómoda sala, con grandes ventanales que dejaban entrar bastante luz natural y daban a un enorme jardín interior con unas piletas de agua cubiertas de nenúfares. Sobre una mesa habían dispuesto de bebidas y bocadillos, y había habitaciones disponibles si acaso queríamos descansar. Yang me indicó que debía comunicarse brevemente con Beijing, por lo que acordamos iniciar nuestra primera ronda de conversaciones a las 10:00 en punto. Aproveché esos minutos para contactar al Presidente Arias e informarle de nuestro arribo.

A las 10:00 estábamos reunidos, cara a cara, alrededor de una mesa en una sala especialmente acondicionada para la ocasión. Según mis anotaciones, ellos eran nada más que ocho: el Vicecanciller Yang Jiechi, el Embajador Ren Jingyu, el Subdirector General de América Latina y el Caribe Yang Wanming, el Subdirector General de Ayuda Externa para América Latina y el Caribe Wang Rusheng, una Consejera del Ministerio de Comercio, la Jefe de Sección de Centroamérica, un Asistente del Viceministro, y el infatigable intérprete Wang Xiaolin.

Contrariamente a Yang, quien raramente se apartó de los puntos de conversación incluidos en su carpeta, que todos sus asesores seguían con lupa, yo opté por una conversación más libre, pero no menos articulada, sin más apuntes que la enumeración de temas a tratar. En ese sentido, adopté el estilo de

Zhou Enlai,⁴⁹ al usar una sola página para ordenar mis ideas y para anotar aquellos elementos o extractos que debía recordar de lo comentado por mi interlocutor. No tenía un guión previamente revisado y aprobado por el Presidente Arias, pero tenía muy presente las distintas líneas rojas que no podía permitirme cruzar.

El Viceministro Yang inició la reunión destacando la posición de liderazgo de Costa Rica en Centroamérica y haciendo un repaso de las relaciones de la República Popular China en América Latina. Según comentó, el intercambio comercial con la región había pasado de 25 000 millones de dólares en el 2000 a 50 400 millones en el 2005. En los primeros seis meses del 2006, esta cifra ya superaba los 36 000 millones de dólares, consolidando a la República Popular China como el tercer socio comercial más importante de la región. Destacó además que las inversiones en la región superaban los 4 000 millones de dólares en el 2005. En cuanto a Costa Rica, después de un recorrido escabroso con anteriores administraciones, comentó que nos encontrábamos en un momento histórico en el que las máximas autoridades le han dado máxima importancia a las conversaciones con Costa Rica. Resaltó el superávit comercial que generaban los 1100 millones de dólares en exportaciones destinadas a la República Popular China,50 y al manifestar que estaban seguros de que se mantendrá este superávit en el futuro cercano. Enfatizó asimismo que el eventual establecimiento de relaciones diplomáticas correspondía a los intereses de ambas partes y que China está dispuesta a apoyar las necesidades de desarrollo de Costa Rica conforme a las capacidades de China.

⁴⁹ Ibid. p.4-5. y MemCon. 20 de octubre 1971. p.2.

⁵⁰ Según un documento interno de la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER), en el 2005 las exportaciones de Costa Rica ascendían a 730 millones de dólares, con un superávit de 258 millones de dólares. PROCOMER. "Estadísticas importantes sobre China: extensión, población, producción, consumo en sectores seleccionados y caracterización del comercio exterior". [2006]. pp.3-4.

En respuesta a Yang, de entrada dejé muy claro que las negociaciones entre nuestros dos gobiernos no se trataban de Taiwán, sino de nosotros dos. No debíamos hacer de este proceso de negociación un debate sobre el Estrecho de Taiwán, sino sobre las posibilidades de cooperación entre dos países que habían estado distanciados desde 1949. Evidentemente entendía que debíamos alcanzar un acuerdo sobre el tema de Taiwán, y sobre ese punto estábamos dispuestos, al igual que los 168 países que nos antecedieron, a aceptar el principio de una sola China. Superado ese punto, podíamos conversar sobre lo que realmente era importante para ambos: nuestras futuras relaciones bilaterales y las perspectivas de cooperación bilateral. En ese sentido, necesitábamos del apoyo de la República Popular China para avanzar hacia la meta de convertir a Costa Rica en un país desarrollado para el 2021. Necesitábamos asimismo que se hicieran cargo de los proyectos que estaban en curso con la República de China (Taiwán), los cuales quedarían desfinanciados, así como de otros proyectos de interés nacional. Contrariamente a otras administraciones, e incluso otros países, estábamos decididos a cerrar esta negociación dado que reconocíamos el papel central que jugaba la República Popular China en prácticamente todos los ámbitos. Quise nuevamente enfatizar que estábamos concientes de las conversaciones en curso con algunos de nuestros vecinos, pero hice hincapié en diferentes razones y particularidades que hacían de Costa Rica el socio estratégico más importante para la República Popular China en la región. Para demostrarles la seriedad con la cual asumíamos este reto, les comenté que no iniciaríamos un juego de apuestas entre Beijing y Taipei, esperando que así surja un mejor postor. Finalmente, cumplí con transmitirles una ambiciosa petición de cooperación en distintos ámbitos, así como otros asuntos de interés, de conformidad con las instrucciones que tenía de parte del Presidente Arias.

Esta primera ronda de intervenciones introductorias de aproximadamente una hora y veinte minutos desembocó en un intercambio un poco más interactivo que duró una media hora más. Entre otros aspectos, conversamos sobre los ámbitos que eran más susceptibles de cooperación no reembolsable, de crédito preferencial o crédito comercial, o de inversión. Comentamos, asimismo, las generalidades del comunicado conjunto y el memorando de entendimiento con los cuales se oficializaría el establecimiento de las relaciones diplomáticas. A las 11:50 a.m., Yang solicitó una pausa para transmitir nuestra petición de cooperación y consultar con Beijing.

A las 12:20 p.m. se reanudaron las conversaciones. Con instrucciones de Beijing, Yang nos comunicó un componente de cooperación no reembolsable y una línea de crédito preferencial, sujeto a una garantía soberana del Gobierno de Costa Rica, para proyectos aprobados por el ExIm Bank de China y desarrollados por empresas chinas. El monto de la cooperación era claramente insuficiente, incluso para cubrir los proyectos que quedarían al descubierto por la República de China (Taiwán). Yang trató de justificar su posición aduciendo que el ingreso per cápita de la República Popular China rondaba los 1700 dólares, y que aún tenían más de 26 millones de ciudadanos debajo de la línea de la pobreza. Además, con el fin de ejercer presión, resaltó que otros países de la región estaban conversando con ellos y que en todos los casos las posibilidades de cooperación de la República Popular China eran similares. Este ofrecimiento estaba condicionado, sin embargo, a que el establecimiento de relaciones diplomáticas se sellara antes del 31 de diciembre 2006. Aunque presentado como una condición, al indicar una fecha, y tomando en cuenta la proximidad, esta nos daba algunas luces sobre el interés que tenía Beijing en una negociación expedita.

En el proceso de preparación para estas conversaciones, había reunido alguna información sobre la cooperación brindada por la República Popular China o la República de China (Taiwán) a sus nuevos socios diplomáticos con el fin de tener algunas referencias. Sin embargo, con la excepción de la República de Sudáfrica, en la última década solo países con menor extensión y población que Costa Rica habían establecido relaciones con el uno o el otro.⁵¹ Otros, de mayor extensión o población como Chad o Senegal, habían reestablecido relaciones con el uno o el otro después de un indecente y recurrente juego al mejor postor, y eran por lo tanto casos que no nos aportaban nada digno de emular. Valiéndome de esa información, manifesté que el ofrecimiento de Beijing era apropiado para Dominica, una isla de 754 kilómetros cuadrados y 69 300 habitantes, que había establecido relaciones diplomáticas con Beijing en el 2004. Reiteré que necesitábamos de su cooperación y su comprensión en cuanto a las particularidades que hacían de Costa Rica un caso especial entre los 26 aliados restantes de la República de China (Taiwán).

El Vicecanciller Yang contestó algo sorprendido con la información que teníamos sobre los compromisos de cooperación adquiridos con otros socios. Comentó que el Presidente Chen Shui-bian estaba haciendo todos los esfuerzos necesarios para mantener a los aliados de la República de China (Taiwán), pero que sería incapaz de detener el avance de la República Popular China. Manifestó que aunque Beijing esperaba que Costa Rica fuera el primero en cerrar una negociación con ellos, otros países de la región estaban conversando con ellos. Consciente de la presión y preocupación que nos generaría, esta vez citó casos concretos. A la 1:30 aproximadamente, solicitó una suspensión de las conversaciones para que pudiéramos almorzar juntos y posteriormente informar y coordinar con Beijing.

Según convenimos en el almuerzo, reanudamos las conversaciones el día siguiente, martes 31 de octubre, a las 9:00

⁵¹ Bahamas [23 mayo 1997]; Santa Lucía [25 julio 1997]; República de Sudáfrica [1 enero 1998]; Tonga [2 noviembre 1998]; Timor Oriental [20 mayo 2002]; Nauru [21 julio 2002]; Dominica [31 marzo 2004]; y Montenegro [6 julio 2006].

en punto. Contrariamente a la anterior sesión, en esta ocasión Yang no tenía un guión preestablecido. Inició informándonos que habían llegado a la conclusión que sería conveniente iniciar un proceso de conversaciones formales, con base en las conversaciones exploratorias de ayer. Según Yang, gracias a este primer intercambio de posiciones, se podía apreciar la sincera voluntad de ambas partes de alcanzar un acercamiento, por lo que debíamos redoblar esfuerzos para el pronto establecimiento de relaciones diplomáticas. Cada uno ahora tenía un mayor y mejor conocimiento de las expectativas del otro y de las distancias que aún nos separaban de un acuerdo. Para reducir estas distancias, debíamos iniciar un proceso de negociación para lo cual proponía que nuestro próximo encuentro se realizara en Beijing. Yang nos comentó que nuestra presencia en Beijing ayudaría a acelerar el proceso dado que así podían hacer las consultas del caso con el Presidente Hu Jintao y el Primer Ministro Wen Jiabao sin mayor demora. Terminó abrigando la esperanza que nos resultara posible establecer relaciones diplomáticas antes del 31 de diciembre.

En respuesta a su invitación para que continuáramos las conversaciones en Beijing, le manifesté que esto se nos hacía imposible a estas alturas. No podía viajar a Beijing si no tenía certeza que sería para alcanzar un acuerdo que tomara en cuenta nuestras necesidades y expectativas. Nuestra presencia en Beijing debilitaría nuestra capacidad de negociación y nos expondría a demasiados riesgos. Sin embargo, le comenté que estábamos dispuestos a iniciar un proceso de negociación propiamente, pero siempre sobre la base que seríamos los primeros en la región, para no decir los únicos, en establecer relaciones diplomáticas con ellos. Para efectos nuestros, la importancia de este primer encuentro radicaba en que ambas partes habían puesto todas sus expectativas sobre la mesa. No habría más sorpresas en el camino. Propuse, para terminar, que nuestro próximo encuentro se realizara en una capital mutuamente aceptable o en Nueva York. En cuanto a una fecha, todo dependería de cómo progresaban nuestras negociaciones. Cerca de las 12:00 mediodía, nos despedimos habiendo acordado fijar nuestro próximo encuentro coordinando con el Embajador Ren.

Regresé de México convencido que habíamos recuperado el atraso con nuestros vecinos e incluso, logrado posicionarnos en la delantera. Pero esto podía cambiar si otros se enteraban de lo sustanciosas que habían sido nuestras conversaciones exploratorias, en las cuales vimos generalidades, pero detalles importantes para cada parte. No podíamos cantar victoria, aún nos quedaba todo por acordar, pero era evidente que existía la voluntad de alcanzar un entendimiento. Citando a Morgenthau, "la diplomacia ha fracasado muchas veces... también ha fracasado en ocasiones porque nadie quería que fuera exitosa". ⁵² Para efectos de nuestras negociaciones con la República Popular China, este no era el caso.

París bien vale una misa [París, 15-16 de enero, 2007]

Dado que nosotros no estábamos aún listos, en las condiciones de entonces, para proceder al establecimiento de relaciones con la República Popular China, dejamos pasar varias semanas sin establecer contacto directo con nuestros interlocutores después de nuestro regreso de México. Esperábamos de este modo demostrarle a Beijing que no estábamos dispuestos a ceder a nuestras posiciones con el fin de alcanzar un cierre rápido, aún a sabiendas de los riesgos irreparables en los que podíamos incurrir si otro vecino se nos adelantaba. Así llegamos al 31 de diciembre, fecha indicada y reiterada por Yang en el transcurso de nuestras conversaciones exploratorias, sin que ninguna de las partes haya realmente propiciado un nuevo encuentro. Como diría Kissinger,

⁵² Morgenthau. Op cit. p.568.

"Al empujarnos hasta la fecha límite, ambos buscábamos demostrar que teníamos otras opciones... tratábamos hacer parecer que aún podíamos dar vuelta atrás, que no habíamos cruzado nuestro Rubicón. Y sin embargo sabíamos que el Rubicón ya estaba detrás de nosotros, no teníamos donde ir más que hacia delante".⁵³

Sin embargo, con la entrada del 2007, esto habría de cambiar. Ahora no recuerdo quién buscó a quién o si ambos nos reencontramos ante la fuerza de las evidencias. Lo importante es que tan pronto se abrió la posibilidad, ambas partes acomodaron sus agendas para permitir un nuevo encuentro. En espacio de unos días, habíamos acordado vernos el 15 de enero en la Embajada de la República Popular China en Paris con el fin de adelantar lo más posible el proceso de negociación. Ambos asistíamos conscientes que no habría humo blanco, nuestras posiciones no habían cambiado sustancialmente desde México y ninguna de las partes había transmitido a la otra documento de trabajo alguno.

El 10 de enero ya había asumido el Presidente Daniel Ortega, por lo que no podíamos descartar un reestablecimiento de relaciones diplomáticas entre la República Popular China y Nicaragua. Si bien la asistencia del Presidente Chen Shui-bian a la toma de posesión tenía como objetivo asegurar el alineamiento de Managua con Taipei, las estrechas relaciones entre el Frente Sandinista y el Partido Comunista de China [PCC] aparentemente conspiraban en contra de la continuidad. La designación de Samuel Santos como Ministro de Relaciones Exteriores, reforzaba esta tesis en razón de los contactos que este habría cultivado a lo interno del PCC en su condición de Secretario de Relaciones Internacionales del Frente Sandinista.

⁵³ Kissinger. Op cit. p.748.

En esta ocasión me hospedé en el Hotel de Deux Continents, un modesto hotel en el siempre agradable Quartier de Saint-Germain des Prés. Dado que había aterrizado a las 11:05 en un vuelo procedente de San José con escalas, quise recorrer la distancia que separaba al hotel de la Embajada a pie con la esperanza que el aire fresco me reanimara para las conversaciones que iniciarían a las 15:00. Aunque viajaría y se hospedaría por aparte, nuevamente contaría con la presencia de Alfredo Ortuño en las negociaciones. No habría, sin embargo, algún otro Ministro presente. Para llegar simultáneamente a las conversaciones, nos dimos cita a las 14:30 en un café ubicado en la Place de l'Alma a pocos pasos de la Embajada ubicada en el 11 Avenue George V, en un magnífico hôtel particulier, con una fachada al mejor estilo de la renovación urbana emprendida por el Barón George Eugène Haussmann bajo el Segundo Imperio.

Al igual que en México, la delegación de Yang era numéricamente superior a la nuestra, pero resultaba reconfortante ver que eran básicamente los mismos. Contrariamente a México, aunque en esta ocasión las conversaciones iniciaron en un salón especialmente dispuesto para la ocasión, parte importante de estas se desarrollaron en un formato más íntimo en la oficina del Embajador Zhao Jinjun. En efecto, en varias ocasiones Yang y yo nos retiramos a acercar posiciones cómodamente instalados en unos sofás, conversando en inglés, y tratando de adivinar cuáles eran las respectivas líneas rojas. En un par de ocasiones, tuve que ausentarme de la Embajada y salir a recorrer la Avenida George V con el fin de poder establecer contacto con el Presidente Arias en total libertad.

Nuestras conversaciones se prolongaron hasta la noche, en un ir y venir de posiciones que en un momento parecían anunciar un acercamiento y en otro reflejaban un distanciamiento. Ninguno de los dos podía ceder, ambos estábamos aún atados por las líneas rojas inscritas en nuestras instrucciones, y ambos queríamos mantener una distancia más que

prudente con respecto a ellas para no revelarlas antes de tiempo. Poco antes de las 18:00, Yang me hizo entrega de un borrador de memorando de entendimiento, en el cual figuraban varios elementos sin consensuar, y me manifestó que estaba dispuesto a negociar los últimos detalles conmigo con el fin de firmar el establecimiento de relaciones diplomáticas en Paris. Recuerdo que le comenté que "el diablo está en los detalles" y que no podía suscribir ningún documento entretanto algunos compromisos de primera importancia para Costa Rica no quedaran claramente plasmados en el memorando. Aún no había logrado asegurar el compromiso de la República Popular China de negociar y suscribir un Tratado de Libre Comercio con Costa Rica, entre otros elementos que resultaban indispensables para nosotros. Aunque no desconocía los avances en las negociaciones, consideraba que aún teníamos una distancia considerable que recorrer juntos.

Nos encontrábamos en una situación en la cual ambos reconocíamos que nuestras respectivas líneas rojas estaban superadas, y que ya era hora de hacer concesiones mutuas sin afectar aquellos elementos de primera importancia para cada parte. Pero ninguno de los dos teníamos la libertad o la autoridad para tomar esa decisión, dependíamos de las instrucciones de autoridades que no estaban presentes en las negociaciones. Cada uno instaba al otro a contactar nuevamente a sus superiores en busca de una concesión que permitiría sellar el establecimiento de relaciones diplomáticas. Pero desde la distancia las líneas rojas seguían siendo viables y por lo tanto inamovibles.

Tuvimos un intercambio tan franco como las circunstancias y las estrategias nos permitían, superando definitivamente la desconfianza que imperó en nuestro primer encuentro. Signo de esta distensión, fue el ambiente jovial que animó la cena, con su interminable sucesión de especialidades chinas, que amablemente nos ofrecieron en la sala comedor de la Embajada. Aunque no habíamos llegado a ningún acuerdo concreto, todos los presentes estaban contentos dado que algunos

elementos ya empezaban a tomar forma. Antes de despedirnos, acordamos consultar con nuestras respectivas capitales y comunicarnos en el transcurso de la tarde del día siguiente, 16 de enero, con el fin de determinar si resultaba factible continuar con las negociaciones.

Al salir de la Embajada, fuimos a una *brasserie* en la Place de l'Alma a hacer un repaso de las conversaciones y de las posibilidades de cierre. Aprovecharíamos además para contactar al Presidente Arias y analizar conjuntamente la viabilidad y actualidad de nuestras líneas rojas. Sin embargo, el Presidente Arias no estaba disponible, se encontraba en algún evento importante que ahora no recuerdo. Le informamos a Mariángel Solera que lo contactaríamos al día siguiente, dado que estábamos exhaustos ante el cambio de huso horario y los altos y bajos de las negociaciones.

El 16 de enero quedará grabado en mi memoria como la oportunidad que casi fue. Recuerdo que amanecí abrigando la esperanza de poder concluir las negociaciones, y mientras esperaba que amaneciera en Costa Rica, estuve en un estado permanente de exaltación. A inicios de la tarde, en un café en los Champs-Elysées a la altura de la Avenida George V, logramos contactar al Presidente Arias. Después de hacerle un recuento detallado de las conversaciones, le enumeramos las concesiones que allanarían el camino para un cierre en París. Estábamos a las puertas de un acuerdo mutuamente aceptable si Beijing autorizaba a Yang a acomodarse a nuestros principales intereses si nosotros bajábamos nuestras expectativas en algunas áreas. Sin embargo, fiel a sus convicciones y posiciones, el Presidente Arias era de la idea de darle más tiempo al tiempo para así alcanzar una mejor negociación. Inmediatamente entramos en contacto con el Embajador Zhao para informarle que no estábamos en condiciones de seguir negociando dado que no habría cambio algúno en nuestras posiciones. No estábamos preparados para exorcizar el diablo de los detalles

Abrazando al gigante [Beijing, 31 de mayo—1 de junio 2007]

El 27 de abril 2007, el Vicecanciller Yang Jiechi asumió como Canciller de la República Popular China. Al enterarme inicialmente pensé que esto atrasaría las negociaciones en curso, mientras Yang se acomodaba a sus nuevas responsabilidades y decidía a quien delegar la tarea de negociar con nosotros. También pensé que había perdido a un aliado, al Canciller Li, con quien habíamos sentado las bases preliminares de este acercamiento. A pesar que había pasado más tiempo negociando con Yang, hasta la fecha no había sentido la misma afinidad hacia él. Además, aunque en el transcurso de nuestras conversaciones en Paris habíamos establecido alguna proximidad, salimos bastante distanciados de nuestra segunda ronda de conversaciones en México. Pero estaba profundamente equivocado. En los primeros días de mayo, al cumplirse el primer año de la administración Arias Sánchez, el Embajador Yin Hengmin me contactó desde México para informarme que Yang me invitaba a Beijing para sellar el establecimiento de relaciones diplomáticas.

En ese entonces, entendí que Yang había intencionalmente frenado el avance de las negociaciones para que estas concluyeran después de su designación como Canciller. Así cosechaba un logro, el cual evidentemente podía considerar propio dado que había encabezado todo el proceso, a las pocas semanas de asumir como Ministro. Nuevamente, recordé a Kissinger en cuanto a que "el impacto que tienen las personalidades en los eventos no es fácil de definir".⁵⁴

La invitación a Beijing era aparentemente una indicación que Beijing estaba dispuesta a concluir las negociaciones en condiciones que eran aceptables para nosotros. Yang sabía que yo no estaba dispuesto a viajar a Beijing si no tenía garantías

⁵⁴ Kissinger. Op cit. p.746.

previas que alcanzaríamos un acuerdo satisfactorio. Ambos teníamos muy presente que un viaje de esa naturaleza no pasaría desapercibido de la República de China (Taiwán), ni de los aliados de Taipei en Costa Rica dado que el viaje tendría que cumplir con todos los requisitos de contratación administrativa y publicación del correspondiente acuerdo ejecutivo. Si regresaba sin acuerdo, el proceso de negociación quedaría al descubierto, con todas las implicaciones del caso. Mientras evaluábamos con el Presidente Arias si aceptábamos la invitación a Beijing, trataba por diferentes medios de asegurarme que Yang estaba efectivamente dispuesto a aceptar nuestros términos para el establecimiento de relaciones diplomáticas.

Habíamos llegado a un punto en el cual resultaba factible concluir las negociaciones con la República Popular China, pero la decisión que había que tomar ya no era de política exterior, sino más bien de política interna. Estábamos como gobierno aún lidiando con el proceso de ratificación del Tratado de Libre Comercio [TLC] con Estados Unidos, y preparándonos para ir a un referéndum para decidir el futuro de este tratado. Ante la crispación y polarización política provocada por el TLC, resultaba conveniente considerar las implicaciones que cualquier acción del gobierno podría tener sobre el resultado del referéndum previsto para el 7 de octubre. En lo personal, era del criterio que al incluir un TLC con la República Popular China, estaríamos restándole importancia al TLC con Estados Unidos y equilibrando ideológicamente la balanza. Pero la decisión final obviamente recaía sobre el Presidente Arias y su alter-ego Rodrigo Arias. Inicialmente, pensé que otras voces y opiniones nos llevarían a suspender las negociaciones. Pero pasados unos días, el Presidente Arias me instruyó que preparara el viaje a Beijing.

En esta ocasión, y dado que ya habíamos introducido el tema de los bonos en las negociaciones, el Presidente Arias incluyó en la delegación a la persona más indicada para cerrar los elementos técnicos de esa transacción, el Ministro de Hacienda Guillermo Zúñiga. Así emprendimos viaje hacia Beijing el 29 de mayo, haciendo escala en Nueva York. Al llegar a la Terminal 1 del Aeropuerto John F. Kennedy, habían varios funcionarios de la República Popular China esperándonos para asegurarse que abordáramos el vuelo 982 de Air China con destino a Beijing. A las 16:30 del 30 de mayo, se cerraron las puertas del Boeing 747-400. Durante las 13 horas y 20 minutos que duraría el vuelo tuvimos tiempo suficiente para afinar nuestros argumentos y para descansar.

Dado que me correspondería ser el primer Canciller costarricense en visitar la República Popular China, y hacerlo además en el marco de una visita discreta y repleta de riesgos, encontré bastante consuelo en las reminiscencias de Kissinger. A medida que nos acercábamos al espacio aéreo de la República Popular China, sentí una gran exaltación ante la misión que debíamos cumplir.

Aterrizamos en Beijing cerca de las 18:50. Pocos minutos después, estábamos enrumbados en varios carros blindados escoltados por motorizados hacia el Diaoyutai, un inmenso recinto de 420.000 metros cuadrados en el cual hoy existen 18 residencias construidas alrededor del lago Yu Yuan y el ahora restaurado antiguo pabellón de pesca del Emperador Zhangzong y sus jardines circundantes. Este recinto resguardado en el cual la República Popular China hospeda a sus visitantes más ilustres, sería también nuestro centro de operaciones en ocasión de la visita oficial que realizaría el Presidente Arias unos meses después de establecidas las relaciones diplomáticas.

Ya instalados en nuestras suites, nos preparamos para lo que habíamos venido. Acordamos reiniciar las negociaciones a las 21:00, en uno de los salones de reuniones en la residencia en que estábamos hospedados. Esto nos permitió refrescarnos y cambiarnos, así como comer algo en anticipación de las largas horas que nos esperaban. En esta ocasión, el Vicecanciller He estaría a la cabeza de la delegación china, asistido por

Yang Wanming, y el Vicepresidente y el Subdirector General de la Administración Nacional de Reservas y Divisas, Wei Benhua y Luo Qing, respectivamente. Como de costumbre, Wang Xiaolin nos ayudaría con la interpretación, pero en esta ocasión también resultó clave para que los textos que estábamos trabajando tuvieran el mismo sentido en ambos idiomas. Gracias a los textos base que nos habíamos intercambiado en los días previos, uno para el Memorando de Entendimiento y otro para el Comunicado Conjunto, la negociación avanzó de manera más fluida que en ocasiones anteriores. Debíamos limpiar los textos, acordando fórmulas para los términos y párrafos que aún no contaban con el consenso de las partes. En un momento dividimos la negociación en dos: Guillermo v Alfredo se retiraron con Wei y Luo a afinar detalles técnicos sobre la compra de bonos, mientras He y yo terminábamos de negociar los demás elementos del Memorando de Entendimiento. Si bien, existía un buen ambiente, y ambas partes avizorábamos un acuerdo, en ocasiones debimos interrumpir las negociaciones para consultar con nuestras máximas autoridades. He usaba las líneas telefónicas de la residencia, pero nosotros salíamos de la residencia y nos ubicábamos en un puente frente a una cascada que alimentaba el lago Yu Yuan, con la esperanza de que el ruido opacara nuestra conversación.

Además de los temas sustantivos, debíamos acordar algunos aspectos operativos, incluyendo el anuncio de nuestras nuevas relaciones. La idea de hacer un anuncio simultáneo en ambas capitales un jueves, me vino a la mente al recordar el formato acordado por Washington y Beijing para el histórico anuncio del jueves, 15 de julio 1971, en el cual el Presidente Nixon compartió con el pueblo de los Estados Unidos el comunicado conjunto elaborado por Kissinger y Zhou en ocasión de la visita secreta del primero a Beijing. En nuestro caso, el jueves, 7 de junio 2007 era una fecha viable dado que nos daba suficiente tiempo para regresar a San José y estar presentes en el momento del anuncio.

Ya pasada la medianoche, logramos depurar ambos textos. Para cerrar el acuerdo, He y yo nos estrechamos las manos mientras los demás aplaudían y un fotógrafo inmortalizaba la escena. Una inmensa alegría invadió a todos los presentes, era ciertamente una ocasión histórica. Habían pasado doce meses y medio desde mi primer encuentro con el entonces Canciller Li, y ahora estábamos en Beijing haciendo realidad una de las metas que nos habíamos planteado en la administración Arias Sánchez. De inmediato informamos al Presidente Arias, ya sin necesidad de buscar una comunicación segura, para que fuera el primero más allá de Beijing en conocer el desenlace de nuestras negociaciones. Poco tiempo después, He me puso en contacto telefónico con Yang, quien a pesar de la hora, había seguido las negociaciones hasta el último minuto. Ambos llegamos a la misma conclusión, todo el esfuerzo había valido la pena.

El 1 de junio, a las 15:00, en un inmenso centro de convenciones y reuniones en Diaoyutai, ante un importante número de funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China, incluyendo a los Vicecancilleres He Yafei y Li Yinzhang, suscribimos el Memorando de Entendimiento para el Establecimiento de Relaciones Diplomáticas entre la República de Costa Rica y la República Popular China y el correspondiente Comunicado Conjunto. Yang no podía ocultar su alegría en el momento de intercambiar las carpetas con los documentos ya firmados. Para mí, fue un momento único, en el cual me sentí invadido por la inmensa satisfacción de saber que habíamos tenido éxito, pero al mismo tiempo por la desazón de saber que no tendría una experiencia similar en los 36 meses que aún le quedaban a la administración Arias Sánchez.



Intercambio de los Memorandos de Entendimiento y Comunicados Conjuntos mediante los cuales se establecieron las relaciones diplomáticas con la República Popular China el 1 de junio 2007 en Beijing. De izquierda a derecha, Alfredo Ortuño y Guillermo Zúñiga así como el Canciller Yang Jiechi y los Vicecancilleres Li Yinzhang y He Yafei. Foto: Ministerio de Relaciones Exteriores, República Popular China

Durante nuestra permanencia en Beijing, con la presión de la negociación ya superada, Yang nuevamente mostró la afabilidad y la cordialidad que había demostrado en Paris. Contrariamente a la actitud más reservada que tuvo en ocasión de nuestros encuentros en México, ahora saludaba amigablemente tomándome de ambas manos, y se mostraba dispuesto a conversar en inglés. Fue particularmente afable durante la extraordinaria cena que organizó en nuestro honor en un hermoso pabellón antiguo en Diaoyutai para celebrar el establecimiento de relaciones diplomáticas.

Para destacar la importancia de esta nueva amistad, y como antesala a las visitas de alto nivel que habrían de realizarse, incluyendo las visitas oficiales del Presidente Arias a Beijing del 24-25 de octubre 2007 y del Presidente Hu a San José del 16-17 de noviembre 2008, fuimos invitados a

Zhongnanhai para entrevistarnos con el Primer Ministro Wen. Ahora que ya éramos países amigos, podíamos ingresar a este enorme recinto que sirve de sede de gobierno a la República Popular China. Tuvimos la oportunidad de recorrer los jardines y los márgenes del lago alrededor del cual están ubicados los diferentes inmuebles que albergan las oficinas y las residencias de los líderes de la República Popular China. Durante casi un hora. Wen nos deslumbró con su asombrosa memoria. y enumeró uno tras uno los volcanes de Costa Rica y citando varios de nuestros principales ríos. Al concluir la audiencia, Wen tuvo una deferencia especial conmigo. Me tomó amigablemente del brazo y salimos juntos intercambiando unas últimas palabras hasta afuera, donde nos esperaba la caravana de vehículos con los motorizados. En el camino de regreso a Diaoyutai, el edecán de protocolo me comentó que ese gesto era totalmente excepcional hacia alguien que no era un Jefe de Estado o de Gobierno, y sobre todo tan joven.

Anunciando nuestra amistad [San José, 2-3 de junio 2007]

De regreso en Costa Rica, aún nos quedaba comunicar el establecimiento de las relaciones diplomáticas con la República Popular China. Ante la proximidad de la fecha acordada para el anuncio, a petición del Presidente Arias, preparé unos párrafos como insumos para la conferencia de prensa que se convocaría para tal efecto. Aunque inicialmente prevista para el 7 de junio, en razón de la visita inesperada del Vicecanciller de la República de China (Taiwán), Ching-Shan Hou, quien llegó procedente de Panamá sin invitación previa, decidimos adelantar el anuncio. Inmediatamente entré en contacto con Beijing, concretamente con el Viceministro He, quien a pesar de lo avanzado de la hora logró coordinar a las autoridades competentes para proceder según recomendábamos.

Acordamos adelantar el anuncio al miércoles 6 de junio a las 17:00 hora de Costa Rica.

Ese día, a las 14:00, recibí en la Casa Amarilla al Vicecanciller Ching-Shan, en compañía del Embajador Tzu-Dan Wu, de nuestro Vicecanciller Édgar Ugalde y del Director General de Política Exterior Cristián Guillermet. Fue un encuentro incómodo, para todos los presentes. A nosotros nos correspondió comunicar, aunque confirmar sería una palabra más apropiada en razón de las sospechas que Taipei tenía al respecto, el establecimiento de relaciones diplomáticas con la República Popular China el pasado 1 de junio. Expliqué las razones que nos habían llevado a efectuar este viraje, a lamentar las consecuencias que nuestras acciones tendrían sobre la República de China (Taiwán) y a agradecer la amistad demostrada hacia Costa Rica. Ante la incredulidad de Ching-Shan y Dan-Wu, tuve que afirmar que la decisión ya era una realidad, que ya no era cuestión de cuanta cooperación nos podía ofrecer la República de China (Taiwán). Lo que más les sorprendió es que no hayamos recurrido al juego de apuestas cruzadas, dejándolos así sin capacidad o posibilidad alguna de incidir ante nosotros. Aunque incómoda, la reunión nos permitió definir con ellos las modalidades que emplearíamos para el cierre de las Embajadas y el retiro del personal diplomático acreditado en las respectivas capitales.

A las 17:00 horas, en una conferencia de prensa especialmente convocada para la ocasión, en la cual estaban los dos Vicepresidentes de la República presentes, el Presidente Arias leyó el siguiente texto:

"Deseo compartir con ustedes una importante decisión que hemos tomado en materia de política exterior. Una decisión a la cual le ha llegado su hora, que ha sido seriamente meditada y que reajusta nuestras relaciones diplomáticas a la realidad contemporánea. Hoy hago público que he tomado la decisión de normalizar nuestras relaciones con la República Popular de China mediante el establecimiento de relaciones diplomáticas.

"El pasado 1 de junio, en ocasión de una visita a Beijing de una delegación encabezada por los Ministros de Relaciones Exteriores y Hacienda, Costa Rica y la República Popular de China pusieron fin a casi siete décadas de distanciamiento entre nuestros pueblos y gobiernos para abrir un nuevo capítulo en nuestras relaciones. Con este fin, se suscribió un Comunicado Conjunto para el Establecimiento de Relaciones Diplomáticas entre Costa Rica y la República Popular de China.

"Con la suscripción de este Comunicado Conjunto, normalizamos nuestras relaciones con un país que ya no podemos ignorar. Debemos tener capacidad de relacionarnos con un país que hoy cuenta y pesa, como pocos, en todos los temas de actualidad. Esta decisión no se trata de geopolítica, ni de intereses coyunturales, es un acto de realismo, es un despertar a la realidad. No podemos obviar a un actor global de primera importancia, tanto en el plano político como económico, así como tampoco podemos seguir desconociendo a sus 1300 millones de habitantes, es decir, la cuarta parte del planeta. Nuestra inserción en el mundo contemporáneo quedaría necesariamente incompleta si seguimos huyendo de esta realidad impostergable. "Con esta decisión nos sumamos a los 168 Estados Miembros de las Naciones Unidas que ya han reconocido el principio de una sola China y que por ende han reconocido diplomáticamente a la República Popular de China.

"Ustedes comprenderán que una decisión de esta envergadura requiere de una diplomacia discreta. Hemos sido tan transparentes como las circunstancias nos permitían, haciendo público un primer encuentro entre nuestro Canciller y el entonces Canciller de la República Popular de China, Li Zhaoxing, en México el 18 de mayo 2006. Posteriormente, en ocasión de mi participación en la Asamblea General de las Naciones Unidas, tuve una reunión de seguimiento con el Ministro Li, encuentro que también hicimos público. Con posterioridad, dieron inicio las

conversaciones necesarias para concluir el establecimiento de las relaciones diplomáticas.

"Como ustedes saben, el tema de las relaciones entre las partes separadas por el Estrecho de Taiwán es complejo. A pesar de las relaciones intensas y diversas que existen entre ambas partes, a saber la República Popular de China y Taiwán, a la fecha no ha sido posible encontrar una solución mutuamente aceptable al tema de la reunificación de China. Si bien ambas partes han históricamente rechazado una solución basada en dos Chinas, comparten un compromiso con la reunificación pacífica basada en el principio de una sola China. Independientemente de las diferencias que han existido entre las partes, las relaciones entre ambas son realmente intensas y diversas [...].

"Hemos tenido una intensa relación con Taiwán, y le manifestamos al pueblo y al gobierno de Taiwán nuestro más sincero agradecimiento por su amistad y solidaridad. Al tomar esta decisión, no nos ha animado la intención de ofender o agraviar a nuestros amigos de Taiwán, con quienes nos seguirán uniendo vínculos más profundos que cualquier coyuntura política. Si bien esta decisión será difícil de asimilar en Taipei, queremos seguir sosteniendo relaciones no oficiales pero no por ello menos amistosas o cercanas con Taiwán. Ciertamente seguiremos estando fielmente comprometidos con una solución pacífica de la situación en el Estrecho de Taiwán y confiamos en que ambas partes puedan acordar una reunificación mutuamente aceptable.

"Quisiera asimismo aprovechar esta ocasión para manifestar que me comprometo a asegurar la continuidad de aquellos proyectos de prioridad nacional que pueden eventualmente verse afectados por esta decisión".

Como habíamos convenido con Beijing, hicimos público simultáneamente el Comunicado Conjunto que habíamos elaborado durante la última ronda de las negociaciones. Meses después, en cumplimiento a una resolución de la Sala Cuarta de la Corte Suprema de Justicia, daríamos a conocer los alcances del Memorando de Entendimiento suscrito el 1 de junio. Contrariamente a lo que esperaban algunos, en este documento no había compromisos secretos sino una hoja de ruta para los compromisos adquiridos por ambas partes para permitirnos administrar adecuadamente esta nueva amistad. En el quedaron plasmados todos los elementos acordados desde la primera ronda de conversaciones en México el 30 de octubre 2006 hasta la tercera ronda en Beijing el 31 de mayo 2007.

El Presidente Arias y yo sabíamos que los detractores de este viraje diplomático nos atacarían en la forma, dado que no había ningún argumento de fondo que no podíamos rebatir. El talón de Aquiles, aunque ciertamente no mortal, del acercamiento con la República Popular China sería la forma discreta, o secreta como la calificarían algunos, en que actuamos. Pero también teníamos claro que esta era la única manera de efectuar una operación de esta envergadura, con tantos intereses en juego, con tantos detractores convencidos o comprados, y para la cual simplemente no había alternativa. Nuevamente encontré consuelo en las memorias de Kissinger:

"aún con una década de perspectiva, no sé cómo el secreto básico pudo haberse evitado. Lo delicado del asunto y su naturaleza única hacían necesario que estuviéramos en control... Pagamos un precio por el secreto, pero el precio era inevitable y las razones para emplearlo eran de fuerza mayor".55

Repasando los memorandos de las conversaciones sostenidas entre Estados Unidos y la República Popular China, encontré una frase muy apta de Zhou para consolar a Kissinger por las críticas recibidas tras su viaje secreto a Beijing en 1971: "left in form, but right in essence".56

⁵⁵ Kissinger. Op cit. pp.762,763.

⁵⁶ MemCon. *Op cit*. 20 de octubre, 1971. p.5.

Pero así como algunos no harían más que criticar este paso, con el anuncio dejamos de estar solos. Muchos despertaron de la indiferencia o la inercia con la cual habían aceptado el supuesto fin de historia y la supuesta conveniencia de darle la espalda a la cuarta parte de la población mundial. Muchos otros entendieron que ante la precariedad del actual orden internacional, era necesario para los intereses nacionales diversificar nuestras relaciones y normalizar nuestras relaciones con una potencia en ascenso y nuestro segundo socio comercial. Previo al anuncio, solo unos pocos habían estado enterados, y aún menos informados de los detalles. Incluso los Vicepresidentes, Laura Chinchilla Miranda y Kevin Casas Zamora, habían estado al margen de este viraje diplomático. En lo personal, me embargaba una cierta soledad, y me sentí profundamente aliviado al no tener que guardar más silencio. Ahora podíamos anunciarlo a los cuatro vientos, sin complejos y sin remordimientos, absolutamente convencidos de la fuerza de nuestras razones y acciones.

Cuadro 2.1
Fecha de Establecimiento de Relaciones Diplomáticas con la República Popular China

	Subtotal Década 1940: 10 Estados
Albania	23 Noviembre, 1949
Rep. Dem. de Alemania	27 Octubre, 1949
Mongolia	16 Octubre, 1949
Polonia	7 Octubre, 1949
Checoslovaquia	6 Octubre, 1949
Rep. Dem. Pop. de Corea	6 Octubre, 1949
Hungría	6 Octubre, 1949
Rumania	5 Octubre, 1949
Bulgaria	4 Octubre, 1949
Unión Soviética	3 Octubre, 1949

Vietnem del Neute	19 Emars 1050		
Vietnam del Norte	18 Enero, 1950		
India	1 Abril, 1950		
Indonesia	13 Abril, 1950		
Suecia	9 Mayo, 1950		
Dinamarca	11 Mayo, 1950		
Myanmar	8 Junio, 1950		
Suiza	14 Septiembre, 1950		
Liechtenstein	14 Septiembre, 1950		
Finlandia	28 Octubre, 1950		
Pakistán	21 Mayo, 1951		
Noruega	5 Octubre, 1954		
Yugoslavia	2 Enero, 1955		
Afganistán	20 Enero, 1955		
Nepal	1 Agosto, 1955		
Egipto	30 Mayo, 1956		
Siria	1 Agosto, 1956		
Rep. Árabe de Yemen	24 Septiembre, 1956		
Sri Lanka	7 Febrero, 1957		
Camboya	19 Julio, 1958		
Irak	25 Agosto, 1958		
Marruecos	1 Noviembre, 1958		
Argelia	20 Diciembre, 1958		
Sudán	4 Febrero, 1959		
Guinea	4 Octubre, 1959		
	Subtotal Década 1950: 24 Estados		
Ghana	5 Julio, 1960		
Cuba	28 Septiembre, 1960		
Malí	25 Octubre, 1960		
Somalia	14 Diciembre, 1960		
Rep. Dem. del Congo	20 Febrero, 1961		
Laos	25 Abril, 1961		
Uganda	18 Octubre, 1962		
Kenia	14 Diciembre, 1963		
Burundi ¹	21 Diciembre, 1963		
Túnez	10 Enero, 1964		
Francia	27 Enero, 1964		
	· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·		

	T
Rep. de Congo	22 Febrero, 1964
Tanzania	26 Abril, 1964
Rep. Centroafricana	29 Septiembre, 1964
Zambia	29 Octubre, 1964
Benin ³	12 Noviembre, 1964
Mauritania	19 Julio, 1965
Rep. Pop. Dem. del Yemen	31 Enero, 1968
	Subtotal Década 1960: 18 Estados
Canadá	13 Octubre, 1970
Guinea Ecuatorial	15 Octubre, 1970
Italia	6 Noviembre, 1970
Etiopía	24 Noviembre, 1970
Chile	15 Diciembre, 1970
Nigeria	10 Febrero, 1971
Kuwait	22 Marzo, 1971
Camerún	26 Marzo, 1971
San Marino	6 Mayo, 1971
Austria	28 Mayo, 1971
Sierra Leona	29 Julio, 1971
Turquía	4 Agosto, 1971
Irán	16 Agosto, 1971
Bélgica	25 Octubre, 1971
Perú	2 Noviembre, 1971
Líbano	9 Noviembre, 1971
Ruanda	12 Noviembre, 1971
Senegal ⁴	7 Diciembre, 1971
Islandia	8 Diciembre, 1971
Chipre	14 Diciembre, 1971
Malta	31 Enero, 1972
México	14 Febrero, 1972
Argentina	19 Febrero, 1972
Reino Unido	13 Marzo, 1972
Mauricio	15 Abril, 1972
Países Bajos	18 Mayo, 1972
Grecia	5 Junio, 1972
Guyana	27 Junio, 1972

	10.0
Togo	19 Septiembre, 1972
Japón	29 Septiembre, 1972
Rep. Fed. de Alemania	11 Octubre, 1972
Maldivas	14 Octubre, 1972
Madagascar	6 Noviembre, 1972
Luxemburgo	16 Noviembre, 1972
Jamaica	21 Noviembre, 1972
Chad ⁵	28 Noviembre, 1972
Australia	21 Diciembre, 1972
Nueva Zelanda	22 Diciembre, 1972
España	9 Marzo, 1973
Burkina Faso ⁶	15 Septiembre, 1973
Guinea Bissau ⁷	15 Marzo, 1974
Gabón	20 Abril, 1974
Malasia	31 Mayo, 1974
Trinidad y Tobago	20 Junio, 1974
Venezuela	28 Junio, 1974
Níger ⁸	20 Julio, 1974
Brasil	15 Agosto, 1974
Gambia ⁹	14 Diciembre, 1974
Botsuana	6 Enero, 1975
Filipinas	9 Junio, 1975
Mozambique	25 Junio, 1975
Tailandia	1 Julio, 1975
Sao Tome y Príncipe ¹⁰	12 Julio, 1975
Bangladesh	4 Octubre, 1975
Fiji	5 Noviembre, 1975
Samoa	6 Noviembre, 1975
Comoros	13 Noviembre, 1975
Cabo Verde	25 Abril, 1976
Surinam	28 Mayo, 1976
Seychelles	30 Junio, 1976
Papua Nueva Guinea	12 Octubre, 1976
Liberia ¹¹	17 Febrero, 1977
Jordania	7 Abril, 1977
Barbados	30 Mayo, 1977

Omán	25 Mayo, 1978		
Libia	9 Agosto, 1978		
Estados Unidos	1 Enero, 1979		
Yibuti	8 Enero, 1979		
Portugal	8 Febrero, 1979		
Irlanda	22 Junio, 1979		
	Subtotal Década 1970: 70 Estados		
Ecuador	2 Enero, 1980		
Colombia	7 Febrero, 1980		
Zimbabue	18 Abril, 1980		
Kiribati ¹²	25 Junio, 1980		
Vanuatu	26 Marzo, 1982		
Antigua y Barbuda	1 Enero, 1983		
Angola	12 Enero, 1983		
Costa de Marfil	2 Marzo, 1983		
Lesoto ¹³	30 Abril, 1983		
Emiratos Árabes Unidos	1 Noviembre, 1984		
Bolivia	9 Julio, 1985		
Grenada ¹⁴	1 Octubre, 1985		
Nicaragua ¹⁵	7 Diciembre, 1985		
Belice ¹⁶	6 Febrero, 1987		
Uruguay	3 Febrero, 1988		
Qatar	9 Julio, 1988		
Bahrein	18 Abril, 1989		
Micronesia	11 Septiembre, 1989		
	Subtotal Década 1980: 18 Estados		
Namibia	22 Marzo, 1990		
Arabia Saudita	21 Julio, 1990		
Singapur	3 Octubre, 1990		
Islas Marshall ¹⁷	16 Noviembre, 1990		
Estonia	11 Septiembre, 1991		
Letonia	12 Septiembre, 1991		
Lituania	14 Septiembre, 1991		
Brunei Darussalam	30 Septiembre, 1991		
Uzbekistán	2 Enero, 1992		
Kazajstán	3 Enero, 1992		

T 11:44	4.E 1002	
Tayikistán	4 Enero, 1992	
Ucrania	4 Enero, 1992	
Kirguistán	5 Enero, 1992	
Turkmenistán	6 Enero, 1992	
Belorrusia	20 Enero, 1992	
Israel	24 Enero, 1992	
Rep. de Moldavia	30 Enero 1992	
Azerbaiyán	2 Abril, 1992	
Armenia	6 Abril, 1992	
Eslovenia	12 Mayo, 1992	
Croacia	13 Mayo, 1992	
Georgia	9 Junio, 1992	
Rep. de Corea	24 Agosto, 1992	
Eritrea	24 Mayo, 1993	
Rep. de Macedonia	12 Octubre, 1993	
Andorra	29 Junio, 1994	
Mónaco	16 Enero, 1995	
Bosnia y Herzegovina	3 Abril, 1995	
Bahamas	23 Mayo, 1997	
Santa Lucía	25 Julio, 1997	
Rep. de Sudáfrica	1 Enero, 1998	
Tonga	2 Noviembre, 1998	
	Subtotal Década 1990: 32 Estados	
Timor Oriental	20 Mayo, 2002	
Nauru	21 Julio, 2002	
Dominica	31 Marzo, 2004	
Montenegro	6 Julio, 2006	
Costa Rica	1 Junio, 2007	
Subtotal Década 2000: 5 Estados		

Estados que, luego de reconocer a la República Popular China, han nuevamente reconocido a la República de China (Taiwán)

- 1 Burundi reconoció nuevamente a la República de China el 29 Enero, 1965 pero actualmente reconoce a la República Popular China desde el 13 Octubre, 1971.
- 2 República Centroafricana reconoció nuevamente a la República de China el 8 Julio, 1991 pero actualmente reconoce a la República Popular China desde el 29 Enero, 1998.

- 3 Benin reconoció nuevamente a la República de China el 1 Abril, 1966, pero actualmente reconoce a la República Popular China desde el 29 Diciembre, 1972.
- 4 Senegal reconoció a la República Popular China el 7 Diciembre 1971, posteriormente reconoció a la República de China el 6 Enero 1996 y actualmente reconoce a la República Popular China desde el 25 Octubre 2005.
- 5 Chad reconoció a la República de China el 12 Agosto 1997 pero actualmente reconoce a la República Popular China desde el 6 Agosto 2006.
- 6 Burkina Faso reconoció a la República de China el 2 Febrero 1994.
- 7 Guinea Bissau reconoció a la República Popular China el 15 Marzo 1974, posteriormente reconoció a la República de China el 26 Mayo 1990 y actualmente reconoce a la República Popular China desde el 13 Abril 1998.
- 8 Níger reconoció a la República Popular China el 20 Julio 1974, posteriormente reconoció a la República de China el 30 Junio 199 y actualmente reconoce a la República Popular China desde el 19 Agosto 1996.
- 9 Gambia reconoció a la República de China el 13 Julio 1995.
- 10 Sao Tomé y Príncipe reconoció a la República de China el 6 Mayo 1997.
- 11 Liberia reconoció nuevamente a la República de China el 9 Octubre 1989, posteriormente reconoció a la República Popular China el 10 Agosto 1993, nuevamente reconoció a la República de China el 9 Septiembre 1997 y actualmente reconoce a la República Popular China desde el 11 Octubre 2003.
- 12 Kiribati reconoció a la República de China el 7 Noviembre 2003.
- 13 Lesotho reconoció a la República de China el 5 Abril 1990, pero actualmente reconoce a la República Popular de China desde el 12 Enero, 1994.
- 14 Grenada reconoció a la República de China el 19 Julio 1989, pero actualmente reconoce a la República Popular China desde el 20 Enero 2005.
- 15 Nicaragua reconoció a la República de China el 6 Noviembre 1990.
- 16 Belice reconoció a la República de China el 11 Octubre 1989.
- 17 Islas Marshall reconoció a la República de China el 20 Noviembre 1998.

Fuente: nota informativa preparada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica, en preparación para la visita oficial del Presidente Óscar Arias Sánchez a la República Popular de China.

Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de la República Popular China sobre el Establecimiento de Relaciones Diplomáticas

Durante las negociaciones para el establecimiento de sus relaciones diplomáticas, el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de la República Popular China, además del Comunicado Conjunto sobre el Establecimiento de Relaciones Diplomáticas, han convenido en lo siguiente:

- I. A partir de la fecha del establecimiento de relaciones diplomáticas entre la República de Costa Rica y la República Popular China, el Gobierno de la República de Costa Rica romperá sus "relaciones diplomáticas" con Taiwán, cerrando su "Embajada" en la otra parte y retirando su "personal de Embajada" en un lapso no mayor de un (1) mes. Al mismo tiempo, cerrará la "Embajada" de las autoridades de Taiwán en la República de Costa Rica y ordenará la retirada de todo el personal de dicha institución.
- II. El Gobierno de la República de Costa Rica se compromete a no entrar más en vinculación oficial en ninguna de las formas con Taiwán, una vez establecidas las relaciones diplomáticas entre la República de Costa Rica y la República Popular China.
 El Gobierno de la República Popular China se compromete a no poner objeción al mantenimiento de relaciones económicas, comerciales, científicas, tecnológicas, educacionales y culturales, de carácter no oficial, por parte de la República de Costa Rica con Taiwán.
- III. A partir del establecimiento de relaciones diplomáticas entre la República de Costa Rica y la República Popular China, el Gobierno de la República Popular China pondrá cuanto antes en marcha, a la luz de lo acordado entre los dos Gobiernos, la cooperación binacional en

los proyectos de interés del Gobierno de la República de Costa Rica. Concretamente, el Gobierno de la República Popular China:

- 1. Ofrecerá a la República de Costa Rica, en un lapso de tres (3) a (5) años a partir del establecimiento de sus relaciones diplomáticas, una asistencia no reembolsable de ciento treinta millones (130.000.000) de dólares norteamericanos, de los cuales treinta millones (30.000.000) de dólares irán en efectivo durante dos (2) ejercicios fiscales, cancelándose veinte millones (20.000.000) de dólares en el primer ejercicio y diez millones (10.000.000) de dólares en el segundo ejercicio; y el resto, denominado en yuanes Renminbi y equivalente a cien millones de dólares (100.000.000) de dólares, será destinado para implementar los proyectos que necesite Costa Rica, incluidos los de cooperación económica y técnica dejados por Taiwán.
- 2. Una vez establecidas las relaciones diplomáticas, comprará, en dos (2) tratos iguales, en enero 2008 y enero 2009, la suma de trescientos (300) millones de dólares norteamericanos en bonos de la República de Costa Rica con las siguientes características:
 - a) tipo de título: bonos deuda interna emitidos en dólares norteamericanos por el Ministerio de Hacienda de la República de Costa Rica;
 - tasa de interés: dos (2) por ciento anual, pagadera semestralmente;
 - c) plazo: doce (12) años;
 - d) pago del principal: una vez al vencimiento (al cumplirse los doce años);
 - e) garantía: soberana del Gobierno de Costa Rica.
- 3. Considerará favorablemente el incremento de la importación desde Costa Rica y enviará cuanto antes, una vez establecidas las relaciones diplomáticas, expertos a Costa Rica, a fin de negociar con la parte costarricense la pronta suscripción de acuerdos binacionales

- de inspección y cuarenta en materia zoosanitaria y fitosanitaria, con miras a crear condiciones para el aumento de la importación de productos costarricenses por la parte china y a evaluar conjuntamente con la parte costarricense la factibilidad de suscribir un Tratado de Libre Comercio (TLC) entre los dos países.
- 4. Proporcionará a la República de Costa Rica un total anual de veinte (20) becas gubernamentales para cursar estudios en la República Popular China.
- Designará a la República de Costa Rica, después del establecimiento de relaciones diplomáticas, como destino turístico de los ciudadanos chinos, a solicitud del Gobierno de la República de Costa Rica.
- Se dispondrá a promover junto con la parte costarricense, una vez establecidas las relaciones diplomáticas y sobre la base de respeto mutuo, igualdad, beneficios recíprocos y desarrollo compartido, los estudios y la pronta suscripción de convenios de cooperación en materia política, económico-comercial, cultural, educacional y científico-tecnológica. A la luz de este espíritu, el Gobierno chino alentará a las empresas chinas a considerar prioritariamente a Costa Rica como un destino de inversión en virtud de que Costa Rica es el primer país centroamericano en establecer relaciones diplomáticas con China. En este sentido, en la eventualidad de que una empresa china sea adjudicataria, con derecho a voz, en el Proyecto de Refinería Mesoamericana, se le asignará esta prioridad a Costa Rica para su instalación.
- 7. Una vez establecidas las relaciones diplomáticas, estará dispuesto a fortalecer la cooperación con la República Popular China en los asuntos internacionales y apoyará la participación de Costa Rica en el APEC y sus candidatura a un puesto no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para el período 2008-2009. Con este fin y sobre la base del respeto mutuo y los beneficios recíprocos que pueden surgir de un tratamiento estructurado de la agenda bilateral y

- multilateral, ambas partes se comprometen a establecer y mantener un intenso diálogo político con reuniones ministeriales cada dos (2) años.
- 8. Después del establecimiento de relaciones diplomáticas, las dos partes, según las necesidades y posibilidades, reducirán y exonerarán, mediante consultas amistosas, parte de los costos de arrendamiento de las instalaciones de oficinas diplomáticas.
- IV. Las dos partes acuerdan hacer público, en sus respectivas capitales, en forma oficial el establecimiento de sus relaciones diplomáticas a las cuatro (4) horas de la tarde del 7 de junio de 2007, hora de Costa Rica y a las seis (6) horas de la mañana del 8 de junio de 2007, hora de Beijing.

Firmado en Beijing, al primer día de junio del año dos mil siete, en dos ejemplares originales, cada uno en los idiomas español y chino, siendo ambos textos igualmente válidos.

[firma Bruno Stagno Ugarte] Por el Gobierno de la República de Costa Rica [firma Yang Jiechi] Por el Gobierno de la República Popular China

Camino al Consejo de Seguridad: la elección de Costa Rica como Miembro No-Permanente



Participando en el Debate General de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York el 2 de octubre 2007. Foto: Naciones Unidas

3. Camino al Consejo de Seguridad: la elección de Costa Rica como Miembro No-Permanente

"With all the convulsions of global society, only one power is left that can impose order on incipient chaos. It is the power of principles transcending changing perceptions of expediency".

Boutros Boutros-Ghali

El 16 de octubre 2007, Costa Rica ganó la elección para ingresar, por tercera vez en la historia, como Miembro No-Permanente del Consejo de Seguridad, en este caso para el período 2008-2009. El resultado de la votación en la Asamblea General, me generó una profunda satisfacción personal: no solo integraríamos el órgano más influyente del Sistema de las Naciones Unidas sino que además habíamos alcanzado el mejor resultado en votos absolutos y relativos de todas las candidaturas de Costa Rica para el Consejo de Seguridad. En efecto, a pesar de algunas circunstancias adversas, habíamos alcanzado 116 votos en primera ronda y aventajado a nuestro contrincante en 44 votos. Pero además, me trajo una enorme tranquilidad, dado que algunos adversarios deseaban y vaticinaban una derrota con el fin de asestarme un golpe personal.

Mal que mal, una derrota les habría ofrecido una oportunidad para criticar mi actuación como Canciller, y atribuir la misma a mi impericia. Aunque cada elección es única, había acumulado una cierta experiencia en la materia al coordinar varias elecciones anteriores para otros foros y órganos en el Sistema de las Naciones Unidas. Durante mi gestión como Embajador, Representante Permanente, Costa Rica no había perdido ninguna elección, salvo una que me parecía improcedente por atentar contra nuestros propios principios de rotación, y a la cual me opuse abiertamente desde el inicio. Me había correspondido cabildear a favor de 19 candidaturas diferentes, entre ellas la Comisión de Derechos Humanos (CDH), la Comisión de Desarrollo Sostenible (CDS) y el Consejo Económico y Social (ECOSOC). En algunas de estas elecciones habíamos salido airosos a pesar de las limitaciones que nos impuso San José, como en la candidatura de Elizabeth Odio Benito a la Corte Penal Internacional (CPI). No estaba acostumbrado a perder, y no estaba dispuesto a sufrir una derrota en una candidatura de la cual era el principal autor material. En efecto, por las vueltas que da la vida, había estado vinculado a esta candidatura prácticamente desde el inicio, en mi condición de Embajador, Representante Permanente de Costa Rica ante las Naciones Unidas, razón por la cual sentía una responsabilidad y proximidad especial.

Bajo la sombra de las experiencias previas

Con el fin de entender la dinámica de las anteriores elecciones al Consejo de Seguridad, pasé largas horas en las salas de lectura de la Biblioteca Dag Hammarskjöld repasando los registros de las elecciones celebradas desde 1946. Pero de todas las elecciones realizadas desde la fundación de las Naciones Unidas, las que más me interesaban eran las tres elecciones de Costa Rica al Consejo de Seguridad, dos de las cuales habían tenido éxito [1972, 1996] y una había terminado en una vergonzosa derrota [1980].

En 1972, Costa Rica ganó por primera vez una elección al Consejo de Seguridad, sin enfrentar ningún rival. Por razones coyunturales, en ese entonces el Consejo generaba un menor interés entre los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Se había producido un importante decaimiento en la actividad del Consejo, el cual sesionaba esporádicamente y se ocupaba de pocas situaciones apremiantes. En efecto, durante la membresía de Costa Rica, en el bienio 1974-1975, solo se adoptaron 40 resoluciones y solo se abordaron ocho situaciones diferentes.

En 1980, Costa Rica intentó ingresar nuevamente al Consejo, pero en esta ocasión se enfrascaría en una elección como ninguna otra celebrada en la historia de las Naciones Unidas con ese fin. Costa Rica habría de enfrentar un rival cambiante en el transcurso de la votación, y vergonzosamente, no lograría imponerse sobre ninguno de ellos. Al final, después de 7 sesiones de votación en la Asamblea General, del 20 de octubre al 13 de noviembre 1980, y 22 rondas de votación, Costa Rica sería derrotada por el tercer relevo en la carrera, Panamá.

Aunque inédita, y por ende poco probable a reproducirse —esa era nuestra esperanza—, la humillante derrota ofrecía sin embargo algunas lecciones importantes en cuanto a cómo debía leerse la dinámica de una elección, sobre todo en la fase de votación. Para aprender de los errores cometidos en ese entonces, dediqué algún tiempo a reconstruir la dinámica de esa carrera de relevos.

En la primera ronda, celebrada el 20 de octubre, Costa Rica ingresó a la elección sin un rival preestablecido. Lo que debió haber sido una elección sin mayores complicaciones, inició mal con 89 votos contra 26 para Guyana, 6 para Nicaragua, 2 para Panamá y 1 para Grenada. Entretanto, las otras cuatro vacantes disponibles fueron llenadas sin contratiempo alguno por Japón [141 votos], Uganda [134], España [109 votos] e Irlanda [107 votos]. La incapacidad de alcanzar la mayoría requerida en la primera ronda sin enfrentar un rival,

sumada a una errada lectura de los ánimos en la Asamblea General, llevó a una segunda ronda en la cual Costa Rica bajó a 74 votos y en la cual Guyana, alcanzó "espontáneamente" 70 votos. La animadversión a la candidatura de Costa Rica era más que evidente: nunca antes había surgido un candidato de la nada con capacidad para frustrar una candidatura presentada con debida antelación. El día siguiente, en la tercera ronda, Costa Rica afortunadamente logró recobrar los votos perdidos y alcanzó 90 votos, mientras que Guyana perdió adeptos al sumar 47 votos. De conformidad con las reglas de la Asamblea General, para estas dos últimas rondas, solo Guyana podía disputarle a Costa Rica la elección, pero a partir de la cuarta ronda, cualquier Estado de América Latina y el Caribe podía hacerlo. Es así como, a partir de la cuarta ronda, empiezan a surgir varias candidaturas espontáneas: Costa Rica sumó 86 votos; Guyana, 36; Nicaragua, 22; Cuba, 4; Barbados, 1; Chile 1 y Perú 1. Tres rondas más serían celebradas ese mismo día, y en todas ellas Costa Rica mantendría una ventaja, aunque insuficiente, mientras empezaba a tomar forma la candidatura de Nicaragua en relevo de Guvana. En la última ronda celebrada ese día, Costa Rica se mantendría con los mismos 86 votos, mientras que Nicaragua alcanzaría los 60.

El viernes 24 de octubre se celebrarían dos rondas más. Los resultados no cambiarían con ambas candidaturas estancadas en el mismo rango de votos. A estas alturas, la impaciencia de la Asamblea General ya era notable. Había disconformidad con Costa Rica por aferrarse a una candidatura que no lograba calar, y con el Grupo de América Latina y el Caribe, por no lograr una solución amistosa en su seno, resucitando el espectro de las elecciones de 1979. En ese entonces, el Grupo había roto todos los anales con una elección que duró 155 rondas y 15 semanas, y que solo se logró dirimir cuando Colombia y Cuba se retiraron a favor de la candidatura de consenso de México. Con el fin de darle tiempo a Costa Rica de reflexionar y de abrir un espacio para el surgimiento de

otros candidatos, la Asamblea General interrumpió la votación hasta el 4 de noviembre.

Para entonces, la suerte de Costa Rica no había cambiado. En la primera de cuatro rondas celebradas ese día, sacaría los mismos 82 votos de la última ronda del 24 de octubre. Entretanto, sin embargo, Nicaragua había cedido espacio ante otras candidaturas: Panamá alcanzó 16; Guyana, 12; Santa Lucía, 4; Brasil, 3 y Cuba, 2. En la última ronda realizada ese día, Costa Rica había recuperado unos pocos votos, alcanzó 85, pero ya se perfilaba con fuerza la candidatura de Panamá, que cerraría con 57 en relevo de Nicaragua.

Tras una semana más de interrupción, los resultados de la primera de ocho rondas celebradas el 11 de noviembre, terminaron de asestarle a Costa Rica el golpe de la muerte. Habiendo perdido 10 adeptos en esa semana, Costa Rica ahora solo sumaría 75 votos, mientras que Panamá alcanzaría los 73. En la ronda siguiente, Panamá sumaría 75 y Costa Rica perdería su exigua ventaja con 71 votos. En la última ronda celebrada esa tarde, la vigésima primera desde el inicio de las elecciones, Panamá cerraría con una clara ventaja de 93 contra 52. Dos días más tarde, el 13 de noviembre, Panamá se impondría sobre Costa Rica al superar la mayoría requerida con 111 votos. Costa Rica sacaría apenas 16.

Cuadro 3.1

Resultado de las Candidaturas de Costa Rica al Consejo de Seguridad: 1973, 1980, 1996

Elección de 1973: 1 sesión de votación [15 octubre 1973]

1 Costa Rica 104. Costa Rica quedó electa al alcanzar la mayoría requerida.

Elección de 1980: 7 sesiones de votación [20 octubre – 13 noviembre 1980]

- 1 Costa Rica 89, Guyana 26, Nicaragua 6, Panamá 2, Grenada 1
- 2 Costa Rica 74, Guyana 70
- 3 Costa Rica 90, Guyana 47
- 4 Costa Rica 86, Guyana 36, Nicaragua 22, Cuba 4, Barbados 1, Chile 1, Perú 1
- 5 Costa Rica 87, Nicaragua 30, Guyana 25, Cuba 2, República Dominicana 2
- 6 Costa Rica 86, Nicaragua 40, Guyana 19, República Dominicana 3, Cuba 1
- 7 Costa Rica 86, Nicaragua 60
- 8 Costa Rica 81, Nicaragua 62
- 9 Costa Rica 82, Nicaragua 60
- 10 Costa Rica 82, Panamá 16, Guyana 12, Nicaragua 10, Santa Lucía 4, Brasil 3
- 11 Costa Rica 84, Panamá 38, Guyana 8, Nicaragua 7, Brasil 2, Cuba 1, Haití 1
- 12 Costa Rica 83, Panamá 25, Guyana 18, Nicaragua 10, Brasil 4, Cuba 2
- 13 Costa Rica 85, Panamá 57
- 14 Costa Rica 75, Panamá 73
- 15 Panamá 75, Costa Rica 71
- 16 Panamá 79, Costa Rica 62, Guyana 3, Barbados 1, Cuba 1, Ecuador 1
- 17 Panamá 83, Costa Rica 62, Barbados 1, Ecuador 1, Guyana 1
- 18 Panamá 85, Costa Rica 59, Barbados 1, Ecuador 1
- 19 Panamá 88, Costa Rica 58
- 20 Panamá 91, Costa Rica 53
- 21 Panamá 93, Costa Rica 52
- 22 Panamá 111, Costa Rica 16, Cuba 2, Bolivia 1

Panamá quedó electa al alcanzar la mayoría requerida, derrotando a Costa Rica.

Elección de 1996: 1 sesión de votación [21 octubre 1996]

- 1 Costa Rica 105, Bolivia 73, Colombia 1, República Dominicana 1
- 2 Costa Rica 167, Bolivia 5

Costa Rica quedó electa al alcanzar la mayoría requerida.

Fuente: Elaboración propia con base en los registros de la Asamblea General de Naciones Unidas.

En 1996, Costa Rica pretendería regresar al Consejo de Seguridad, y en esta ocasión enfrentaría a Bolivia en la contienda. Antes de darse la elección, se había alcanzado un acuerdo entre las partes que pretendía allanarle el camino al que mayor número de votos alcanzara en la primera ronda, mediante el retiro del contendiente con menor número. Gracias a este acuerdo, y tras superar a Bolivia en la primera ronda con 105 votos contra 73, Costa Rica accedería al Consejo de Seguridad para el período 1997-1998. En esta ocasión, el Consejo adoptaría 125 resoluciones, triplicando la actividad alcanzada en el bienio 1974-1975.

Quería a todas costas evitar una derrota como la de 1980 y tratar de alcanzar, o incluso superar, el resultado alcanzado en 1996, al aprovechar la delantera que teníamos al ser los primeros en tiempo para negociar el retiro de los potenciales o eventuales contrincantes.

Abriendo espacios y buscando apoyos

La candidatura de Costa Rica para el bienio 2008-2009 fue presentada por la administración Rodríguez Echeverría el 20 de febrero 2002. Tan pronto asumí como Embajador, Representante Permanente ante Naciones Unidas el 9 de septiembre 2002, inicié el cabildeo a favor. Quería tempranamente aglutinar suficientes compromisos de apoyo para así disuadir a otros candidatos.

Desafortunadamente para nosotros, el alineamiento de las candidaturas a partir del 2005 conspiraba en contra de un eventual endoso a nuestro favor. Difícilmente lograríamos ser candidatos únicos cuando la tónica a partir del 2005 eran las elecciones competitivas. En efecto, para el 2005 estaban compitiendo Nicaragua y Perú, y para el 2006 Ecuador y Guatemala. No teníamos una red de embajadas alrededor del mundo lo suficientemente fuerte para lograr una candidatura por endoso, es decir, sin rivales, como sería el caso de Chile en el

2002, Brasil en el 2003 o Argentina en el 2004. Nos correspondería abrirnos espacio ante algún rival aún en ciernes, pero la pregunta era cuál o cuáles.

En el 2004, me enteré de que México estaba pensando regresar al Consejo de Seguridad, a pesar del alto costo que tuvo su recién concluida participación en el bienio 2002-2003. La valiente posición asumida por México en relación a la guerra en Irak no solo generó un fuerte distanciamiento con Washington, sino que también impactó en el plano personal a dos amigos ahora convertidos en enemigos: el Canciller Jorge Castañeda y el Embajador, Representante Permanente Adolfo Aguilar-Zinser. En parte porque yo sería una de las primeras "bajas" de la guerra de Irak —aunque solo durante 72 horas—, siempre tuve una relación muy especial con Aguilar-Zinser. En los meses críticos previos al inicio de los combates, se opuso con valentía a las maniobras desesperadas de la administración Bush en el Consejo de Seguridad en busca de una autorización para la guerra. Aunque sobreviviría al intento, ya pasados los momentos críticos, Aguilar-Zinser sería removido el 20 de noviembre 2003 ante las presiones incesantes de Washington. Algo similar sucedería con el otro representante de América Latina y el Caribe en el Consejo, el Embajador, Representante Permanente de Chile, Juan Gabriel Valdés, quien sería trasladado a un destino menos incómodo para Washington: Buenos Aires.

Al enterarme del interés que tenía México por reingresar al Consejo, entré de inmediato en contacto con el nuevo Embajador, Representante Permanente, Enrique Berruga Filloy, quien había llegado unos meses antes ante la remoción de Aguilar-Zinser. Para fortuna nuestra, Berruga había sido Embajador en Costa Rica, por lo que no fue difícil convertirlo en aliado nuestro. El 24 de marzo 2004, México presentó su candidatura para el Consejo de Seguridad para la vacante disponible en el 2008. Por el momento seguíamos sin competencia,

pero sabía que había otros Estados con la mira puesta en el Consejo, entre ellos, Venezuela.

Aprovechando mi amistad con Milos Alcalay, Embajador, Representante Permanente de Venezuela, le insté a incidir ante Caracas con el fin de no afectar nuestra candidatura. Pero nuestras gestiones quedaron truncadas cuando el 4 de marzo 2004, Alcalay renunció en protesta por diferencias irreconciliables con el gobierno del Presidente Hugo Chávez Frías. Confieso que entonces pensé que nos correspondería medirnos nuevamente con Venezuela, dado que tan solo unos meses antes, habíamos derrotado a Venezuela —además de Bolivia y Honduras—, al competir por una misma vacante en el Consejo Económico y Social. Para mi sorpresa y alivio, el 3 de junio Caracas formalizó su candidatura para el 2006, compitiendo por la vacante que ya estaban disputando Ecuador y Guatemala.

Pero aún estábamos lejos de una candidatura segura: el 22 de febrero 2005, Colombia presentó su candidatura para las elecciones del 2007. Aunque para entonces ya teníamos una ventaja considerable, no podíamos menospreciar a nuestro rival. De inmediato inicié conversaciones con la Embajadora, Representante Permanente de Colombia, María Angela Holguín Cuellar, quien desde el inicio se mostró favorable a una reconsideración. Mal que mal, Colombia había integrado el Consejo por sexta ocasión en el bienio 2001-2002, y su ejercicio en la Presidencia del Consejo había generado bastante controversia. Muchos Estados Miembros no estaban aún dispuestos a olvidar que Bogotá se había más que extralimitado al autorizar la entrega del controvertido informe final de Irak a los Estados Unidos, en franca violación de las normas y el procedimiento acordado para el efecto en el Consejo.⁵⁷ Recuerdo lo incómodo y apenado que estaba el entonces Embajador, Representante Permanente, y a la sazón Presidente

⁵⁷ Julia Preston. "U.S. is First to Get a Copy of Report on Iraqi Weapons". The New York Times. 10 diciembre 2002.

del Consejo, Alfonso Valdivieso, con quien acostumbrábamos salir a escuchar jazz en Greenwich Village, con la entrega del informe a una parte interesada. Resalto este episodio porque de la veracidad de este informe, "desautorizado" en una histórica sesión del Consejo —de la cual fui testigo— en la que el Secretario de Estado, Colin L. Powell, fabricó evidencias y pruebas a diestro y siniestro, ⁵⁸ pendían los vientos de guerra de la administración Bush contra Saddam Hussein. Pocos meses después, Colombia postergó sus aspiraciones al 2011.

Para entonces, pensaba que tendríamos la oportunidad de llegar a las elecciones del 16 de octubre 2007 sin rivales, pero no contaba con que a Costa Rica le tocaría pagar los "platos rotos" por México en el 2001. En efecto, para las elecciones del 2001, la República Dominicana se perfilaba como candidato único de la región, pero sin preaviso se presentó México y en pocos meses le arrebató la vacante en el Consejo de Seguridad. Ahora, la República Dominicana se le cruzaba a Costa Rica, cuando habíamos concluido un acuerdo de apoyos recíprocos que Costa Rica ya había honrado. A petición mía, el Presidente Arias llamó al Presidente Leonel Fernández, pero todos nuestros intentos por hacer razonar a las autoridades de Santo Domingo fueron en vano. No nos quedaba más que seguir con el cabildeo en busca de más votos.

La candidatura de la República Dominicana no dejaba de tener ciertas fortalezas, dado que estábamos frente a un Estado Miembro que nunca había integrado el Consejo de Seguridad. Con ese argumento, podía ganarse la solidaridad de los países que estaban en esa misma situación, y también podía sumar algunos adeptos entre aquellos otros que le daban algún valor al principio de la rotación. Nosotros contrarrestábamos este argumento enfatizando en el hecho que ambos países se habían presentado igual número de ocasiones al Consejo, la diferencia siendo que Costa Rica tenía un porcentaje de éxito

⁵⁸ Ver al respecto Hans Blix. *Disarming Iraq*. [New York: Pantheon, 2004]. pp.152-156.

de 2:3 mientras la República Dominicana tenía 0:3. No parecía justo penalizar a un país por el poco éxito que el otro había tenido en el pasado en materia de candidaturas.

Pero, además, para algunos países resultaba algo presuntuoso que Costa Rica pretendiera ingresar al Consejo tan solo una década después de su anterior participación. Pero, aquí, nuevamente, contrarrestábamos este argumento defendiendo nuestra capacidad de contribuir positivamente al Consejo, tan positivamente como Argentina, Brasil o Chile, que tenían calendarios de rotación aún menores. Finalmente, dado que habíamos abanderado posiciones innovadoras sobre algunos asuntos álgidos en la agenda de las Naciones Unidas, habíamos incomodado a algunos Estados Miembros, empezando por los integrantes del llamado G4, entre otros, por lo que la República Dominicana podía cosechar esos votos con cierta facilidad.

El G4 y la pretendida reforma en beneficio propio

La composición restringida y privilegiada del Consejo de Seguridad, fue un resultado directo de la Segunda Guerra Mundial, concretamente de la Conferencia de Yalta celebrada entre Franklin D. Roosevelt, Winston Churchill y Josef Stalin del 5-12 de febrero 1945. Si bien ya se habían dado algunos avances importantes con la Conferencia de Dumbarton Oaks de 1944 y se habían extraído lecciones relevantes con el fracaso de la Sociedad de Naciones, fue en Yalta donde las potencias acordaron atribuirse una posición de privilegio para así administrar sus rivalidades y evitarse una nueva guerra.⁵⁹

⁵⁹ Ver el documento preparado por el Secretario de Estado Edward Stettinius para el efecto, titulado "Memorandum of Suggested Action Items for the President", con fecha 4 de febrero 1945. Asimismo, el telegrama 500.CC/2-1145 del 11 de febrero 1945, enviado por Stettinius al Departamento de Estado al concluir la Conferencia de Yalta. United States Department of State. Foreign Relations of the United States: Conference at Malta and Yalta, 1945. [Washington, DC: Government Printing Office, 1945]. p.578, 943-944.

La cuestión de la integración del Consejo ha sido fuente de debate desde la fundación misma de las Naciones Unidas, y fue uno de los temas más fuertemente debatidos durante la Conferencia de San Francisco del 25 de abril al 26 de junio 1945 y las reuniones previas de Dumbarton Oaks. Esta, más la cuestión del veto consagrado en el artículo 27, inciso 3, de la Carta, han sido temas recurrentes de examen en la Asamblea General. Desde la fundación de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad solo ha sufrido una ampliación, al pasar de 11 a 15 integrantes, en razón de las reformas aprobadas por la Asamblea General en la resolución 1991 (A) (XVIII) del 17 de diciembre 1963 y posteriormente ratificadas de conformidad con el artículo 108 de la Carta.

Desde el inicio de mi gestión como Embajador, Representante Permanente, tuve que involucrarme en las negociaciones iniciadas en 1994 y aún en curso, relativas a la cuestión de la reforma del Consejo de Seguridad. Al iniciar mi gestión, las deliberaciones no tenían mayor importancia, dado que se había alcanzado un impasse que había reducido las negociaciones a meros debates. En efecto, el grupo de trabajo intergubernamental formado en 1994 para examinar esta cuestión había decaído en unos intercambios rutinarios. De hecho, el grupo de trabajo era conocido extraoficialmente como "el grupo sin fin", dado que nadie vaticinaba un resultado concreto. Pero esto habría de cambiar, cuando el 22 de septiembre 2004 se formó un grupo de cuatro aspirantes a Miembro Permanente, conocido como el G4.

Integrado por Alemania, Brasil, India y Japón, el G4 cambiaría la aburrida dinámica del "grupo sin fin" con la presentación de un proyecto de resolución que, a pesar de su lenguaje, no hacía más que buscar el beneficio propio de los proponentes. Desde el inicio, la propuesta me parecería inaceptable al convalidar, sobre la debatible lógica de glorias recién pasadas o inciertas expectativas futuras, un nuevo régimen de desigualdad. En efecto, la pretensión del G4 era

reformar el Consejo mediante la incorporación de los cuatro países integrantes como Miembros Permanentes adicionales, sin veto, mientras los otros 183 Estados Miembros se contentaban con repartirse cuatro vacantes más en la categoría de No-Permanentes. Olvidando que Yalta fue una imposición de potencias victoriosas, y una condición sine qua non para que las Naciones Unidas fueran una realidad, ahora estos candidatos pretendían una posición de privilegio en ausencia de las circunstancias extraordinarias de entonces y sin hacer valer los mismos méritos. Aunque cada integrante del G4 tenía algunos meritos, estos no eran tan excepcionales o sostenibles como para ameritar el otorgamiento de los privilegios pretendidos. En el caso de Brasil, único de los integrantes del G4 que participó en la Conferencia de San Francisco, Leo Pasvolsky, Asesor del Secretario de Estado Edward Stettinius y sobre todo autor principal de la Carta de las Naciones Unidas, impuso de manera preclara la tesis que este gigante sudamericano no reunía las condiciones necesarias para ser Miembro Permanente. Con el fin de ayudar a San José a definir una posición oficial al respecto, preparé varios oficios rebatiendo la lógica del G4, enfocándome en el impacto negativo que la propuesta tendría sobre las posibilidades de Costa Rica de integrar distintos órganos y foros, más allá del Consejo de Seguridad propiamente. 60 Así surgió mi interés en lo que se conoce como el "efecto cascada" y la membresía prácticamente permanente de los Miembros Permanentes en todos los demás órganos, foros, comisiones y demás de las Naciones Unidas.

Aunque la propuesta del G4 me parecía un retroceso en materia de democracia y transparencia, nunca estuve en contra de la discusión del tema. En cierta medida, coincidía con

⁶⁰ Ver entre otros los oficios, ECR-341-2005 del 15 de julio 2005, ECR-352-2005 del 19 de julio 2005 y ECR-354-2005 del 21 de julio 2005, así como los documentos de trabajo con modelos alternativos de ampliación [Modelos "C" y "D"] preparados por el suscrito y enviados para conocimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

la apreciación que en 1945 hizo el Subsecretario de Estado Nelson Rockefeller en referencia a las pretensiones de entonces del Brasil, en el sentido que el debate le permitiría a los interesados "get the thing off their chests". 61 Pero el cabildeo del G4 era implacable. En pocas semanas, lograron cooptar a un número importante de países, al inclinar la balanza hacia una eventual ampliación del Consejo en beneficio propio. Con el fin de contrarrestar esta ofensiva, un grupo de países opuesto por principios o por complejos —y en esta contradicción ha radicado la debilidad del grupo - a todo aumento en el número de Miembros Permanentes, empezó a tomar forma a iniciativa de Italia. Basándose en un grupo anterior conocido como el "Coffee Club", que desde 1994 había velado por una ampliación sin nuevos Miembros Permanentes, ahora surgiría un nuevo movimiento conocido como Unidos por el Consenso (UfC). Aunque me incomodaban los complejos que en parte motivaban a algunos de sus principales integrantes, reconocía que solos no tendríamos capacidad de resistir a los embates y presiones del G4. Ante el incesante e implacable cabildeo de Alemania, Brasil y Japón, los mandos medios y directores encargados de llevar este tema en la Cancillería estaban dispuestos a ceder ante las gestiones del G4. Si lograba incorporar a Costa Rica al UfC, tendría algunos aliados con capacidad de incidir sobre San José y equilibrar la balanza.

Los promotores del UfC tenían conocimiento de mi opinión personal, pero también sabían que la posición oficial dependería de las autoridades superiores en la capital. Después de varios meses en que en más de una ocasión Costa Rica estuvo entre las garras del G4, el 26 de julio 2005, el Canciller Tovar Faja me informó que acababa de conversar con el Canciller Derbez de México, y que, para mi gran sorpresa, me

⁶¹ Ver United States Department of State. Foreign Relations of the United States: Diplomatic Papers, 1945, the United Nations Conference of International Organization, San Francisco, CA, April 25-June 26, 1945. [Washington, DC: Government Printing Office, 1945], p.656.

autorizaba a copatrocinar el proyecto de resolución A/59/L.68 de UfC. Gracias a esa llamada providencial del Canciller Derbez, Costa Rica pudo integrar el UfC, buscando refugio en su seno para así defender una posición de principios y no afectar sus futuras posibilidades de elección a los distintos órganos y foros de las Naciones Unidas, incluyendo el Consejo de Seguridad. Esta toma de posición tendría una repercusión clara en nuestra candidatura al Consejo: si bien 10 de los 12 países integrantes de UfC terminarían apoyándonos, de los países del G4, solo la India apoyaría a Costa Rica.

Los Small Five entran en escena

Con excepción de los artículos 23 y 27, que definen a los Miembros Permanentes y les conceden el privilegio del veto, los demás artículos de la Carta de Naciones Unidas no desmerecen de manera tan evidente la supuesta igualdad soberana consagrada en el artículo 2. En razón de los privilegios acordados por la Carta, de antemano se acepta que en el Consejo hay "unos más iguales que otros". Pero debajo de esta primera realidad, yacen otras realidades menos evidentes que amplifican la desigualdad que impera en las relaciones entre los integrantes del Consejo. Había pasado bastante tiempo estudiando algunas de ellas, en especial el llamado efecto cascada, pero no contento con solo identificarlas, me dispuse a combatirlas. Para entonces, las heridas generadas por la guerra de Irak ya habían sanado, y con el consentimiento del Canciller Tovar, pude lanzarme a la batalla.

Debo resaltar que la idea de abordar los métodos de trabajo del Consejo se inscribía perfectamente bien en el proceso de reflexión y negociación sin fin que había iniciado en 1994. Pero casi todo el interés se había centrado en la cuestión de la ampliación y no en la operación del Consejo, es decir, sus métodos de trabajo. Desde mi punto de vista, si los métodos de trabajo se habían desmejorado y, en ocasiones, deslegitimado,

no tenía sentido abogar por una ampliación si los modos de operación no eran corregidos de antemano.

Todo empezó con una conversación que tuve con Peter Maurer, Embajador, Representante Permanente de Suiza, una tarde lluviosa en el Salón Indonesio de las Naciones Unidas. Le comenté que quería abocarme a reformar los métodos de trabajo del Consejo de Seguridad. Consciente de la dificultad de la tarea que le estaba planteando, y a sabiendas de cuantas iniciativas anteriores habían encallado antes de zarpar, sabiamente me recomendó dar la lucha en grupo y no a solas. Ignoro si ya sabía el desenlace que tendría su recomendación, pero en menos de una semana, atendiendo mi invitación, había convencido a Berna a integrar esta incipiente iniciativa. Difícilmente podría haber contado con un mejor socio para darle forma a esta cruzada. Maurer atemperaría mis impulsos más combativos, en parte para no exponerse demasiado ante Berna, pero porque entendía mejor que yo que nuestros esfuerzos debían enmarcarse dentro de un proceso de negociación, y no de abierta confrontación, con los Miembros Permanentes. Con Maurer tendría a mi lado a un Embajador especialmente sólido y agudo, que además nos facilitaría recursos que no teníamos, empezando por el recurso humano que pondría a trabajar en el tema. Desde el inicio, me quedó claro que él debía ser el coordinador de nuestros esfuerzos, dejándome así la libertad de ser el más radical del grupo.

Dado que todo intento de reforma del Consejo de Seguridad toca intereses de los 5 Miembros Permanentes, conocidos como los P5, optamos por conformar en contraposición un grupo de 5 Estados Miembros geográficamente representativo y constituido por países respetuosos de los principios y propósitos de la Carta. Además, ante la contraofensiva que probablemente iniciarían los P5, debíamos reclutar a países que tuvieran Embajadores, Representantes Permanentes particularmente valientes, dispuestos a dar la cara en sus propias capitales ante las *démarches* del "enemigo". No tuvimos

dificultad alguna en identificar a nuestros futuros socios: Christian Wenaweser de Liechtenstein, el Príncipe Zeid Ra'ad Zeid Al-Hussein de Jordania y Vanu Gopala Menon de Singapur. Además de amigos cercanos, eran, cada uno a su manera, embajadores con una reconocida trayectoria y experiencia, dotados de una gran inteligencia y energía. Juntos le dimos vida a lo que llamaríamos los Small Five (S5).



Los fundadores del Small Five en la Asamblea General de Naciones Unidas. Falta el Embajador de Singapur, Vanu Gopala Menon. Foto: Antonio Alarcón Zamora.

El S5 sería desde el inicio una especie de híbrido, dado que además de ser un grupo de países, era sobretodo un grupo de amigos dispuestos a dar la cara por una causa que considerábamos justa y necesaria. Nuestras gestiones debían estar bien fundamentadas con el fin de asegurar la sostenibilidad de la iniciativa, dado que tarde o temprano, los amigos serían rotados a otros destinos. Maurer fue instrumental en depurar nuestras ideas para reformar los métodos de trabajo del

Consejo, al identificar 19 que finalmente pasarían a formar parte de nuestra ofensiva diplomática.

Después de varias semanas de consultas internas, el equipo de Maurer nos entregó un proyecto de resolución para someter a consideración de la Asamblea General. Esta iniciativa sería la más ambiciosa en la materia desde la ya olvidada resolución 267 (III) del 14 de abril 1949. Pero antes de compartir nuestras ideas con toda la membresía, decidimos primero abrir una instancia de diálogo con los Miembros Permanentes. Para mayor eficiencia, nos dividimos la tarea.

La cita con el Embajador, Representante Permanente del Reino Unido, Sir Emyr Jones-Parry, fue realmente reveladora. Nos había citado en una sala en la sede de Naciones Unidas que no lograba encontrar. En principio, se encontraba en el segundo piso entre el Consejo Económico y Social y el Consejo de Administración Fiduciaria, pero lo único que había era una puerta metálica que aparentemente daba a un cuarto eléctrico por la simbología que figuraba. Esta estaba herméticamente cerrada, y a pesar de tocar una y otra vez con mayor insistencia, nadie abría desde adentro. Convencido que la secretaria de Jones-Parry había cometido un error, contacté al Príncipe Zeid, quien venía de camino, cuando de repente uno de los asistentes del Embajador abrió la puerta. Nos invitó a entrar a un pasillo mal iluminado, sin ventanas y una que otra grada inesperada, con sillas y cajas amontonadas y alineadas a lo largo del mismo. Estábamos dentro de un pasillo de servicio para los dos Consejos que se encontraban a ambos lados, por eso los cables eléctricos y otros ductos estaban a la vista. Al final de este largo pasillo, a mano derecha, había una puerta con la indicación de Misión Permanente del Reino Unido: estábamos por entrar en el sanctum sanctorum de uno de los Miembros Permanentes.

En el interior, había un vestíbulo y una recepción, con vista al East River, adornada con la foto oficial de la Reina Isabel II y algunos croquis de los puentes de Londres. De inmediato pasamos a la sala y oficina adjuntas, con ventanales que también daban al East River, y una mesa de reunión en la cual nos esperaba Jones-Parry. Después de una introducción reafirmando el compromiso del Reino Unido con la transparencia del Consejo, sin demérito de su eficacia y eficiencia, se presentó como nuestro mejor aliado de entre los Miembros Permanentes. Nos presentó un panorama bastante realista de las reacciones que podíamos esperar de los otros Miembros Permanentes para luego instarnos a trabajar con el Reino Unido con el fin de atemperar las reacciones más violentas. Quienes conocíamos a Jones-Parry no podíamos esperar nada menos de él: quería tener a sus "enemigos" bien cerca. Sabíamos que los P5 se habían reunido para preparar su estrategia, y teníamos muy claro que la solidaridad entre ellos prevalecería sobre cualquier otra consideración en la materia.

Nunca entendí porqué Jones-Parry nos citó en esas "oficinas", dado que nos estaba dando la oportunidad de ser testigos de uno de los privilegios mejor guardados de los Miembros Permanentes. En ocasiones pienso que quería darnos una razón más para sentirnos justificados en nuestra causa.

A pesar de la incomodidad que el S5 generaría entre los P5, estoy casi seguro que nuestra candidatura al Consejo de Seguridad contó con el apoyo de todos ellos, sin excepción. La creatividad y proactividad de Costa Rica en el seno del S5 no representó un impedimento para ingresar al Consejo.

Combatiendo la corrupción

Así como los Estados Unidos y el Reino Unido adulteraron inteligencia para justificar su cruzada contra Irak, otros, como Francia y Rusia, se opusieron con vehemencia a la pretendida autorización de guerra, entre otras razones más nobles, para así mantener en secreto sus indignas andanzas con Saddam Hussein. Temían que en caso de darse una ocupación de Irak, como efectivamente se daría tras la caída de Bagdad el 9 de abril 2003, detalles poco gloriosos de su relación especial con Hussein verían la luz. Aunque dosificada, el rol de estas potencias y de varias de sus empresas en la red de corrupción y evasión de las sanciones impuestas a Irak por el Consejo de Seguridad, saldría a la luz con la "publicación" del llamado Informe Volcker el 7 de septiembre 2005.⁶²

Desde el inicio, había adquirido un interés especial en el asunto, al entender los intereses que se encontraban ocultos detrás del informe y de la forma en la cual este sería procesado a lo interno de Naciones Unidas. La idea era pasar la página sin mayor pena, y ahorrarle así a las potencias y las empresas involucradas en la red de corrupción, y a más de un funcionario de las Naciones Unidas, las vergüenzas y consecuencias del caso. Gracias a la cruzada anticorrupción que estaba recorriendo a Costa Rica con los casos de los Ex-Presidentes Calderón Fournier, Figueres Olsen y Rodríguez Echeverría, no fue difícil convencer al Canciller Tovar para que nos autorizara a apoyar el conocimiento del Informe Volcker en Naciones Unidas. Pero nuestras primeras gestiones tendientes a lograr que el informe circulara entre todos los Estados Miembros para su posterior consideración en la Asamblea General toparon con la resistencia de la Secretaría.

El 8 de abril, en uno de los debates en la Asamblea General, adelanté criterio al expresar lo siguiente:

"Sobre el Programa Petróleo por Alimentos, como ha sido documentado por el Independent Inquiry Committee [IIC], se ha comprobado conflicto de interés, preempción y frustración de procesos de licitación competitivos por razones políticas, no documentación de procesos de toma de decisión, no

⁶² Aunque al referirnos al Informe Volcker estamos haciendo referencia a las últimas dos entregas, en realidad este estaba compuesto por varios informes: el First Interim Report del 3 de febrero 2005, el Second Interim Report del 29 de marzo 2005, el Third Interim Report del 8 de agosto 2005, el Report on the Management of the Oil-for-Food Programme del 7 de septiembre 2005 y el Report on the Manipulation of the Oil-for-Food Programme del 27 de octubre 2005.

verificación de las referencias dadas por las partes licitantes, y otras violaciones sistemáticas a las reglas y procedimientos formales en materia de aprovisionamiento y administración. Aunque sabemos que hay un número de reformas internas actualmente en curso para incrementar la transparencia y la rendición de cuentas en materia de administración, ninguna de estas parece tener suficiente importancia para ameritar su inclusión en el Informe del Secretario General. Respetuosamente disentimos. Creemos que habiéndose documentado como las reglas y procedimientos formales 'han sido, a sabiendas, repetidamente puestas en cortocircuito y violadas', enmendar las deficiencias del sistema resulta central para la credibilidad de las Naciones Unidas'.

Pero el Informe Volcker no debía circular, la idea era restringir el acceso. La Secretaría había decidido limitar el acceso a los miembros del Consejo de Seguridad, al aducir que este era un asunto del Consejo en razón del mandato otorgado en la resolución 1538 (2004). De hecho, en la sesión del Consejo celebrada el 7 de septiembre 2005 en la cual Paul Volcker entregó los seis tomos del Report on the Management of the Oil-for-Food Programme, la Secretaría se negó a distribuir copias a los demás Estados Miembros. Molesto con la actitud de la Secretaría, decidí seguir a Volcker al concluir la sesión con el fin de obtener una copia en privado. Ya me había reunido informalmente en dos ocasiones anteriores con Volcker y esperaba convencerlo en razón de cierta mancomunidad de intereses. Pero al seguirlo hasta el Roosevelt Hotel, donde tenía programado otro evento, ni siquiera resultó necesario abordarlo dado que allí estaban entregando copias del informe a los medios de comunicación invitados. Antonio Alarcón, entonces Ministro Consejero en la Misión Permanente de Costa Rica ante Naciones Unidas, estaba conmigo y ambos nos hicimos pasar por periodistas para reclamar nuestras copias respectivas. Salimos del Hotel Roosevelt tomos en manos.

Aún si teníamos la información que queríamos, considerábamos que todos los Estados Miembros debían tener acceso al informe. Con el fin de ejercer presión sobre la Secretaría, tendríamos reuniones con la Sub-Secretaria General Louise Frechette, el Jefe de Gabinete Mark Malloch-Brown y otros altos funcionarios de la Secretaría, quienes uno tras otro aducían que el costo de impresión del informe sería excesivo y que además este no era a criterio de la Secretaría un documento oficial de Naciones Unidas. Convenientemente pasaban por alto que toda la investigación realizada por Volcker era un producto concreto de la resolución 1538 y que por lo tanto los informes no podían ser más que documentos oficiales de las Naciones Unidas. Pero la guardia pretoriana de Kofi Annan estaba evitando a toda costa que la Asamblea General tuviera conocimiento del Informe Volcker en razón de los cuestionamientos que pesaban sobre él y sobre las actividades de su hijo Kojo. Mal que mal, el futuro de Annan estaba en juego y con él, la de sus allegados más cercanos.

Ante nuestra insistencia, el 27 de octubre la Secretaría organizó una inédita sesión de la Asamblea General, en una sala distinta y en un formato totalmente improcedente, con el fin de presentar la última entrega del Informe Volcker [Report on the Manipulation of the Oil-for-Food Programme] y para dar por conocido y cerrado el asunto. En la mesa principal estaban Annan, Frechette, Malloch-Brown y los tres integrantes del Comité Volcker, quienes se limitaron a reiterar lo que ya todos sabíamos gracias a los medios. No se entregaron copias de este ni de alguno de los anteriores informes y quedó claro que la Secretaría tampoco tenía la intención de hacerlo a futuro. La Secretaría había apostado a que no me atrevería a desafiar al Secretario General en público. Profundamente indignado, no pude resistir tomar la palabra, en medio de un silencio expectante, con el fin de solicitar una aclaración en cuanto al formato y procedimiento de la sesión y para solicitar adicionalmente, de manera oficial, la entrega del Informe Volcker a todos los Estados Miembros. Un profundo silencio invadió la sala, la incomodidad de los ocupantes de la mesa principal era más que evidente. Pocos días después, la Secretaría le comunicó a todos los Estados Miembros que podían pasar a retirar una copia del Informe Volcker.

Ya en el Consejo de Seguridad, este sería un punto de constante desacuerdo con los demás integrantes, y en especial, con los Miembros Permanentes. Una y otra vez tratarían de darle digna sepultura al Informe Volcker y una y otra vez nos opondríamos al cierre del asunto por supuesta falta de interés presente. Si bien este asunto habría de incomodar profundamente a Francia y Rusia, y a la Secretaría, nuestra insistencia en el tema no perjudicó nuestra candidatura al Consejo de Seguridad.

Redoblando esfuerzos

Al asumir como Canciller, el 8 de mayo 2006, de inmediato redoblé esfuerzos para consolidar nuestra candidatura. Antes de asumir, en mis gestiones en el seno de Naciones Unidas no podía adelantar criterio en cuanto a qué posiciones tendríamos, dado que eso le correspondería determinarlo al gobierno de turno. Ahora que éramos gobierno, no solo debía adelantar criterio, sino que podía formarlo. Con posiciones claras y francas, sobre los más diversos temas en la agenda del Consejo de Seguridad, presentábamos una imagen seria. No esperaba que nuestras posiciones fueran del agrado de todos, pero confiaba en que muchos se inclinarían por nosotros al comprobar el creciente dominio que teníamos de los temas más diversos. No había improvisación, podíamos abordar los temas con mucha naturalidad y tranquilidad, y para sorpresa de los países francófonos, incluso en un francés fluido.

Aproveché cada foro multilateral para programar reuniones bilaterales con decenas y decenas de mis homólogos, sea para buscar su apoyo o reconfirmar su voto. Quienes me

asistieron en esos encuentros, Antonio Alarcón Zamora en la XIV Cumbre del Movimiento No Alienado celebrada en La Habana, Cuba, Alejandro Solano Ortiz en la Cumbre del Grupo de Río en Georgetown, Guyana, o Christian Guillermet Fernández en la Asamblea General de Naciones Unidas de 2007, fueron socios estratégicos en esa intensa labor de cabildeo. Aprovechábamos cada media hora para entrevistarnos con un Canciller diferente, en una sucesión aparentemente interminable de reuniones en las cuales saltábamos de Finlandia a Zambia, de Yibuti a Kiribati, de Guinea-Bissau a Palau. Al final de cada ronda, debíamos evaluar cuán seguro estaba cada apoyo, dado que muchos no son más que meras promesas pasajeras. Hasta cierto punto, como me comentaría el Canciller Alexander Downer de Australia, basándose en una amarga experiencia previa, los únicos votos que uno puede tener por válidos son aquellos que a uno le han comunicado que no tendrá.

Una novedad introducida por la estrategia seguida fue la de dar a conocer nuestras iniciativas con antelación, no con generalidades, sino con meridiana claridad. Nosotros no mantendríamos nuestras posiciones en reserva, las anunciaríamos para conocimiento de todos antes de las elecciones. Incluso, distribuimos varias de nuestras ideas y propuestas como documentos oficiales de Naciones Unidas, quedando así debidamente presentadas y archivadas para consulta (documentos S/2003/366, S/2004/758, A/59/656, A/59/L.49, A/60/235, A/61/L.55 entre otros). Dado que estábamos dispuestos a asumir algunas posiciones controversiales, no queríamos sorprender a nadie.

El 18 de octubre 2006 nos ofrecieron integrar el Consejo de Seguridad como candidato de consenso entre Guatemala y Venezuela. Al igual que en 1979, se había producido un empate técnico entre ambas candidaturas, y a pesar de los esfuerzos del Canciller de Guatemala, Gert Rosenthal, por sacarle una mayor ventaja a Venezuela, tras más de 21 rondas de votación Caracas no daba muestras de ceder. En razón de nuestra amistad.

y tomando en cuenta que estábamos en línea para acceder al Consejo en las siguientes elecciones, Rosenthal me contactó para preguntarme si estábamos interesados en adelantar nuestro ingreso al Consejo de Seguridad. En lo personal, aunque esto nos hubiera ahorrado la incertidumbre de una elección, consideraba que aún necesitábamos más tiempo para afinar nuestras iniciativas en el Consejo. La idea no era de estar en el Consejo por estar, sino de poder llevar acabo una serie de iniciativas concretas. Aún no estábamos preparados para hacerlo, razón por la cual desistimos y le dimos el pase a Panamá.

La candidatura de Panamá tenía el inconveniente de llenar una de las dos vacantes del Consejo de Seguridad con un país vecino, y por ende le daba a la República Dominicana un argumento a su favor. Pero, desde nuestra óptica, nada había cambiado dado que la candidatura de Guatemala presentaba este mismo inconveniente. Ciertamente hubiéramos preferido una candidatura del Caribe, y en un momento tratamos de convencer a Barbados y a Trinidad y Tobago para que aprovecharan la coyuntura, pero ambos desistieron de la idea. En caso de quedar electos en el 2007, estaríamos haciendo historia dado que, al sumarnos a Panamá, por primera vez dos países de Centroamérica tendrían la representación de América Latina y el Caribe en el Consejo.

La gira al África: once países en dos semanas

A medida que entrábamos en la recta final, y consciente de que una cosa era cabildear en Naciones Unidas, donde están los que votan, y otra en las capitales donde están los que supuestamente deciden, programamos viajes a algunas capitales que según nuestros registros aún estaban indecisas. Realicé dos giras, una a los Balcanes occidentales [Bosnia Herzegovina, Eslovenia, Hungría, Montenegro y Serbia] del 17 al 23 de mayo 2007, asistido por la Embajadora Ana Teresa Dengo Benavides, y otra a África oriental y meridional

[África del Sur, Botsuana, Burundi, Congo, Etiopía, Lesoto, Mozambique, Namibia, Ruanda, Uganda] del 28 de agosto al 14 de septiembre con el Director General de Política Exterior, Christian Guillermet Fernández. Ambas giras nos procuraron varios votos más, y creo que al final inclinaron la balanza decididamente a favor nuestro. De la gira en África, guardo muchos recuerdos, desde la odisea que fue cruzar el Río Congo para llegar a Brazzaville, o escalar la cima del Thaba Bosiu en Lesoto para rendirle tributo póstumo al Rey Moshoeshoe y su descendencia, a pasar unas doce horas literalmente a la deriva en el más que modesto Aeropuerto de Yibuti-Ambouli, entre otros.

En dicha gira, quería visitar a las autoridades en Pretoria y Brazzaville dado que ambos países eran los representantes de turno de África en el Consejo de Seguridad. Estaba convencido de que, aún cuando nuestras posiciones podrían no coincidir, si demostrábamos maestría de las distintas y diversas situaciones del África en la agenda del Consejo de Seguridad, podríamos ganarnos el apoyo de estos países, y gracias a ellos, de varios de los países vecinos. Debía, por lo tanto, estar preparado para responder todo tipo de preguntas sobre trece situaciones regionales en la agenda, más otros temas de actualidad para la región, y a esbozar con claridad cual sería nuestra posición en cada una de ellas. En dos semanas, visitamos once países, empleando Addis Ababa como centro logístico para nuestras visitas a Burundi, Ruanda, Uganda y Congo además de Etiopía y Yemen, y Johannesburgo para las visitas a Botsuana, Lesoto, Mozambique y Namibia además de África del Sur.

El martes 28 de agosto, arribamos a Addis Ababa [población 3 385 000 habitantes (2007)] a las 07:25 procedentes de Frankfurt, donde nos encontramos con el Embajador Jorge Urbina Ortega, en el primero de varios vuelos que emprenderíamos con Ethiopian Airlines. Tras instalarnos en el Hotel Sheraton Addis, el cual sería nuestra base de operaciones para

el resto de la semana, y coordinar con el personal de protocolo que gentilmente nos recibió en el aeropuerto, nos tomamos algunas horas para descansar y almorzar. Esa misma tarde fuimos al Ministerio de Relaciones Exteriores en una de las limusinas Mercedes Benz que otrora pertenecieron al Emperador Haile Selassie I, donde sostuve una productiva reunión con el Canciller Seyoum Mesfin. A pesar de nuestras diferencias - Mesfin era un ex-guerrillero del Frente de Liberación de Tigray ahora reconvertido en partido político y había asumido el cargo en 1991 al producirse el derrocamiento del General Mengistu Haile Mariam—, logramos establecer una extraordinaria comunicación. Conversamos sobre la situación en los países vecinos de Somalia y Sudán, así como del histórico diferendo que Addis Ababa mantenía con Eritrea, entre otros asuntos. Además de confirmar el apoyo de Etiopía, nos aseguró que nos proporcionaría todo el apoyo logístico para nuestros múltiples desplazamientos del hotel al aeropuerto y que oportunamente conversaría con sus homólogos en los países circundantes. Nos autorizó a usar el salón diplomático todas las veces que fuera necesario e incluso gestionó algunos upgrades en Ethiopian Airlines. Esa noche, y sin que esta cortesía estuviera prevista en el programa, organizó una cena en nuestro honor durante la cual pudimos conversar más relajadamente sobre la historia contemporánea de Etiopía y las más recientes tensiones con Eritrea.

La mañana siguiente, salimos temprano para emprender vuelo a Burundi. A las 13:15 aproximadamente aterrizamos en Bujumbura [población 332 000 habitantes (2007)], luego de sobrevolar la quebrada y árida topografía del Rift y los lagos Abaya, Turkana y Victoria, entre otros. Habíamos previsto alojarnos en el Hotel Club du Lac Tanganyika, pero los edecanes de protocolo que nos recibieron en el aeropuerto hicieron caso omiso a nuestras indicaciones y nos llevaron a un "hotel" en las colinas circundantes a Bujumbura. Aunque en el "hotel" solo tuvimos tiempo para dejar nuestras pertenencias, dado

que teníamos cita con la Canciller Antoinette Batumubwira, este nos dejó pensando. Al llegar a la más que modesta sede del Ministerio de Relaciones Exteriores, confieso que los sobresaltos y chillidos del ascensor, que poco a poco se esforzaba por alcanzar el último piso, me hicieron temer lo peor. Sin embargo, no solo salimos ilesos de la cita sino que también logramos el apoyo de Burundi para nuestra candidatura. A la Canciller y todo su equipo le había impresionado mucho que toda la reunión se pudiera realizar en francés y con un claro dominio de los diversos y contrapuestos intereses que hacían de la región de los Grandes Lagos un semillero de conflictos.

De regreso al "hotel", pudimos percatarnos que este no era más que una amplia residencia privada con piscina y una espléndida vista de Bujumbura y el Lago Tanganyika. No había otros huéspedes, y aparte del supuesto recepcionista y un guardaespaldas, nadie más en el recinto. Aunque insistimos cortésmente en la necesidad de alojarnos en el hotel que habíamos reservado y prepagado para la ocasión, nuestras peticiones fueron desatendidas por los edecanes de protocolo. Sin ganas de quedarnos confinados a la residencia, solicitamos entonces su colaboración para visitar algunos de los sitios más pintorescos de Bujumbura, pero no tuvimos éxito. Sin explicación alguna, y aduciendo órdenes superiores, abandonaron el recinto junto con el supuesto personal del "hotel". Nos quedamos totalmente solos, rodeados por un silencio algo tenebroso. Pasé unas horas en la habitación repasando dos extraordinarios libros que había empacado en mi mochila: The Scramble for Africa de Thomas Packenham y The State of Africa de Martin Meredith. Por más esfuerzo que hacía para asimilar la información contenida en ambos, había una cierta pesadumbre en el ambiente que incomodaba y solo llegué a entender a qué se debía cuando leí en los periódicos de la violencia que se desató cuando un brazo armado del Frente Nacional de Liberación (FNL) atacó Bujumbura menos de 72 horas después de nuestra salida, dejando unos 21 muertos.

Fuimos testigos de la calma que precede a la tormenta, aunque en este caso, de una de menor importancia ante los antecedentes: 200 000 muertos en 1972 y 150 000 en 1993.⁶³

Cuando empezó a atardecer aparecieron de la nada varias personas de ambos sexos, locales sin duda alguna, que con toda tranquilidad se apoderaron de la terraza y la piscina y, no lo descarto, de alguna habitación. Mientras unos chapoteaban en el agua y otros tomaban y bailaban en la terraza, a nosotros nos invadía el hambre dado que no habíamos almorzado y no encontrábamos nada que comer en el "hotel". Gracias a las diligencias realizadas por uno de los nuevos "huéspedes", logramos conseguir que un taxi nos rescatara de nuestro encierro y de la fiesta que empezaba a armarse. Mientras bajábamos por la sinuosa Chaussée Prince Louis Rwagasore en busca de una comida decente, pudimos apreciar unos espectaculares celajes reflejados sobre las aguas calmas y profundas del Lago Tanganyika.

Tras una cena a la intemperie en el jardín de Le Flamboyant, donde no quedaba rastro alguno del árbol que le daba nombre al restaurante, probablemente desaparecido para hacer leña, tuvimos un leve incidente al pedir la cuenta. Resulta que el salonero no aceptaba el pago con tarjeta de crédito y solo aceptaba dólares o euros de ciertas denominaciones y fechas al aducir restricciones de los bancos locales. Entre los tres logramos reunir la suma por pagar con billetes que cumplieran con las estrictas normas antifraude de Burundi, solo para recibir el vuelto en unos billetes locales en franca descomposición.

De regreso al "hotel", donde continuaba la fiesta, me resigné a pasar una mala noche. Supongo que la píldora antimalaria que tomé esa noche se apiadó de mi, dado que me desperté al amanecer sin saber en qué había terminado la fiesta. Un par de horas más tarde, cuando reapareció el supuesto recepcionista, logramos contactar a nuestros edecanes para

⁶³ Martin Meredith. *The State of Africa: A History of Fifty Years of Independence*. [Johannesburg: Jonathan Ball, 2006]. pp.488, 500.

que nos llevaran a desayunar al Hotel Club du Lac Tanganyika. Sin embargo, el desayuno se convirtió en almuerzo, entre la llegada tardía de los vehículos y las paradas que hicimos en el camino para comprar una que otra artesanía. Cuando finalmente llegamos, casi nos pusimos a llorar dado que este no solo era un hotel de verdad sino que además daba a una hermosa playa de arena blanca frente al lago. A las 14:30, despegamos rumbo a Addis y a la seguridad y comodidad del Hotel Sheraton.

El jueves 30 de agosto despegamos rumbo a Uganda y al tristemente célebre Aeropuerto Internacional de Entebbe, sitio de la extraordinaria operación de rescate de los pasajeros del vuelo 139 de Air France realizada por Israel el 3-4 de julio 1976. Los contrastes entre los verdes márgenes e islotes del majestuoso Lago Victoria y los basurales a ambos lados de los 37 kilómetros que separan a Entebbe de la caótica capital Kampala [población 1 353 000 habitantes (2007)], no podían ser más evidentes. Me sorprendió el desorden imperante, tomando en cuenta la sucesión de gobiernos autoritarios que habían precedido al actual Presidente, General Yoweri Museveni, en el poder desde 1986. Ignoro si Uganda finalmente nos apoyó en la elección al Consejo de Seguridad, dado que mi activismo, en calidad de Presidente de la Asamblea de Estados Parte de la Corte Penal Internacional (CPI), a favor de la captura y enjuiciamiento de los cabecillas de la guerrilla del Lord's Resistance Army (LRA) no dejaba de incomodar a las autoridades en Kampala. Las atrocidades cometidas impunemente por el LRA desde 1986 en su afán de imponer una supuesta teocracia cristiana en la región de Acholi, eran particularmente repulsivas dado que están dirigidas a los menores de edad. De Uganda no guardo un grato recuerdo, pero tampoco tuve ocasión de visitar nada más interesante que la sede del Ministerio de Relaciones Exteriores y los salones del aeropuerto, dado que a las 22:30 despegamos en un pequeño bimotor de Rwandair Express rumbo a Kigali, capital de Ruanda.

De todos los países de la gira por África, Ruanda era el que más me intrigaba. Sentía una gran curiosidad sobre cómo se levantaba una sociedad que hace poco más de una década había perdido un 10 por ciento de su población por causa de un genocidio cuya cruel eficacia y eficiencia era de una simplicidad aterrorizante. No lograba entender cómo una sociedad, la más densamente poblada de todo África, lograba reconstruirse después de haber sido víctima de sus instintos más bajos y de la programada mutilación y eliminación a machetazos de más de 800 000 personas en poco más de dos meses. Había leído el conmovedor y aterrador relato del General Roméo Dallaire, Comandante de la Misión de Asistencia de Naciones Unidas en Ruanda (UNAMIR por sus siglas en inglés), titulado Shake Hands with the Devil: The Failure of Humanity in Rwanda. Según relata Dallaire, testigo de primera línea del infierno que se desató en Ruanda el 8 de abril 1994, allí llegó a conocer al diablo en persona, a olerlo y a sentirlo e incluso a tener que darle la mano.64 Recordaba como había descrito las calles de Kigali, con cuerpos mutilados y putrefactos amontonados unos sobre otros, mientras otros hacían fila para pasar uno de los cientos de retenes que espontáneamente se apoderaron de la ciudad con el afán de identificar y eliminar in situ a los inyenzi (las cucarachas).

Aterrizamos en Kigali [población 920 000 habitantes (2007)] a las 22:10 en una oscuridad casi absoluta. Al llegar a la terminal, nadie nos estaba esperando. Este hecho no me preocupaba en sí, dado que podíamos llegar al Hotel Novotel por nuestros propios medios, pero temía que fuera reflejo de alguna descoordinación en nuestras agendas y que nos resultara imposible reunirnos con el Canciller Charles Murigande. Sin embargo, gracias a la curiosidad que suscitamos en un oficial de policía, y luego de explicarle el motivo de nuestra

⁶⁴ Roméo Dallaire (Lt. Gen.). Shake Hands with the Devil: The Failure of Humanity in Rwanda. [New York: Carroll & Graf, 2003]. p.xxv.

presencia en Ruanda, Murigande en persona no tardó en llegar. Nos trasladó en su Peugeot 405 SW al hotel y aceptó gustosamente reunirse con nosotros al día siguiente.

A las 10:00, llegamos a la sede del Ministerio de Relaciones Exteriores, donde nos estaba esperando Murigande. Nos informó algo apenado que tendríamos que usar las escaleras para llegar a su despacho en el cuarto piso dado que el ascensor estaba desconectado para ahorrar energía. Ya instalados en su modesta oficina, comentamos la situación imperante en la República Democrática del Congo, así como los intereses y movimientos transfronterizos de armas y personas que se estaban dando entre este y Burundi, Ruanda y Uganda. Confiaba en que no tendríamos problema alguno en asegurarnos el apoyo de Ruanda para el Consejo de Seguridad dado que, en caso de que surgiera alguna complicación, contaba con la amistad de Stanislas Kamanzi, quien era Ministro de Infraestructura, y con quien tendríamos la oportunidad de almorzar más tarde.

Al concluir la cita con Murigande, fuimos a visitar el Memorial de Kigali construido en conmemoración de las víctimas del genocidio sobre una criptas comunes en las cuales yacen unos 200 000 cuerpos. Aunque el recorrido lo va preparando a uno emocionalmente para las muestras más conmovedoras, me resultó imposible contener las lágrimas. Este fue un genocidio perpetrado a cielo abierto con una impresionante economía de medios —simples machetes—, reminiscente de las crueles prácticas introducidas a principios del siglo XX por el "ilustrado" reino de Leopoldo II de Bélgica en las plantaciones de caucho de su finca vecina a Ruanda. 65 Como explica el guión del Memorial, la carnicería inició y se prolongó ante la indiferencia de algunas potencias y la complicidad de otras,

⁶⁵ Ver la magistral obra de Adam Hochschild. King Leopold's Ghost: A Story of Greed, Terror and Heroism in Colonial Africa. [New York: Mariner Books, 1998]. La finca del Rey Leopoldo II, entonces conocida como Congo Belga o Estado Libre del Congo, ocupaba los 2.345.409 kilómetros cuadrados de la actual República Democrática del Congo.

aunque la principal responsabilidad obviamente recae sobre los genocidas locales que idearon y orquestaron las matanzas. Sin embargo, contra adversidades inimaginables y resignada ante la imposibilidad de identificar y juzgar a los miles de milicianos del *Interahamwe* que ensangrentaron sus machetes en 1994, la Ruanda que brevemente tuve la ocasión de visitar me sorprendió por la tranquilidad y sobriedad que imperaban en las calles de Kigali.

Al despegar de regreso a Addis, no lograba imaginar cómo el infierno se había apoderado de este país de las mil colinas. Al divisar desde lo alto las imponentes y verdes cumbres del Virunga y las aguas mansas del Lago Kivu, pensé que este país, ubicado en el corazón del África, estaba también situado en lo que Joseph Conrad había acertadamente llamado "el corazón de las tinieblas".66

El sábado 1 de septiembre, al abordar por enésima vez la vieja limusina imperial a la salida del hotel en Addis, el motor sufrió un desperfecto menor que no nos atrasó más de quince minutos. Sería un presagio de lo que nos esperaba con el vuelo de Ethiopian a Yemen. Este era el único país de la gira que no formaba parte del África, pero resultaba oportuno aprovechar que el fin de semana eran días hábiles en Sana'a. Despegamos a las 10:45 rumbo a Sana'a con una escala en Yibuti. A medida que el avión se aproximaba a la pista de Yibuti-Ambouli, el contraste entre las transparentes y refrescantes aguas del Mar Rojo y las tierras calcinadas del Guban no podía ser mayor. Cuando abrieron la puerta delantera del avión para permitir la salida de los pasajeros con destino a Yibuti, la cabina entera se vio invadida por un calor sofocante. Eran las 12:15 y permanecimos casi una hora abordo aflojando corbatas y arremangando camisas en un vano intento de hacerle frente al calor. Finalmente, y luego de ver ingresar a unos mecánicos, nos informaron que tendríamos que esperar en la terminal hasta

⁶⁶ Joseph Conrad. The Heart of Darkness. [New York: Penguin Books, 1999].

nuevo aviso dado que se había presentado un desperfecto con el altímetro del avión. Sin saberlo aún, habríamos de pasar las próximas once horas olvidados en un inhóspito salón sin ventanas intentando establecer algún medio de comunicación con el Ministerio de Relaciones Exteriores de Yemen para explicarles las razones de nuestro atraso.

La terminal civil de Yibuti-Ambouli era más que modesta y tenía escasa actividad, aunque las instalaciones militares y aviones en las bases aéreas de Francia y Estados Unidos al otro lado de la pista reflejaban otra cosa. Aunque al inicio tuvimos alguna dificultad para conseguir algo de comer y beber, eventualmente abrieron una sencilla cafetería ante la necesidad de atender al centenar de pasajeros dejados a la deriva. Ante la falta de información del personal de tierra de Ethiopian, que no tardaron en desaparecer, y la indiferencia absoluta de las pocas autoridades aeroportuarias, nadie tenía la más mínima idea de cuán serio era el desperfecto del avión ni de los planes de contingencia que, suponíamos, estaba tomando la aerolínea. Como no teníamos visa para ingresar a Yibuti no podíamos pasar migración y salir a comprar algo para cenar más que las manzanas y chocolates que Christian había traído consigo. No fue sino hasta pasadas las 22:00 horas que una funcionaria del aeropuerto nos pasó una llamada del Ministerio de Relaciones Exteriores de Yemen en que nos informaron que un vuelo de Yemenia se desviaría a Yibuti a recogernos. Cuando finalmente llegó el avión, todos los pasajeros querían ocupar los pocos espacios disponibles sin tomar en cuenta que se trataba de otra aerolínea dado que aún no se tenían noticias de Ethiopian. Entre empujones y apretones logramos salir de la terminal y abordar el vuelo hacia Sana'a a las 00:15.

Cuando llegamos al Movenpick Hotel cerca de las 02:00, estaba agotado. Después de desempacar, creo que me quedé dormido tal cual sin siquiera abrir la cama. Gracias a la reprogramación de nuestra visita a Sana'a [población 1 937 000 habitantes (2007)], y al hecho que habíamos previsto un día

de reacomodo en la gira en caso de algún imprevisto, pudimos descansar todo el domingo. El lunes 3 de septiembre nos reunimos con el Canciller Abu Bakr Al-Kirbi, a quien conocía de antemano gracias a nuestro amigo en común Abdullah Al-Saidi. Al-Kirbi confirmó sin ambages su apoyo a nuestra candidatura al Consejo de Seguridad y, además de comentar la situación en el Medio Oriente e Irak, conversamos acerca de los diversos tesoros arquitectónicos de Yemen que había visitado una década atrás junto a mis padres y hermano y de la experiencia que fue cruzar el desierto de Ramlat as-Sabatain. Luego de una corta visita al mercado, Al-Kirbi nos honró con un ameno almuerzo en el cual estaban presentes varios ministros y otras altas autoridades locales. Antes de despedirnos y abordar el vuelo de regreso a Addis, nos entregaron unas bolsas plásticas con suficiente khat, un potente psico-estimulante vegetal, para durarnos varias semanas. Pero con el tipo de aventuras que estábamos viviendo, no necesitábamos estimulante alguno adicional.

El martes 4 de septiembre nos despedimos de Addis para volar hacia Kinshasa. Aunque Addis había sido nuestro centro de operación para la primera mitad de la gira, desafortunadamente no tuvimos tiempo de conocer la ciudad. Ni siquiera pudimos visitar el antiguo palacio imperial en Gannata Le'ul, sede del Emperador Haile Selassie donde anteriormente deambularon leones en los jardines, el cual estaba ubicado a pocos pasos del hotel. Pasamos frente al recinto una y otra vez en nuestras idas y venidas del aeropuerto, pero simplemente no hubo tiempo suficiente.

En el vuelo hacia Kinshasa [población 10 000 000 habitantes (2007)], Christian me comentó que había hecho unas consultas con algunos pasajeros y que todos eran de la opinión que no podíamos cruzar el Río Congo en una de las embarcaciones públicas que aseguraban el tránsito fluvial entre Kinshasa y Brazzaville como habíamos previsto. Las posibilidades de ser asaltados o agredidos a medio camino eran altas para no decir

seguras, sobre todo si lo hacíamos maletas en mano. Aunque al inicio no quise hacerle mucho caso, y estaba abierto a la aventura después de haber leído sobre las proezas de Pierre Savorgnan de Brazza y Henry Morton Stanley, entre otros, en el Río Congo, cambié de opinión cuando me explicaron que cualquier delito cometido durante la travesía era difícilmente punible dadas las complicaciones que existían para determinar cuál de las dos jurisdicciones nacionales aplicaba. Ya en tierra, mientras esperábamos para recuperar nuestras maletas, Christian logró dar con un oficial que gentilmente nos invitó a pasar al salón VIP mientras esperábamos la llegada del Embajador del Congo en Kinshasa que, nos informaron, vendría a buscarnos. Como una hora más tarde apareció el Embajador, quien tenía instrucciones del Canciller Basile Ikouébé de llevarnos hasta el embarcadero en Kinshasa y ayudarnos con el trasbordo. Cuando llegamos a la terminal fluvial, cerca de las 15:30, entendí porqué no podíamos cruzar en una de las embarcaciones públicas, las cuales eran chatarra flotante con centenares de pasajeros abordo. Para asegurar y expeditar nuestra llegada a Brazzaville, el Embajador contrató una lancha por la "módica" suma de doscientos dólares. Cuando pienso que según los índices del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, el ingreso per cápita en la República Democrática del Congo se sitúa entre los 300 y 330 dólares, ubicándose como el segundo país más pobre del mundo, ciertamente se nos aplicó un precio especial. Pero, la experiencia de navegar un trecho del Congo bien lo valía. Estábamos en el Stanley Pool, la última parte navegable del río antes de los 350 kilómetros de rápidos que hacen imposible la navegación hacia su desembocadura en el Océano Atlántico. En este trecho, el Congo tiene un ancho de 8,5 kilómetros bajo los cuales pasan más de 42 000 metros cúbicos de agua por segundo, convirtiéndolo en el segundo río de mayor caudal en el mundo. En razón de la corriente, zarpamos hacía la isla de Bamu, para luego bajar hacia el embarcadero de Brazzaville donde nos estaba esperando Ikouébé, impecablemente vestido de blanco.

A Ikouébé lo había conocido en Naciones Unidas. Había decidido visitar Brazzaville [población 1 285 000 habitantes (2007)] no para conseguir su voto, el cual ya teníamos, sino para conversar con él acerca de la agenda africana en el Consejo de Seguridad. Como Embajador, Representante Permanente le había tocado representar al Congo en el Consejo de Seguridad en el 2006 y los primeros seis meses del 2007, dado que recientemente había sido nombrado Canciller. Estaba, por lo tanto, bien versado en los asuntos sustantivos ante el Consejo. Sabía que con él tendría la oportunidad de afinar nuestras posiciones en relación a las situaciones en el África.

Ikouébé nos dejó en el Hotel Olympic Palace donde nos registramos y acomodamos para salir a 17:00 hacia el Ministerio de Relaciones Exteriores. La reunión no tuvo sorpresa alguna, más que una conferencia de prensa que Ikouébé había convocado con los principales medios locales para divulgar la firma de los memorandos mediante los cuales establecimos relaciones diplomáticas entre nuestros dos países. Camino a la cena que había organizado en nuestro honor, nos llevó a visitar la futura sede de la Cancillería, una moderna edificación que estaba casi terminada y financiada con recursos de la República Popular China, así como a una visita guiada del Museo de Brazza construido en memoria del explorador. Durante la cena conversamos sin rodeos sobre la convulsa situación en la República Democrática del Congo y la región de los Grandes Lagos.

El 5 de septiembre navegamos el Río Congo en sentido inverso con el fin de llegar al aeropuerto de N'Djili en Kinshasa y tomar el vuelo de las 13:50 de South African Airways a Johannesburgo. En Kinshasa nos despedimos del Embajador Urbina, quien regresaría a Nueva York vía Addis.

Johannesburgo sería la base de operaciones para la segunda parte de la gira, no solo porque usaríamos las conexiones de South African Airways sino también porque, a diferencia de todos los demás destinos, en esta ciudad teníamos apoyo de parte de nuestra Cónsul Honoraria, Simone A.

Bishop. Aterrizamos en Johannesburgo [población 3 890 000 habitantes (2007)] pasadas las 18:30, donde nos esperaba el Director de Protocolo del Ministerio de Relaciones Exteriores así como el Embajador Mario Fernández Silva, quien venía procedente de la Reunión Ministerial del Movimiento No-Alienado (NAM) celebrada en Irán, y la Cónsul Honoraria Bishop. Salimos casi de inmediato al Hotel Hyatt Regency en Rosebank, un barrio alto de Johannesburgo como ningún otro que habíamos visto en la gira, el cual sería nuestra casa para la mayor parte de lo que quedaba de la gira. Esa noche disfrutamos de las anécdotas de la misión del Embajador en Irán, quien sin embargo estaba algo compungido dado que le habían extraviado sus maletas y se había visto obligado a alquilar el primer traje medianamente a su medida.

El 6 de septiembre visitamos el Museo del Apartheid y en la tarde nos desplazamos a la capital Pretoria para reunirnos con la Canciller Nkosazana Dlamini Zuma en el Bryntirion Estate. Aunque temía que mi activismo en contra del G4 y de otros eventuales pretendientes a Miembro Permanente de Consejo de Seguridad, como Sudáfrica precisamente, afectarían nuestra conversación, Zuma no hizo alusión directa del asunto. El apoyo, o al menos la falta de oposición activa de parte de Sudáfrica, era vital para así procurase el apoyo de los países circundantes. Tuvimos un excelente intercambio de opiniones sobre la agenda del Consejo de Seguridad que continuó después en el marco de una espléndida cena en el comedor de la Casa de Huéspedes de Bryntirion.

El viernes 7 de septiembre salimos a las 06:45 rumbo a Windhoek [población 268 000 habitantes (2007)], capital de Namibia, otro país que me intrigaba no solo por su historia sino también por su geografía. Aunque sabía que no tendríamos tiempo de ver las imponentes dunas del Namib, ni las singulares depresiones de carbonato de Etosha con sus grandes mamíferos, me contenté con los contrastantes paisajes que vimos en los 45 kilómetros que separaban al aeropuerto de

Windhoek. Esa tarde tuvimos una reunión con el Canciller Marco Mukoso Hausiku con quien resultó algo difícil afinar posiciones sobre los diversos temas que teníamos en agenda. Afortunadamente, sus asistentes estaban mucho más familiarizados con los temas. Hausiku nos invitó a cenar y a degustar una variedad de carnes exóticas para nosotros: oryx, springbok, kudu. Al día siguiente, tendría la oportunidad de conversar con Jens Prothman, el Asesor Legal del Ministerio, a quien había conocido en Naciones Unidas, y quien se encargaría de hacer efectivo el apoyo de Namibia a nuestra candidatura, y de cerrar el día con una corta excursión a la Reserva Okapuka en las afueras de Windhoek.

El lunes 10 de septiembre, salimos nuevamente de Johannesburgo rumbo a Gaborone [población 220 000 habitantes (2007)] y al país probablemente mejor gobernado de todo África, aunque azotado por la más alta tasa de mortalidad a causa del VIH-sida. Uno de los pocos países con un sistema multipartidista en el cual se practica algún grado de alternancia desde la independencia en 1964, los sucesivos presidentes de Botsuana se han desmarcado de los reinados eternos que han plagado a algunos de los países vecinos: Hastings Banda en Malawi [1961-1994], Kenneth D. Kaunda en Zambia [1964-1991], así como el último dinosaurio, Robert Mugabe en Zimbabue [1980-].

En Gaborone almorzamos con el Canciller y Teniente Coronel Mompati Sebogodi Merafhe, para posteriormente sostener una reunión bilateral en el Ministerio de Relaciones Exteriores y aprovechar la ocasión para establecer relaciones diplomáticas entre nuestros dos países. Esa misma tarde regresamos a Johannesburgo dado que el martes 12 de septiembre debíamos viajar a Mozambique.

Aterrizamos en Maputo [población 1 280 000 habitantes (2007)] a las 10:45, y luego de instalarnos en el Pestana Rovuma Hotel frente al Jardín Botánico de Tunduru, fuimos al Ministerio de Relaciones Exteriores a reunirnos con la Canciller

Alcinda António de Abreu, quien resultó ser una interlocutora simpática y sorprendentemente analítica. Además de confirmar su apoyo hacia nuestra candidatura al Consejo de Seguridad, conversamos acerca de la trágica situación en Zimbabue, desde donde "hasta las prostitutas están emigrando". Posteriormente, nos trasladamos al jardín del Hotel Polana, donde Abreu había previsto un almuerzo en nuestro honor en una mesa especialmente acondicionada bajo las palmeras con una extraordinaria vista al Océano Índico. Ante la insistencia de las autoridades locales, no nos quedó más que aceptar una visita a un proyecto hidroeléctrico en las afueras de Maputo, el cual además aseguraba el suministro de agua potable a la ciudad.

El jueves 13 de septiembre, despegamos a las 9:45 en un bimotor rumbo a Maseru [población 230 000 (2007)], último destino de la gira. Aunque había personal esperándonos en el aeropuerto, desde el inicio resultó evidente que nadie tenía muy claro cuál era el motivo de nuestra visita. El despliegue de las fuerzas armadas fue desproporcionado, dado que en todo momento tuvimos a un oficial de las Fuerzas de Defensa, de la Brigada Aérea y de la Policía Montada con nosotros. Ellos nos llevaron a la sede de gobierno donde, en ausencia del Canciller Mohlabi Kenneth Tsekoa, quien se encontraba en el extranjero, nos atendió el Ministro Asesor del Primer Ministro, Motloheloa Phooko, quien resultó ser un ameno interlocutor.

Al terminar nuestra reunión bilateral, los edecanes militares improvisaron una visita al Thaba Bosiu, sin darnos explicación alguna en cuanto a la naturaleza de la actividad programada. Luego de recorrer unos 25 kilómetros en dirección este desde Maseru, tuvimos una primera idea del esfuerzo físico al que estaríamos sometidos a pesar de estar vestidos formalmente. La idea era escalar a la cima de la meseta Thaba Bosiu, a 1804 metros sobre el nivel de mar, en la cual se encontraban las ruinas de la impregnable fortaleza del Rey Moshoeshoe I así como su tumba y las de toda su descendencia. Sin haber almorzado o haber tenido oportunidad de comprar unas botellas

de agua, emprendimos la caminata a pleno sol, desvistiéndonos a medida que avanzábamos por el empinado camino. Entre tanto, las fuerzas armadas guardaban toda su compostura en sus uniformes de gala, subiendo ágilmente sin resbalar sobre las piedras sueltas. Ignoro cuánto tardamos en subir, pero me pareció una eternidad a causa de la insolación y la deshidratación. Una vez en la cima, la idea de nuestros edecanes era recorrer toda la meseta para apreciar las impresionantes vistas. Nosotros, sin embargo, estábamos más preocupados por la salud del Embajador Fernández, quien había alcanzado la cima al borde del desmayo. Cuando empezábamos a temer lo peor, milagrosamente apareció una escolar que en un gesto de extraordinaria solidaridad se acercó espontáneamente al Embajador Fernández con el fin de darle una botella de agua. Aunque la potabilidad del agua era cuestionable, ya habría oportunidad después de lidiar con los efectos secundarios. Ahora le resultaba indispensable para resucitar, por lo que en unos pocos segundos se tomó hasta el último parásito. Luego de unos minutos de merecido descanso en la cima, emprendimos el descenso sin contratiempo alguno en aras de buscar algo de comer y beber. A las 17:00 estábamos de regreso en el aeropuerto justo a tiempo para abordar el último vuelo de regreso a Johannesburgo.

Aunque logísticamente complicada, habíamos cerrado con éxito la gira, sin más contratiempos que las horas perdidas en Yibuti y los malestares que le provocarían las aguas del Thaba Bosiu al Embajador Fernández. Podíamos regresar a Costa Rica con varios votos asegurados y, a nivel personal, con unas vivencias y experiencias realmente inolvidables.

Mapa 1 La Gira por África: Capitales Visitadas y Ciudades de Tránsito



Fuente: elaboración propia con base en el itinerario de la gira en África.

El día de la verdad

A todo lo largo del proceso, hubo escaso interés de los medios de comunicación nacionales por el fondo del asunto. Un medio en especial no hacía más que preguntar por el costo de la candidatura, aunque en ocasiones también pretendía tener acceso a información táctica o estratégica cuya divulgación favorecería a República Dominicana. Asimismo, dado que en el ínterin, habíamos iniciado la normalización de nuestras relaciones bilaterales con los países árabes gracias al traslado de la Embajada de Costa Rica a Tel Aviv y establecido relaciones diplomáticas con la República Popular China, más de un analista pretendía explicar estas decisiones en relación con la candidatura al Consejo. Eran lecturas desprovistas de profundidad estratégica e histórica, primero porque para efectos de la candidatura no eran estrictamente necesarias —la elección de 1996 era prueba de ello—, y segundo porque esas decisiones eran impostergables por razones de mucha mayor trascendencia geopolítica y económica.

Al acercarse el día "E", pensaba quedarme en San José y seguir la elección desde la distancia. Todos nuestros cálculos, incluso el más pesimista, indicaban que teníamos una considerable ventaja sobre la República Dominicana. La capacidad de amarrar unos votos adicionales era bastante limitada a esas alturas, aunque aceptaba que en caso de producirse un empate técnico, quien mejor administraba los vaivenes en la sala probablemente sacaría ventaja. En ese sentido, y dado que aún guardaba cierta amistad con muchos Embajadores, Representantes Permanentes, finalmente opté por viajar a Nueva York.



En uno de varios encuentros con el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, en la sede de las Naciones Unidas. En todo momento mantuvimos adecuadamente informada a la Secretaría acerca de nuestras iniciativas en caso de acceder al Consejo de Seguridad. Foto: Naciones Unidas.

El 15 de octubre afinamos la estrategia a seguir en la Asamblea General con todo el personal de la Misión Permanente de Costa Rica, desde la distribución de la documentación promocional de la candidatura hasta la verificación de la presencia en sala de nuestros votos, entre otros aspectos. El día "E" amanecimos temprano, encomendándonos al trabajo ya realizado y resignados a esperar el resultado. El resultado de la primera votación nos otorgó una delantera nunca antes alcanzada por Costa Rica en sus elecciones anteriores, 116 votos en total con 44 votos más que la República Dominicana, y a tan solo 11 votos de la mayoría requerida. En los pocos minutos que dividen el anuncio de los resultados del inicio de la siguiente ronda, la República Dominicana no mostró inclinación alguna a desistir de su candidatura, tal vez alentada

por la postura que mantuvo la República Checa [91 votos] ante Croacia [95 votos], los cuales estaban compitiendo por otra vacante pero con un resultado mucho más apretado. Al darse a conocer el resultado de la segunda ronda, en la cual aumentamos nuestra diferencia a 50 votos, el Canciller Morales Troncoso de la República Dominicana se me acercó para informarme que retiraban su candidatura, allanando el camino para que Costa Rica quedara electa en la siguiente ronda.

Habíamos logrado nuestro cometido sin agendas opacas o falsas promesas, mostrando nuestras cartas y documentando nuestras propuestas, apostando a que nuestra transparencia y audacia serían recompensadas por la mayoría. Estábamos próximos a ingresar al Consejo de Seguridad con menos de una década de rotación y con el mejor y mayor resultado cosechado en nuestra historia. Aunque me perdería de la oportunidad de participar en vivo en las reuniones y deliberaciones del Consejo tendría, a modo de consolación, la oportunidad de fijar posiciones y tomar decisiones desde la distancia.

Cuadro 3.2 Resultado de la Candidatura de Costa Rica al Consejo de Seguridad: 2007

Elección de 2007: 1 sesión de votación [16 octubre 2007]

1 Costa Rica 116, República Dominicana 72

2 Costa Rica 119, República Dominicana 69

3 Costa Rica 179, República Dominicana 1

Costa Rica quedó electa en la tercera ronda al alcanzar la mayoría requerida.

Fuente: Elaboración propia con base en los registros de la Asamblea General de Naciones Unidas.

Una transfusión de humanidad: la Corte Penal Internacional, el Consejo de Seguridad y el genocidio en Darfur



Presidiendo la Asamblea de Estados Parte de la Corte Penal Internacional mientras escuchan desde la mesa principal el Secretario de la Corte, Bruno Cathala, el Fiscal Luis Moreno Ocampo y el Presidente de la Corte, Philippe Kirsch. La Haya, Países Bajos. 23 de noviembre 2006. Foto: Corte Penal Internacional

4. Una transfusión de humanidad: la Corte Penal Internacional, el Consejo de Seguridad y el genocidio en Darfur

"To properly mourn the dead and respect the potential of the living, we need accountability, not blame."

Lt. Gen. Roméo Dallaire, Shake Hands with the Devil.

Al estallar el genocidio en Ruanda el 8 de abril 1994, me encontraba entre París y San José, a punto de terminar mis estudios en La Sorbonne y de ingresar al servicio diplomático destacado en la Embajada de Costa Rica en Francia. Aunque de algo me enteré por los medios de comunicación, debo confesar que nunca me imaginé las escenas de barbarie que se estaban produciendo en este enclave en el corazón de África. Los principales medios de comunicación en Francia fueron particularmente omisos en cubrir lo que acontecía. Había una preocupante complicidad de los medios en mal informar a la ciudadanía, en este caso por razones que solo saldrían a la luz muchos años después. En ese entonces, mal informado por los medios de comunicación, estaba convencido que las tropas francesas involucradas en la Operación Turquoise eran parte de una misión humanitaria, cuando en realidad todo era una cortina de humo para evacuar a varios de los principales responsables del genocidio allegados a los intereses de Francia.

Al asumir como Embajador ante Naciones Unidas en 2002, y a medida que empezaba a entender los intereses que dejaron que Ruanda se desangrara por cuenta propia, me juré que no permanecería callado ante similares atrocidades. Al darse las primeras evidencias de la intención de la administración Bush de invadir Irak, me propuse llamar la atención sobre el costo humano que esa guerra de oportunidad tendría sobre la población civil inocente. Fui desoído y sancionado por nuestras propias autoridades, aunque el triste desenlace de la guerra terminaría por darme la razón. Más tarde, a medida que me enteraba de los abusos y excesos cometidos por el Presidente Omar Hassan Ahmad Al-Bashir y los *yanyauid* en Darfur, decidí hacer algo al respecto.

En las Naciones Unidas, mi primera intervención en un debate sería precisamente en una reunión celebrada por una institución totalmente nueva: la Primera Reunión de la Asamblea de Estados Parte del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. La Corte estaba apenas iniciando su existencia dado que el Estatuto de Roma del 17 de julio 1998 apenas había entrado en vigencia el 1º de julio 2002. Basada en La Haya, la Corte estaba ideada para juzgar los peores crímenes cometidos contra la humanidad tal como lo hicieron los Tribunales de Nuremberg al concluir la Segunda Guerra Mundial y lo estaban haciendo los Tribunales Especiales para la antigua Yugoslavia y Ruanda. Aunque estaba familiarizado con los principios y propósitos de la Corte, desconocía muchas cosas de esta nueva institución, lo cual era normal dado que apenas estaba superando sus primeros retos administrativos y presupuestarios. Aunque la Corte era una instancia jurídica, tenía una instancia política —la Asamblea de Estados Parte— que velaba por la conducción general de la institución en materia administrativa, presupuestaria y reglamentaria y en cumplir con su promesa de universalidad.

Además, mi primera visita de cortesía sería al entonces Presidente de la Asamblea y además Embajador,

Representante Permanente de Jordania ante Naciones Unidas, el Príncipe Zeid Ra'ad Zeid Al-Hussein, un elocuente y elegante diplomático con quien posteriormente entablaría una cercana amistad. Había decidido empezar por el Príncipe Zeid dado que yo tenía apenas 32 años y era el Representante Permanente más joven en Naciones Unidas. Él tenía 38 años y era el segundo más joven, por lo que pensé que podría darme algunos consejos para lidiar con aquellos Embajadores que tenían más canas, y por ende más trayectoria y experiencia. Al visitarlo en su cómoda oficina en el 866 Second Avenue, nunca me imaginé de los caminos que habríamos de emprender conjuntamente junto a otros amigos.

De los Tribunales de Nuremberg a la Corte Penal Internacional

Al convencerse de los crímenes de lesa humanidad cometidos por el régimen Nazi durante la Segunda Guerra Mundial, los Aliados empezaron a debatirse sobre la forma más apropiada de ajusticiar a los máximos responsables. Digo convencerse porque al inicio, los Aliados se negaban a aceptar que los horrores que formaban parte de la llamada "Solución Final" perfeccionada y oficializada en la tristemente célebre Conferencia de Wannsee del 20 de enero 1942,67 fueran realidad. Esta ha sido la tónica de casi todos los genocidios sufridos por la humanidad: primero la negación, luego la inacción, para terminar con la triste constatación que los crímenes se estaban dando y en una escala inimaginable.

Un integrante de la resistencia armada en Polonia, Jan Karski, jugó un papel central en alertar tempranamente a los Aliados de los crímenes que se estaban perpetrando en los campos de exterminio del Tercer Reich. Hago mención

⁶⁷ Ver al respecto Mark Roseman. The Wannsee Conference and the Final Solution. [New York: Picador, 2002].

a Karski, dado que durante mis estudios en Georgetown — donde era entonces profesor—, había tenido la oportunidad de escucharlo relatar como en 1942 se había infiltrado en el Ghetto de Varsovia y posteriormente en el campo de Belzec, haciéndose pasar por un miliciano ucraniano, y logrado sustraer las primeras evidencias de los inimaginables crímenes que se estaban cometiendo. Creo que relato alguno me ha impactado más en la vida que el detallado recuento que nos hizo Karski en ocasión de un encuentro privado con unos pocos amigos profesores y unos cuantos estudiantes afortunados. Su físico, y sobre todo su rostro marcado por las torturas sufridas en manos de la SS, hacían patente el alto precio que pagó por sus heroicas proezas.

Ya avanzada la guerra, y a medida que los Aliados empezaban a tomar en cuenta los horrores perpetrados a gran escala por el Tercer Reich, iniciaron los intercambios diplomáticos entre las capitales para determinar la mejor manera de ajusticiar a los máximos responsables. A finales de 1944, el Primer Ministro Winston Churchill, entre muchos otros, aún se inclinaba por el fusilamiento en "seis horas" y "sin referencia alguna a una autoridad superior."68 Sin embargo, como reconocería el mismo Churchill en una nota enviada el 22 de octubre 1944 al Presidente Franklin D. Roosevelt, quien también se inclinaba por el fusilamiento sumario, nada menos que Joseph Stalin era de la idea que no debían darse las ejecuciones sin juicio previo en lo que el Canciller Vyacheslav Molotov había llamado un "tribunal especial internacional." 69 Los Estados Unidos habría de recapacitar al asumir el Presidente Harry S. Truman el 12 de abril 1945, incluso al punto de iniciar los preparativos para un tribunal internacional a pesar de las objeciones del Reino Unido. Finalmente, en el marco

⁶⁸ Ver las notas suscritas por Churchill del 1 de noviembre 1943 y 17 de septiembre 1944 en Richard Overy. *Interrogations: The Nazi Elite in Allied Hands*, 1945. [New York: Penguin, 2001]. pp.6, 7-8.

⁶⁹ Ibid. p.8,9.

de las negociaciones para crear las Naciones Unidas que se estaban desarrollando en la Conferencia de San Francisco, el 6 de mayo Londres capituló aceptando un acuerdo tentativo que sentaría las bases para la aprobación definitiva de los Tribunales de Nuremberg en la Conferencia de Potsdam.

Los Tribunales de Nuremberg habrían de procesar a 22 acusados, sentenciando a 12 a muerte y a 7 a diferentes penas de prisión. Asimismo, establecerían un fascinante e interesante precedente de justicia penal internacional, uno que no volvería a tener aplicación práctica hasta la creación de los tribunales especiales para procesar los crímenes cometidos en la antigua Yugoslavia y en Ruanda. Estos últimos serían establecidos por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas mediante las resoluciones 827 del 25 de mayo 1993 y 955 del 8 de noviembre 1994, respectivamente, y generarían un saludable debate sobre las ventajas y desventajas de estar creando tribunales particulares para atender cada caso en especial o la de crear un tribunal más permanente con jurisdicción general. Este debate quedaría hasta cierto punto superado con la Conferencia de Roma de 1998 en la cual 120 países aprobaron el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Gracias a la entrada en vigencia de dicho Estatuto el 1º de julio 2002, la Corte iniciaría, no sin vientos y argumentos en contra, su consolidación como instancia permanente de justicia penal internacional. Con potestad para juzgar aquellos casos que impactan la conciencia de la humanidad cuando los países en cuestión no tienen la capacidad o la voluntad de sentar las responsabilidades del caso, la Corte estaba destinada a servir de última y suprema instancia para erradicar la impunidad.

Tuve una primera oportunidad de ver como los intereses geopolíticos de unos u otros ponían en jaque los principios y propósitos de la justicia internacional al conocerse en la Asamblea General de Naciones Unidas la creación de un Tribunal Especial para juzgar el genocidio cometido por el Khmer Rouge en Kampuchea. Consciente que dicho caso no podía ser referido a la Corte Penal Internacional —la cual no tiene competencia retroactiva para juzgar crímenes cometidos antes del 1º de julio 2002—, estaba evidentemente a favor del procesamiento de los líderes aún con vida del Khmer Rouge. Sin embargo, tenía varias y serias reservas en relación con la estructura propuesta para el tribunal tal como lo habían concebido la Oficina de Asuntos Jurídicos de Naciones Unidas en asocio con el Japón. Tuve la oportunidad de compartir dichas reservas con el Embajador Hisashi Owada, principal promotor del tribunal por parte del Japón y posteriormente Presidente de la Corte Internacional de Justicia, en ocasión de una reunión bilateral que sostuvimos a inicios del 2003. Como le adelanté a nuestra Cancillería en una nota del 25 de abril 2003:

"dichos tribunales establecen un precedente bastante nefasto en materia de justicia penal internacional, dado que, contrariamente a los tribunales creados para la antigua Yugoslavia o Ruanda, las leyes nacionales de Cambodia tendrán precedencia sobre el derecho penal y procesal internacional. Además, al crear un tribunal mixto regido por una fórmula supramayoritaria que favorece a los jueces nacionales sobre los jueces internacionales, los procesos quedan desprotegidos de la intromisión y manipulación política del régimen de Hun Sen. Ante esta situación, esta Misión Permanente solicita autorización para abstenerse en la votación o discusión de este proyecto, con el fin de no legitimar un acuerdo que es altamente deficiente."

La posición que asumí, respaldada en los criterios jurídicos de Carlos Fernando Díaz Paniagua, quien entonces laboraba como Consejero en la Misión Permanente de Costa Rica ante Naciones Unidas, generó una protesta del Japón ante las autoridades en San José. Pero además de estas consideraciones jurídicas, había que tomar en cuenta que Sen se negaba a interrumpir la apacible vida que estaban llevando algunos de los más cercanos allegados al ya difunto Pol Pot: Khieu Samphân

y Ieng Sary, entre otros. A pesar de nuestros mejores esfuerzos, la Asamblea General aprobaría este adefesio de tribunal el 13 de mayo al adoptarse la resolución 57/228B, estableciendo un triste precedente de condescendencia a costa de la justicia. Si el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional representaba un sorprendente progreso en materia de justicia penal, los términos de referencia de estos tribunales especiales para juzgar a los Khmer Rouge eran un evidente retroceso.

Asimismo, tan solo unas semanas antes, previendo el eventual derrocamiento de Saddam Hussein así como los abusos que probablemente serían cometidos al iniciar la guerra en Irak, había sugerido en una nota enviada a la Cancillería el 21 de marzo 2003, que, una vez terminado el conflicto armado:

"se lleve a la justicia a todos aquellos responsables de cometer crímenes de guerra y [se] llam[e] al Consejo de Seguridad a otorgarle jurisdicción a la Corte Penal Internacional para juzgar los crímenes cometidos en el conflicto en Irak, de conformidad con el artículo 13(b) del Estatuto de Roma."

En un afán de lavarle la cara al país después de hacerse público que Costa Rica integraría la llamada Coalición liderada por la administración Bush para invadir Irak, había remitido una propuesta de 19 puntos tendientes a enmarcar la reconstrucción del país. La propuesta de someter a los responsables de crímenes de guerra a la Corte Penal era el sexto punto, y creo que fuimos entre los primeros en manifestarnos en este sentido. Desafortunadamente, el caso no fue referido a la Corte, si no que se aplicó la justicia del más fuerte. Mientras tanto, poco a poco, y bajo la hábil conducción del Príncipe Zeid, la Asamblea de Estados Parte empezaba a dotar a la Corte de su primer presupuesto y a seleccionar sus primeros 18 jueces.

La elección de los jueces de la Corte me brindó una interesante oportunidad para familiarizarme con varios integrantes

⁷⁰ Nota ECR-064 del 21 de marzo 2003.

influyentes de la generación de Roma, como se acostumbra a llamar a los diplomáticos, asesores legales y demás participantes de la histórica conferencia en la cual se adoptó el Estatuto de Roma. La Cancillería me había dado la incómoda tarea de cabildear discretamente a favor de la Ex-Vicepresidente Elizabeth Odio Benito sin levantar muchas sospechas en San José, esto en razón de la oposición de Casa Presidencial a dicha candidatura. La elección estaba prevista para realizarse en la primera semana de febrero 2003, en Naciones Unidas, razón por la cual el grueso del cabildeo se desarrolló en Nueva York. Ante la negativa de Costa Rica, Panamá había presentado a Odio Benito pero, como me lo indicaría el entonces Embajador, Representante Permanente de Panamá, Ramón Morales Quijano, tenían la esperanza de cabildear a los Estados Parte conjuntamente para así superar cualquier cuestionamiento en torno al no apoyo de Costa Rica. Nuestra participación en las reuniones bilaterales de cabildeo resultaría en ese sentido indispensable para disipar esas dudas.

En las semanas previas a la elección, sentí que estaba caminando sobre una cuerda floja, siguiendo instrucciones verbales de la Cancillería que no dejaban rastro, y tratando de afianzar la candidatura sin levantar demasiadas sospechas. Aunque tenía apenas unos pocos meses de estar en Nueva York, ya había forjado una extraordinaria amistad con el Embajador Morales, quien me había adoptado como "nieto" en razón de nuestra diferencia de edad. Gracias a esa amistad, pudimos unir destrezas y esfuerzos a favor de la candidatura y organizar más de 80 reuniones bilaterales con la presencia de la candidata. En cada una de esas reuniones me correspondió presentar a la candidata y superar además la resaca dejada por la humillante derrota infligida el 5 de junio 2001 en ocasión de la candidatura de Odio Benito para la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Aunque en ese entonces me encontraba finalizando mis estudios universitarios en Princeton, tenía muy presente que en esta ocasión teníamos menos probabilidades de éxito. En esa ocasión, solo se tenía que cabildear a los 32 Estados Miembros de la OEA y solo había 4 candidatos para 3 vacantes, contra 85 Estados ahora y 45 candidatos para 18 vacantes. Además, en ese entonces Costa Rica era sede de la Asamblea General de la OEA, y a pesar de esa privilegiada condición, y de la activa participación de toda la Cancillería, la candidatura de la entonces Vice-Presidente naufragó ante los ojos incrédulos de todos los presentes.

A pesar de condiciones mucho más adversas y gracias a nuestros esfuerzos conjuntos con el Embajador Morales, el 3 de febrero 2003, Odio Benito quedó electa junto a 6 otros candidatos al concluir la primera ronda de votación. Sin embargo, aún quedaban 11 vacantes por llenar para los 38 candidatos restantes, y valiéndome de los contactos e intercambios hechos en ocasión de las reuniones bilaterales, nos abocamos a impulsar la elección de aquellos que nos parecían más idóneos para la Corte Penal Internacional. Además, nos valimos del conocimiento que teníamos de los complejos criterios cruzados que se aplicaron a esta primera elección, en cuya elaboración habíamos tenido una destacada participación gracias a Carlos Fernando Díaz Paniagua. La Asamblea de Estados Parte tardaría una semana entera en elegir a los 18 jueces, habría 33 rondas de votación en total, y en cada una de ellas movilizaríamos un importante contingente de votos a favor de distintos candidatos. Según los cálculos que posteriormente hicimos con Carlos Fernando, no menos de 7 jueces quedaron electos en parte gracias al bloque de votos que logramos movilizar una y otra vez en el transcurso de las elecciones.

La resolución 1593 (2005)

El 6 de septiembre 2004, sin ningún apoyo de nuestra Cancillería, y aun cuando Costa Rica ya estaba "representada" en la Corte con la elección de la jueza Elizabeth Odio Benito, fui electo por aclamación Presidente de la Asamblea de Estados Parte entonces integrada por 94 países. Surgí como candidato

de consenso gracias a las discretas gestiones emprendidas por Alemania y Jordania, entre otros países, que vieron en mi las cualidades y habilidades necesarias para liderar a la Asamblea en el período 2005-2008. Me correspondería seguir los primeros y certeros pasos del Príncipe Zeid, justo cuando la Corte estaba a punto de conocer sus primeros casos y de emitir sus primeras órdenes de arresto a nivel internacional. Al iniciar su actividad judicial, necesitaría de apoyo político de parte de la Asamblea de los Estados Parte, desde la cual me correspondería defender la integridad, la imparcialidad y la complementariedad del Estatuto de Roma. Asimismo, me tocaría contrarrestar las agresivas gestiones iniciadas por la administración Bush contra la Corte y los Estados Parte con el afán de sustraerse de la jurisdicción de esta mediante la suscripción de acuerdos bilaterales de inmunidad [BIAs por sus siglas en inglés].

El 31 de marzo 2005, el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 1593 mediante la cual remite el caso de Darfur a conocimiento de la Corte Penal Internacional en aplicación del artículo 13(b) del Estatuto de Roma. Esta remisión fue celebrada como un reconocimiento de la utilidad y legitimidad de la Corte, pero al mismo tiempo la exponía a tener que lidiar con los imperativos supuestamente contrapuestos de la diplomacia y la justicia. La mayoría de los integrantes del Consejo, y en especial los Miembros Permanentes, han sido de la idea que la justicia debe supeditarse a la diplomacia. Ninguna acción judicial debe menoscabar las posibilidades de alcanzar una solución política a un conflicto, dado que es más importante acallar las armas que sentar las culpas por las atrocidades cometidas. Si la impunidad es el precio a pagar, ni modo: así había sido en Camboya después de los Acuerdos de Paris del 23 de octubre 1991, que permitieron que Pol Pot muriera en paz el 15 de abril 1998,71 y también habría de ser en tantos otros casos que por ser asuntos internos escaparon a la justicia internacional.

⁷¹ Philip Short. Pol Pot: Anatomy of a Nightmare. [New York: Owl Books, 2004]. p.442.

Los casos de la antigua Yugoslavia y Ruanda, en los cuales las Naciones Unidas habían creado tribunales especiales, eran citados como ejemplos de una adecuada secuencia en la cual la justicia se activaba cuando ya se contaba con un cese definitivo de hostilidades. Pero la lógica detrás de estos dos ejemplos no era aplicable a la mayoría de casos dado que ambos regímenes habían sido derrotados militarmente, y aún así, los acuerdos alcanzados dejaron múltiples avenidas para que los genocidas huyeran o rehicieran sus vidas. En el caso de Ruanda, las 2500 tropas francesas de la Operación Turquoise establecieron una zona desde la cual el régimen genocida intentó reagruparse ante el avance de los rebeldes sin que ninguno de los responsables del genocidio fuera detenido por las fuerzas francesas. 72 En el caso de la antigua Yugoslavia, los Acuerdos de Dayton del 14 de diciembre 1995 incluso dejaron al Presidente Slobodan Milosevic en el poder, desde donde pudo organizar y perpetrar una nueva limpieza étnica pero en esta ocasión en contra de Kosovo en 1999.

En el caso del Sudán, la subordinación de la justicia a las necesidades coyunturales de la diplomacia dejaría a la Corte en una situación particularmente incómoda. Mientras el Fiscal de la Corte, Luis Moreno Ocampo, tomaba las medidas necesarias para sentar las responsabilidades del caso, el Consejo consideraba dichas acciones contraproducentes para las conversaciones de paz. Sin embargo, lejos de favorecer la paz, con esa actitud se le otorgaba a los principales responsables de las atrocidades perpetradas en Darfur, la posibilidad de instrumentalizar los supuestos diálogos o procesos de paz con el único fin de asegurar su impunidad ante la justicia. Es decir, se crea un incentivo perverso, dado que mientras duren las conversaciones de paz, no se le permite a la justicia actuar. Por lo tanto, los responsables hacen todo lo posible para postergar la paz, evitando así su propio juicio.

⁷² Dallaire. Op cit. pp.440, 450-451, 459.

Pero en el caso del Sudán, lo que me resultaba más aberrante de la actitud de quienes confiaban detener las matanzas mediante negociaciones con Al-Bashir, era su aparente desprecio a todos sus antecedentes. No solo estaban ante un genocida, sino también ante alguien que desde 1989 venía realizando un plan para convertir al Sudán en una dictadura islámica con el apoyo de reconocidos terroristas como Omar Abdel Rahman y Osama bin Laden, a quienes brindó refugio.

El Sudán ha estado mayoritariamente en guerra desde su independencia en 1956, librando guerras civiles entre regiones y entre grupos étnicos y religiosos. Empezando por el régimen del General Ibrahim Abboud [1958-1964], el norte ha pretendido monopolizar el poder e imponer el Islam sobre las demás regiones sin contemplación alguna por la heterogeneidad del país. Aunque entre 1969 y 1977, bajo el llamado Consejo del Comando Revolucionario liderado por el General Gaafar al-Nimeiry, y ante los excesos cometidos en la guerra civil que estalló entre 1963 y 1972, se registraron notables progresos en materia de autodeterminación para las regiones meridionales v se sancionó una nueva constitución no-confesional de conformidad con los Acuerdos de Paz de Addis Abeba de 1972, todo habría de cambiar con la incorporación del Frente Nacional Islámico liderado por Hassan al-Turabi al gobierno en 1977.

En 1983, el mismo al-Nimeiry proclamó que el Sudán sería una república islámica tras abrogar unilateralmente los arreglos constitucionales que le daban cierta autonomía a las regiones meridionales. El país se sumó nuevamente en una guerra civil, en la cual intervendrían los países vecinos así como las potencias de la Guerra Fría. Aunque buscaba ampliar su base hacia los sectores más fundamentalistas, este cambio de dirección no impidió que al-Nimeiry fuera derrocado en 1985 y que asumiera una coalición de partidos islamistas liderada por Sadiq al-Mahdi. Tras casi dos millones de muertes civiles más las otras consecuencias de las trágicas hambrunas

de 1983, 1984 y 1988, y la ventaja adquirida por los rebeldes del Sudan People's Liberation Movement (SPLM) en el terreno militar, el gobierno central empezó a mostrarse dispuesto a negociar con los rebeldes y a restaurar algunos de los arreglos constitucionales de 1972-1973. Sin embargo, el 30 de junio 1989 el General Omar Al-Bashir, apoyado por el Frente Nacional Islámico de al-Turabi, derrocó al gobierno liderado por el otrora aliado al-Mahdi al considerar que la revolución islámica debía profundizarse cueste lo que cueste.

Para revertir el avance militar del SPLM, el gobierno de Al-Bashir solicitó que los clérigos asociados a su revolución emitieran una *fatwa* declarando infieles a todos los opositores. Asimismo, organizó milicias compuestas por los Baggara y los Nuer para que combatieran a los rebeldes con total impunidad, multiplicando así los abusos y excesos cometidos contra las poblaciones civiles. Estas viles estrategias, serían ampliadas a partir del 2003 a la desértica región occidental de Darfur, donde las matanzas de civiles a manos de las fuerzas armadas y las milicias del *yanyauid* alcanzarían proporciones nunca antes vistas en el Sudán. Las exacciones y las violaciones llegarían a constituir un genocidio.

De conformidad con la resolución 1593, cada seis meses el Fiscal Moreno Ocampo brindaba al Consejo un informe detallado de la situación en Darfur. Con el fin de empezar a sentar las responsabilidades correspondientes por las atrocidades perpetradas, el 27 de febrero 2007 inculpó al Ministro del Interior, Ahmed Muhammad Harun, y a uno de los líderes de los *yanyauid*, Ali Muhammad Kushayib.⁷³ Poco tiempo después, Al-Bashir optó por escalar sus reiteradas afrentas a la comunidad internacional designando a Harun en una serie

⁷³ El 27 de abril 2007, la Corte emitió órdenes de detención internacional contra ambos para hacer frente a cargos de crímenes de guerra y de lesa humanidad. Ver el oficio ICC-02/05-01/07 relativo al caso Fiscal c. Ahmed Muhammad Harun ("Ahmed Harun") y Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman ("Ali Kushayb"). 27 de abril 2007.

de puestos estratégicos relacionados con derechos humanos y la coordinación de la asistencia humanitaria. Aún así, algunos miembros del Consejo seguían insistiendo en la necesidad de postergar cualquier acción de la justicia hasta tanto se lograra una solución a los intricados conflictos vigentes en el Sudán. Con sus acciones e inacciones, estaban desautorizando no solo al Fiscal sino también debilitando la autoridad del mismo Consejo de Seguridad. La resolución 1593 no era una resolución como cualquier otra. Había sido adoptada bajo el capítulo VII, por lo que podía tener dientes si los miembros del Consejo así lo decidían. Pero, por el momento, lo único que hacía el Consejo era guardar silencio.

Se siguen llenando las tumbas

El 1 de enero 2008, Costa Rica ingresó al Consejo de Seguridad en calidad de Miembro No-Permanente. Como había declarado en varias ocasiones, estábamos decididos a:

"combatir aquellos fueros que confieren impunidad a los criminales que han violentado el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional al cometer crímenes que ofenden la conciencia. La resolución 1593 mediante la cual se remite la situación en Darfur a consideración del Fiscal de la Corte, representa un importante avance en la cooperación que debe existir entre el Consejo de Seguridad y la Corte. Existen, sin embargo, otras avenidas que deben ser exploradas y que podremos promover aprovechando nuestra doble condición de Miembro No-Permanente del Consejo de Seguridad y de Presidente de la Asamblea de Estados Parte de la Corte."⁷⁴

⁷⁴ Bruno Stagno Ugarte. "A pocos pasos del Consejo de Seguridad." La Nación. San José, Costa Rica. 20 de octubre 2007.

El 7 de junio, en la que sería la primera comparecencia del Fiscal siendo nosotros miembros del Consejo, tendríamos una oportunidad única para sacarle provecho a esa doble condición. Dado que en esas fechas se estaba realizando una sesión de la Asamblea de Estados Parte en la sede de Naciones Unidas, había suspendido los trabajos para permitir que los delegados asistieran a la reunión del Consejo en apoyo al Fiscal. La sala del Consejo estaba inusualmente llena de un público comprometido con la Corte a la expectativa de las palabras que pronunciaría Moreno Ocampo sobre la crítica situación que se vivía en Sudán. En la que sería su séptima participación en el Consejo en cumplimiento de la resolución 1593, Moreno Ocampo sentó claramente las responsabilidades:

"las pruebas demuestran que, para que esos crímenes se cometan a tal escala, durante cinco años y en todo Darfur, ha sido necesaria la movilización constante de todo el aparato del Estado sudanés, es decir, la coordinación del ejército y los servicios de seguridad e inteligencia, la integración de la milicia Janjaweed, la participación de todos los ministerios, la contribución de las burocracias diplomática y de información pública y el control del sistema judicial. [...] Cometer crímenes en masa es una tarea muy compleja. Exige planificación y organización. Tiene que haber quien mande y quien ejecute. Sobre todo, es necesario que el resto del mundo desvíe la vista y no haga nada."⁷⁵

Desafortunadamente para nosotros, Estados Unidos estaba presidiendo el Consejo ese mes. La administración Bush había combatido y descalificado abierta y reiteradamente a la Corte Penal Internacional, y legitimó así las críticas de aquellos gobiernos que también la denunciaban al temer que sus propios abusos y excesos llegaran a conocimiento de la Corte. Ante la animosidad de Estados Unidos, las posibilidades

⁷⁵ Luis Moreno Ocampo. Consejo de Seguridad. Naciones Unidas. 7 de junio 2008. S/PV.5905.

de sacar alguna acción del Consejo bajo la Presidencia del Embajador Zalmay Khalilzad, un integrante del ala ultra-conservadora de la administración Bush, eran más que remotas para decir lo menos. Consciente de las dificultades que enfrentábamos, había preparado en el transcurso de la noche un inventario de las conclusiones y lecciones extraídas de genocidios previos, esto con el fin de sacarle en cara al Consejo de Seguridad sus propios fantasmas. Al concluir el informe del Fiscal, Khalilzad me ofreció inmediatamente la palabra:

"Ya son siete, siete los informes semestrales que el Fiscal Luis Moreno Ocampo de la Corte Penal Internacional ha presentado al Consejo de Seguridad. Siete veces el Fiscal ha venido a enumerar las atrocidades que se han estado y están cometiendo en Darfur: atrocidades coordinadas y planificadas contra civiles que no han participado en ningún conflicto. En el informe que nos presenta hoy, nos ha expuesto los hechos con toda claridad: 'este no es un producto derivado incidentalmente de la guerra, es un crimen calculado.' Siete veces ha venido a compartir con este Consejo el nivel de cooperación, o más bien, de falta de cooperación que brinda el Gobierno del Sudán. Siete veces que, en cumplimiento de un mandato emanado de este Consejo y concretamente de la resolución 1593, el Fiscal cumple cabalmente con su responsabilidad.

"Cuanto nos gustaría decir lo mismo de este Consejo. La actuación del Consejo de Seguridad, y por ende de los Estados Miembros reunidos alrededor de esta mesa que le dan vida, ha sido claramente deficiente en relación con la situación en Darfur. Las diferencias internas y los cálculos políticos han impedido a la fecha una acción efectiva de parte del Consejo. En lo que sí podemos estar de acuerdo, aunque no nos da mayor consuelo, es que este Consejo sí ha cumplido con el último párrafo operativo de la resolución 1593, en el sentido de que 'decide continuar ocupándose de la cuestión.' Pero la continuidad de la cuestión es en si problemática porque, a medida que pasa el tiempo, el

Consejo de Seguridad corre el riesgo de banalizar el mal mientras se siguen llenando las tumbas en Darfur.

"Urge que este Consejo arribe a una solución que responda tanto a los imperativos de paz como de justicia. Ciertamente no debe continuar con lo que, a medida que pasa el tiempo, parece constituirse en una política de apaciguamiento de Sudán y de indiferencia a las atrocidades que ocurren en Darfur. El Consejo no debe seguir aplazando y subordinando los imperativos de justicia por cálculo político.

"Así como, al adoptar la resolución 1593, el Consejo de Seguridad tuvo la voluntad política de remitir la situación en Darfur a la Corte Penal Internacional, ahora debe actuar en consecuencia y exigir la entrega de parte del Gobierno de Sudán de los acusados Ahmad Harun y Ali Kushayb. El incumplimiento evidente y recurrente del Gobierno de Sudán de sus obligaciones bajo la resolución 1593 constituye, más que una afrenta a la Corte, un desafío abierto a la autoridad de este Consejo y a la naturaleza vinculante de las resoluciones adoptadas bajo el capítulo VII.

"El Gobierno de Sudán juega con nosotros, juega con la dignidad humana, juega con la autoridad de este Consejo. El nombramiento de Ahmad Harun como Ministro de Estado para Asuntos Humanitarios, como miembro del Comité de Negociación NCP-SPLM, como encargado del censo de población en Darfur Sur, entre otras responsabilidades, es prueba concreta del cinismo de las autoridades en Khartum. No podemos seguir apaciguando al cinismo. "Los hechos hablan por sí solos. No podemos argumentar ignorancia. Si por indiferencia o por conveniencia política este Consejo no hace su máximo esfuerzo para obligar al Gobierno de Sudán a cooperar con la Corte Penal Internacional, haciendo entrega sin más contratiempos de Ahmed Harun y de Ali Kushayb de conformidad con la resolución 1593, en un futuro no muy lejano estaremos nuevamente invocando la promesa de 'nunca jamás'. Esa misma promesa que como mundo civilizado pronunciamos después del Holocausto, y que más recientemente pronunciamos

después de Kampuchea, Bosnia, Ruanda o Kosovo, y que actualmente estamos poniendo a dura prueba en Sudán.

"Los fracasos y fantasmas del pasado pueden incomodar, pero en ocasiones resulta oportuno recordarlos para evitar los mismos errores. En ese sentido, me tomaré la libertad de citar algunas conclusiones contenidas en informes independientes de desagravio preparados por las Naciones Unidas en respuesta a situaciones anteriores en las cuales el Consejo de Seguridad, principalmente, tenía la oportunidad y la responsabilidad de actuar.

"Por razones de tiempo solo me referiré a dos informes, a dos situaciones anteriores, y haré un repaso abreviado de las lecciones aprendidas de un pasado que no podemos darnos el lujo de olvidar por incómodo que sea. Me remito a dichos informes independientes no solo porque Costa Rica comparte estas conclusiones y su vigencia plena para la situación que actualmente nos ocupa, sino también porque creemos que estas son el resultado de un desapasionado y detallado análisis de los errores del pasado. Lo hacemos porque nos parece que, aún considerado las particularidades de cada caso, las lecciones de Srebrenica y de Ruanda, por ejemplo, deben resonar con toda fuerza en esta sala. Los fantasmas de Srebrenica y Ruanda deben despertarnos al hecho que de que en Sudán hay quienes piensan que las tumbas en Darfur aún no están suficientemente llenas.

"Primer fantasma. El Consejo de Seguridad debe recordar los alcances del informe presentado por el Secretario General sobre Srebrenica (A/54/549) del 15 de noviembre 1999. Quisiera aquí resaltar la conclusión del informe: 'la lección fundamental de Srebrenica es que, ante cualquier intento deliberado y sistemático de aterrorizar, expulsar o asesinar a toda una población, es preciso recurrir resueltamente a todos los medios necesarios para frustrarlo y demostrar la voluntad política de aplicar las medidas que corresponda hasta su conclusión lógica'.

"Retomo asimismo las siguientes palabras de desagravio del informe, las cuales describen acertadamente lo que creo que muchos aquí presentes pensamos de la situación en

Darfur: 'a causa de nuestros errores, nuestra falta de criterio y de nuestra incapacidad de reconocer la magnitud del mal al que nos enfrentábamos, dejamos de cumplir con nuestro deber para salvar a la población [...] de la campaña [...] de asesinatos en masa. Lamentamos profundamente las oportunidades perdidas para restablecer la paz y la justicia. Lamentamos profundamente que la comunidad internacional no actuara resueltamente para poner fin al sufrimiento [...]. Srebrenica cristalizó una verdad que las Naciones Unidas y el mundo entero comprendieron demasiado tarde: Bosnia no era solo un conflicto, sino también un imperativo moral'. "Por último, temiendo que vamos hacia una reiteración del pasado, quisiera hacer hincapié sobre el siguiente párrafo del informe del Secretario General sobre Srebrenica: 'en última instancia el único acto de desagravio significativo y perdurable que podemos ofrecer a los ciudadanos de Bosnia y Herzegovina que depositaron su confianza en la comunidad internacional consiste en hacer en el futuro cuanto esté a nuestro alcance para que nunca vuelvan a ocurrir tragedias como esta. Cuando la comunidad internacional contrae solemnemente la promesa de salvaguardar y proteger a civiles inocentes de una matanza, debe estar dispuesta a respaldar su promesa con los medios necesarios. De lo contrario, más le vale no despertar esperanzas ni crear expectativas'.

"Segundo fantasma. La historia se repite. El informe de la Comisión Independiente de Investigación sobre el genocidio en Ruanda (S/1999/1257) del 16 de diciembre 1999 atribuye claramente el fracaso de UNAMIR a 'la falta de recursos y la falta de voluntad para asumir la responsabilidad de impedir o detener el genocidio'. Si bien en el caso concreto de Sudán se están destinando unos 2126 millones de dólares a las operaciones de UNAMID y UNMIS, por lo que no necesariamente se puede argumentar falta de recursos, aún nos falta reunir en el Consejo de Seguridad la voluntad política de asumir, desde ayer, las responsabilidades que exige la tragedia en Darfur. Como además revela dicho informe, y estimo que esto tiene particular actualidad en razón de la misión que algunos miembros

del Consejo están realizando a Khartum, es causa de inquietud que 'se [haga] hincapié en la cesación del fuego más que en la creciente afrenta moral que la masacre [supone] para la comunidad internacional'.

"Asimismo, el informe de la Comisión Independiente de Investigación puso de relieve el dilema que nuevamente enfrentamos de 'si debe negociarse con quienes tienen el poder, independientemente de los actos que hayan cometido." La Comisión no dudó en determinar que a su juicio 'las Naciones Unidas tenían la obligación de señalar claramente a los miembros del [...] Gobierno la responsabilidad individual que entraña el crimen de genocidio y los crímenes de guerra". Finalmente, en una situación que penosamente se repite, la Comisión consideró que 'el Consejo de Seguridad es responsable de la falta de voluntad política para tratar de poner fin a las matanzas".

"En Costa Rica, nos rehusamos a pensar que como comunidad internacional estamos inevitablemente encaminados a un nuevo 'nunca jamás'. Pero nos preocupa que la capacidad que tienen algunos para hacerle frente a la vergüenza pareciera no tener límite. Por otro lado, nos preocupa que la incapacidad que tiene este Consejo para responder al mal, con dignidad, con prontitud y con toda la autoridad moral que le otorga la Carta de las Naciones Unidas, también pareciera no tener límite. El Consejo conoce las evidencias de los crímenes cometidos, sabe que los principales responsables han sido identificados, sabe que autoridades gubernamentales los protegen y escudan. Sólo falta que como Estados Miembros del Consejo de Seguridad tengamos la decencia de reunir la voluntad política para exigirle a las autoridades en Khartum el cumplimiento cabal de la resolución 1593. Basta de apaciguamiento, no es hora de seguir banalizando el mal.

"Quisiera terminar resaltando el párrafo de cierre del informe del Secretario General sobre Srebrenica, dado que de manera muy explícita establece que los imperativos de paz y justicia se sustentan mutuamente: 'los hombres acusados de este crimen de lesa humanidad nos han recordado a todos y, en particular, a las Naciones Unidas, que el mal existe. Nos han enseñado también que el compromiso de las Naciones Unidas de poner fin a los conflictos en el mundo no excluye los juicios morales, al contrario los exige'.

"Costa Rica ha depositado su confianza en la Corte Penal Internacional, y quisiera también depositarla en este caso en el Consejo de Seguridad. Pero esto solo depende de ustedes, los Estados Miembros de este Consejo. Depende de que tengan la decencia de reconocer los hechos, de hacer valer plenamente la resolución 1593 y subsiguientes y de no apaciguar a quienes consideran que las tumbas en Darfur aún no están suficientemente llenas."

Una palpable incomodidad se apoderó de la sala. La franqueza de mis palabras era inesperada, así como la crítica directa a la pasividad del Consejo. Elizabeth Rubin de la revista *Time* describiría el impacto que tendrían mis palabras como sigue:

"Las sesiones informativas del Consejo de Seguridad raramente llenan los asientos de la sala. Pero en esta ocasión, la sala estaba llena de defensores de la Corte, Bruno Stagno, Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica, rompió el hielo: 'El Gobierno de Sudan juega con nosotros, juega con la dignidad humana, juega con la autoridad de este Consejo.' [...] Acusó al Consejo de Seguridad de apaciguar a Khartum e invocó los genocidios de Cambodia, Bosnia y Ruanda. 'Se podía ver como los siguientes oradores miraban sus notas, pensando que se verían estúpidos leyendo sus discursos oficiales,' dijo un oficial de la Corte que estuvo en la reunión. Y después, para sorpresa de todos, África del Sur, que bajo la dirección del Presidente Thabo Mbeki se había hasta entonces acomodado a Khartum, criticó a Sudan y la aquiescencia del Consejo de Seguridad con Khartum. Panamá y Croacia se unieron al coro. El tono de los discursos sorprendió a todos.

"La dinámica cambió completamente. 'Hasta entonces, éramos como Sísifo,' explicó el representante de la Corte.

'Presentábamos nuestras evidencias, pruebas que confirmaban que Harun había cometido crímenes y que estaba en una posición privilegiada para cometer nuevos crímenes. Nos escuchaban y luego nos olvidaban.' Esta vez Costa Rica amenazó con presentar una resolución, que requeriría 9 de los 15 votos del Consejo de Seguridad. [...] China no quería verse acomodándose al Sudan. Tampoco Libia ni Rusia."⁷⁶

Gracias al informe detallado del Fiscal y nuestras crudas palabras, se había creado una oportunidad para que el Consejo de Seguridad se pronunciara, aunque sea tímidamente, en relación con los hechos denunciados. Sólo unos meses antes Bélgica había fracasado en un intento de consensuar una declaración presidencial del Consejo sobre la trágica situación en Darfur. Aunque muchos no vaticinaban un mejor resultado, en esta ocasión Costa Rica estaba dispuesta a presentar un proyecto de resolución, obligando así a cada integrante del Consejo a justificarse públicamente. La idea era completar la lógica indicada por George F. Kennan en el sentido de convertir el tema en un asunto en el cual se podía "afectar seriamente los intereses, más que las sensibilidades."77 Dado que una resolución dejaría a todos en evidencia, aquellos que hacían la apología del Sudan tras bastidores debían determinar si el precio a pagar por su complicidad resultaba demasiado elevado. Las negociaciones con los miembros del Consejo se prologaron durante dos semanas, durante las cuales las capitales se resignaron a aceptar que en esta ocasión no podían lavarle la cara a los genocidas de Khartum. Como diría Kundera, "combatieron en retirada, abandonando las posiciones menos importantes para salvaguardar las posiciones vitales."78 En efecto, el 16 de junio, el Consejo adoptó la declaración S/

⁷⁶ Elizabeth Rubin. "How Sudan was Brought to Court." Time. 22 de julio 2008.

⁷⁷ George F. Kennan. At a Century's Ending: Reflections 1982-1995. [New York: W.W. Norton, 1997]. p.273.

⁷⁸ Milan Kundera. Risibles Amours. [Paris: Editions Gallimard, 1986]. p.45.

PRST/2008/21 con la cual finalmente interrumpió su macabro silencio en torno a los crímenes en Darfur.

Contra todas las expectativas, habíamos logrado sacar una declaración presidencial por consenso gracias a las gestiones realizadas por el Embajador Alterno Saúl Weisleder Weisleder y otros funcionarios de la Misión Permanente. Entre tanto, el Embajador Urbina se encontraba en Khartum como parte de una inoportuna misión del Consejo para apaciguar a Al-Bashir. Había conversado con Urbina sobre la inconveniencia de participar en dicha misión, pero ante su insistencia decidí dejarlo viajar y así tener más tranquilidad en ocasión de mi estancia en Nueva York. De todas maneras, ya me había acostumbrado a no contar con él, dado que estaba frecuentemente de viaje cumpliendo con tareas informativas del Comité 1540. Lo que nunca me imaginé es que molesto con el evidente avance de nuestras gestiones en su ausencia, a su regreso intentaría hacer naufragar nuestros esfuerzos. Afortunadamente, al igual que en otras ocasiones en que trató de operar a la libre, fracasó en el intento.



En una conferencia de prensa celebrada en la sede de las Naciones Unidas con el Fiscal de la Corte Penal Internacional, Luis Moreno Ocampo, y mi sucesor como Presidente de la Asamblea de Estados Parte, Christian Wenaweser, en ocasión del décimo aniversario de la suscripción del Estatuto de Roma el 17 de julio 2008. Foto: Naciones Unidas.

Unas semanas después, concretamente el 14 de julio, en un acto sin precedentes, y luego de un minucioso y cuidadoso análisis de las evidencias, Moreno Ocampo inició una causa penal contra el Presidente del Sudan, Omar Al-Bashir, al considerarlo culpable de crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y genocidio. Al inculpar a un Jefe de Estado, puso al Consejo de Seguridad en una posición particularmente incómoda. Ahora que Al-Bashir estaba a pocos pasos de ser requerido por la justicia internacional —la Corte Penal Internacional emitiría una orden de detención el 4 de marzo 2009—, el apaciguamiento del Consejo se haría más difícil de justificar. Quienes subordinaban la justicia a la diplomacia con el supuesto propósito de buscar una solución negociada a los diversos conflictos que amenazaban con desintegrar el Sudán, una ficción geográfica de 2 505 813 kilómetros cuadrados creada por las potencias coloniales europeas, ahora tendrían que negociar con un prófugo de la justicia.

Meses después, al coincidir en un panel sobre la justicia penal internacional organizado en la Universidad de Yale, Moreno Ocampo relataría cómo se fraguó la declaración presidencial del 16 de junio 2008:

"Permítanme referirme a lo que sucedió en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas después de mi informe. Costa Rica tomó la palabra y propuso una declaración presidencial apoyando las actividades de la Corte y exigiendo el cumplimiento de las órdenes de arresto. Algunos tildaron la cruzada de naïve, otros de misión imposible. No había consenso y ninguna potencia estaba dispuesta a liderar el tema. Pero con el liderazgo de Costa Rica se galvanizó el apoyo de los Estados Unidos y de los 9 Estados Parte del Estatuto de Roma. Pero aún así no había consenso. Normalmente ahí hubiera terminando el asunto. Pero Costa Rica insistió, y declaró firmemente que con 10 votos podía exigir más que una declaración, que podía exigir una resolución del Consejo de Seguridad y que

quienes querían vetarla estaba invitados a hacerlo. Pero nadie se animó.

"El 24 de junio 2008, los 15 miembros del Consejo de Seguridad aprobaron una declaración presidencial por consenso. Costa Rica, un país sin ejército, movió al Consejo. Quisiera agradecer a Bruno Stagno Ugarte, Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica, por su liderazgo."

Las palabras de Moreno Ocampo fueron una grata sorpresa. Sin embargo, yo era el agradecido porque de no ser por su valentía en identificar al Presidente Al-Bashir como responsable de las atrocidades en Darfur, habríamos seguido condenando las atrocidades en abstracto. Y esa abstracción hace tanto más fácil que se banalice el mal.

EL CONSENSO DE COSTA RICA Y EL COMBATE CONTRA LAS ARMAS DE MÁS



Frente al "Guernica" de Picasso en las afueras del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, ofreciendo declaraciones a la prensa al concluir la sesión 6017 del 19 de noviembre 2008, la cual fue presidida por el Presidente Óscar Arias Sánchez. Foto: Naciones Unidas.

5. El Consenso de Costa Rica y el combate contra las armas de más

"As the armaments race aggravates the struggle for power through the fear it generates and the burdens it imposes, so disarmament contributes to the improvement of the political situation by lessening political tensions and by creating confidence in the purposes of the respective nations."

Hans J. Morgenthau. Politics Among Nations.

El Presidente Arias anunció el Consenso de Costa Rica desde el 8 de mayo 2006 en ocasión de la toma de posesión. Aunque estaba consciente que era una idea a la cual todavía no le había llegado su hora, esta recogía muchas de sus convicciones más profundas. Era un llamado de conciencia para que los gobiernos destinaran sus escasos recursos en atender las necesidades sociales más apremiantes y no en gastos innecesarios o excesivos para defenderse en guerras imaginarias. Era una puesta en evidencia de la falsa lógica que lleva a algunos a creer, y que tempranamente denunciaría León Tolstói en su voluminosa obra *Guerra y Paz*, que "les gros bataillons ont toujours raison."⁷⁹

El mundo está armado hasta los dientes. En la actualidad, se producen anualmente dos balas por habitante en el planeta.

⁷⁹ Leon Tolstoy. On War and Peace. [New York: Viking, 2005]. Part XIV. Cap.II.

No menos de 92 países producen y venden armas.⁸⁰ El gasto militar a nivel mundial alcanzó un monto de 1531 mil millones de dólares en el 2009, superando el PIB anual de los 117 países más pobres del planeta.⁸¹ Es un monto que supera en un orden de magnitud toda la cooperación oficial para el desarrollo. De hecho, desde 1983, el comercio de armas ha superado el monto tranzado en el comercio de granos básicos. Desde entonces gastamos más en armarnos para ganar guerras hipotéticas que en alimentarnos para satisfacer necesidades reales. Pero la carrera armamentista no solo es cuantitativa, sino también cualitativa, lo que dispara los costos exponencialmente. Y todo esto importa, y debe importar a Costa Rica, porque nuestro entorno más inmediato no está exento de una carrera armamentista.

Lo lamentable de la nueva carrera armamentista en América Latina y el Caribe es que ha sido iniciada por regímenes civiles ya entrada la primavera democrática en la región. Afortunadamente, América Latina y el Caribe no padece de verdaderos conflictos interestatales —la última guerra como tal fue la Guerra de las Malvinas en 1982. Aunque persisten varias diferencias o disputas territoriales, estas no han requerido de trincheras ni ofensivas, desembarcos ni enfrentamientos. A pesar de la "tranquilidad" que reina sobre nuestra región, varios países se están armando como nunca antes. Al repasar el panorama regional, salen a relucir los hechos que dan vida al Consenso de Costa Rica.

Una carrera de pocos en detrimento de muchos

Al finalizar la Guerra Fría, y al completarse —con una sola excepción— las transiciones democráticas en América Latina

⁸⁰ Small Arms Survey. Small Arms Survey. [Geneva: Graduate Institute of International Studies, 2010].

⁸¹ Cifra de gasto militar mundial del Stockholm Internacional Peace Research Institute. Military Expenditure Database 2010. [Stockholm: SIPRI, 2010]. Cálculo de PIB tomado de las cifras de PIB para 2009 del Banco Mundial. World Development Indicators Database. [Washington, DC: Banco Mundial, 2010].

y el Caribe con las elecciones en Nicaragua en 1990, se podía suponer que el retorno de autoridades civiles conllevaría a una reducción del gasto militar en los diferentes países. Sin embargo, sea porque resultaba necesario apaciguar o cooptar a los militares o por las razones que sea, el peso relativo del gasto militar en los presupuestos nacionales no mermó con el surgimiento de gobiernos no autoritarios. De hecho, el gasto militar en la región ha aumentado tanto en términos brutos como relativos. Aunque no se tienen cifras actualizadas para todos los países de la región, el gasto militar total se ha más que duplicado entre 1990 y 2009, pasando de 29,1 mil millones de dólares a 61,3 mil millones en dólares constantes, y se concentró la mayor parte en América del Sur. Asimismo, mientras que en 1990 América Latina y el Caribe totalizaba el 1,8% del gasto militar mundial, en el 2009 acumuló un 3,9% del total:

Cuadro 5.1

Evolución del Gasto Militar Regional Relativo al Total Mundial 1990-2009, en millones de dólares constantes (2008)

	1990	1995	2000	2005	2009
Mesoamérica y Caribe	5.749	5.756	5.633	6.446	8.395
América del Sur	23.338	32.084	35.638	41.410	52.951
América Latina y Caribe	29.087	37.840	41.271	47.856	61.346
Relativo al Total Mundial	1,83%	3,97%	3,92%	3,60%	3,90%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de SIPRI en millones de dólares a precios constantes de 2008. Ver SIPRI *Military Expenditure Database* 2010. [Stockholm: SIPRI, 2010]. Los montos se basan en el acumulado de gasto militar de 23 países de América Latina y el Caribe.

Si bien la región aparentemente pesa relativamente poco en el gasto militar a nivel mundial [3,9 por ciento en 2009], hay que tomar en cuenta que solo Estados Unidos fue responsable del 43,6 por ciento del gasto total registrado en el 2009. Además, solo el gasto militar del Brasil en 2005 era casi equivalente a los 21,2 mil millones de dólares gastados en ese

entonces en toda el África por los 45 países para los cuales se tienen cifras.⁸²

Estamos, sin embargo, en una región con dos velocidades, es más incluso con dos direcciones, dado que mientras una mayoría de países ha aumentado su gasto militar en términos absolutos y relativos (Brasil, Colombia, Chile, México, Venezuela, Ecuador, República Dominicana), o están recuperando terreno tras una fuerte baja inducida por el decrecimiento económico (Cuba), unos mantienen un crecimiento más razonable o variable (Argentina, Perú, Bolivia, Paraguay) y otros lo han reducido sustancialmente (Uruguay, Guatemala, El Salvador) en comparación con el gasto registrado en 1990. Si usamos 1990 como base, de los 9 países que ya han alcanzado un gasto militar superior a los mil millones de dólares anuales, 5 han más que duplicado sus gastos en dólares constantes en el transcurso de las últimas dos décadas.

Cuadro 5.2 Evolución del Gasto Militar a Nivel Nacional 1990-2009, en millones de dólares constantes (2008)

	1990	1995	2000	2005	2009	Cambio
Brasil	12.161	17.747	19.550	20.581	27.124	+123,0%
Colombia	2.633	3.560	4.766	6.643	10.055	+281,9%
Chile	2.508	2.841	3.835	5.364	5.683	+126,6%
México	2.487	3.413	4.066	4.016	5.490	+120,7%
Venezuela	1.883*	2.613	2.563	3.548	3.254	+72,8%
Argentina	2.033	2.549	2.201	2.057	2.608	+28,3%
Cuba	2.306*	848*	716*	1.734	2.177	-5,6%
Ecuador	437	680	534	1.090	1.821	+316,7%
Perú	1.125*	1.300	1.504	1.434	1.502	+33,5%
Uruguay	611	441	352	337	496	-18,8%

⁸² SIPRI. Op cit.

Cuadro 5.2 (continuación)

Rep. Dominicana	77	107	241	244	272	+253,2%
Bolivia	207	204	208	252	268	+29,5%
Guatemala	346	293	295	130	175	-49,4%
Paraguay	122	140	125	104	140	-14,8%
El Salvador	264	161	153	126	134	-49,2%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de SIPRI en millones de dólares a precios constantes de 2008. Ver SIPRI *Military Expenditure Database 2010*. [Stockholm: SIPRI, 2010]. En el caso de Cuba, los montos para 1990, 1995 y 2000 han sido convertidos a dólares a precios constantes de 2008 y provienen de Jorge F. Pérez-López. "Cuban Military Expenditures: Concepts, Data and Burden Measures." *Cuba in Transition*. [Miami: Association for the Study of the Cuban Economy, 1996]. pp.124-144. En el caso de Venezuela y Perú, las cifras de 1990 han sido convertidas a dólares a precios constantes de 2008 y provienen de United States Department of State. *World Military Expenditures and Arms Transfers 1995*. [Washington, DC: US Government Printing Office, 1996]. Los demás países de América Latina y el Caribe no han sido incluidos dado que individualmente registraban en 2009 gastos militares inferiores a los 100 millones de dólares anuales. Los porcentajes de cambio corresponden al cambio registrado entre 1990 y 2009.

De hecho, como se desprende de la tabla a continuación, en comparación con otros países en otros continentes, 4 de los 5 países con los mayores gastos militares en América Latina y el Caribe han mejorado considerablemente su posición relativa a nivel mundial desde 1990. La única excepción, Venezuela, se ha mantenido estable según cifras oficiales, aunque es de suponer que los más de 4 mil millones de dólares gastados en comprar armamento ruso desde 2005, así como los 5 mil millones de dólares adicionales que Caracas ya anunció que destinará para completar otras compras en Rusia, mejorarán notablemente su posición relativa. Los demás, con la sola excepción de Ecuador, han visto su posición relativa deteriorarse.

Cuadro 5.3

Posición Relativa en Monto de Gasto Militar a Nivel Mundial 1990-2009, sobre la base de dólares constantes (2008)

	1990	1995	2000	2005	2009	Cambio
Brasil	17	9	11	12	12	+5
Colombia	41	32	28	25	21	+20
Chile	43	40	35	27	24	+19
México	44	36	32	37	28	+16
Venezuela	42	45	46	44	45	-3
Cuba	45	62	80	56	51	-6
Argentina	46	46	48	52	50	-4
Perú	52	55	53	59	59	-7
Ecuador	65	64	81	65	54	+9
Uruguay	63	71	83	88	80	-17
Rep. Dominicana	92	100	89	96	93	-1
Bolivia	82	81	91	95	94	-12
Guatemala	72	78	85	110	99	-17
Paraguay	84	93	102	112	101	-17
El Salvador	74	97	94	111	100	-26

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de SIPRI en dólares a precios constantes de 2008 del total de 168 países cubiertos por SIPRI. Ver SIPRI *Military Expenditure Database 2010*. [Stockholm: SIPRI, 2010]. Los números en la columna de cambio reflejan la variación nominal en la posición relativa en 2009 en relación con 1990. Los demás países de América Latina y el Caribe no han sido incluidos dado que registraban en 2009 gastos militares inferiores a los 100 millones de dólares anuales.

La concentración del grueso del gasto militar en unos pocos países es particularmente evidente en América Latina y el Caribe. De hecho, solo Brasil ha concentrado desde un mínimo del 41,8% del total del gasto militar regional en 1990 a un máximo de 47,9% en el 2005. Los 5 países con mayor gasto militar en la región han aumentado su peso relativo de un 73,3% en 1990 a un 84,1% en el 2009.

Cuadro 5.4
Concentración del Gasto Militar Regional
1990-2009, en términos porcentuales

	1990	1995	2000	2005	2009	Cambio
Brasil	41,8%	46,9%	47,4%	47,9%	44,2%	+2,4%
+Colombia	50,9%	56,3%	58,9%	56,9%	60,6%	+9,7%
+Chile	59,5%	63,8%	68,2%	68,1%	69,9%	+10,4%
+México	68,4%	72,8%	78,1%	76,5%	78,8%	+10,4%
+Venezuela	73,3%	79,7%	84,3%	83,9%	84,1%	+10,8%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de SIPRI en dólares a precios constantes de 2008. Ver SIPRI *Military Expenditure Database* 2010. [Stockholm: SIPRI, 2010]. Los porcentajes de cambio corresponden al cambio nominal registrado entre 1990 y 2009.

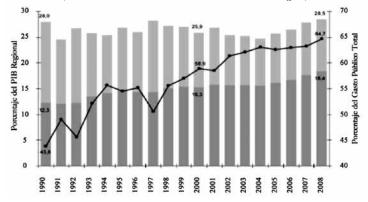
El hecho que estos países estén aumentando su gasto militar, tanto en términos absolutos como relativos, y concentrando una proporción cada vez más preponderante de la factura regional, es un indicio claro de la carrera armamentista en curso. Si bien, en la actualidad son unos pocos los que se han sumado a la carrera en curso, enfrentamos el riesgo que este desenfreno se propague a otros países de la región a medida que unos u otros empiecen a sentirse amenazados o disminuidos por el incremento en las asimetrías. Pero si el gasto de unos pocos países introduce incertidumbre en nuestra región, y por ende la hace potencialmente más inestable y susceptible a una mayor conflictividad, distrae sobre todo recursos que ciertamente hubieran tenido un mejor uso y retorno de haberse invertido en atender las necesidades sociales más apremiantes en la región.

Los gobiernos latinoamericanos, como todos los gobiernos, hacen malabarismos presupuestarios para tratar de atender múltiples frentes y necesidades simultáneamente con lo que son necesariamente recursos limitados. Como se desprende de la tabla a continuación, si bien el gasto público social como porcentaje del PIB ha aumentado consistentemente en la región en las últimas dos décadas, de un 12,3 por ciento

en 1990 a un 18,4 por ciento en 2008, dicha escala de gasto social todavía resulta insuficiente para atender las necesidades sociales más apremiantes de la región.

Cuadro 5.5

Gasto Público Total y Gasto Público Social como Porcentaje del PIB Regional 1990-2008 (Promedios Ponderados en Porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. *Panorama Social de América Latina 2010*. [Santiago: CEPAL, 2010]. Alternativamente, medido como porcentaje del gasto público total, el gasto público social ha aumentado del 43,8 por ciento en 1990 al 64,7 por ciento en 2008.

Aún si el gasto público social ha aumentado, en promedio, en 6,1 puntos del PIB regional entre 1990 y 2008, este reordenamiento de prioridades no ha afectado al gasto militar en aquellos países que están inmersos en la carrera armamentista en curso, salvo hasta cierto punto Chile (-0.8%). En cambio, en aquellos países que han reducido su gasto militar, o aún mantenido una tasa de crecimiento en el gasto más razonable, este ha decrecido en un punto del PIB o más en las últimas dos décadas (Bolivia, El Salvador, Guatemala, Perú, Uruguay).

Cuadro 5.6 Peso Relativo del Gasto Militar en el PIB 1990-2009, porcentajes sobre la base de dólares constantes (2008)

	1990	1995	2000	2005	2009	Cambio
Brasil	1,9%	1,9%	1,8%	1,5%	1,7%	-0,2%
Colombia	2,2%	2,5%	3,0%	3,3%	4,4%	+2,2%
Chile	4,3%	3,1%	3,7%	3,8%	3,5%	-0,8%
México	0,5%	0,6%	0,6%	0,4%	0,6%	+0,1%
Venezuela	1,2%	1,5%	1,5%	1,4%	1,0%	-0,2%
Argentina	1,1%	1,5%	1,1%	0,8%	0,8%	-0,3%
Cuba	11,0%	3,7%	2,3%	4,1%	3,9%	-7,1%
Ecuador	1,9%	2,4%	1,7%	2,6%	3,2%	+1,3%
Perú	2,3%	1,9%	2,0%	1,5%	1,2%	-1,1%
Uruguay	2,9%	2,0%	1,5%	1,4%	1,4%	-1,5%
Rep. Dominicana	0,6%	0,4%	0,7%	0,6%	0,6%	0,0%
Bolivia	2,7%	2,2%	1,9%	1,8%	1,5%	-1,2%
Guatemala	1,5%	1,0%	0,8%	0,4%	0,5%	-1,0%
Paraguay	1,2%	1,3%	1,1%	0,8%	0,9%	-0,3%
El Salvador	2,3%	1,0%	0,9%	0,5%	0,6%	-1,7%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de SIPRI en millones de dólares a precios constantes de 2008. Ver SIPRI *Military Expenditure Database 2010*. [Stockholm: SIPRI, 2010]. En el caso de Cuba, los porcentajes han sido calculados con base en el PIB referenciado por el Banco Mundial y sobre la base de los montos registrados por Jorge F. Pérez-López. "Cuban Military Expenditures: Concepts, Data and Burden Measures." *Cuba in Transition*. [Miami: Association for the Study of the Cuban Economy, 1996]. pp.124-144. Los demás países de América Latina y el Caribe no han sido incluidos dado que registraban en 2009 gastos militares inferiores a los 100 millones de dólares anuales. Los porcentajes de cambio corresponden al cambio nominal registrado entre 1990 y 2009 en porcentaje del PIB medido en dólares constantes de 2008.

Los casi 47,9 mil millones de dólares que registró la región en gasto militar en el 2005, desviaron recursos cuyo retorno hubiera sido mucho mayor de haber sido invertidos en la atención de necesidades sociales apremiantes. Según

la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la pobreza en América Latina y el Caribe alcanzaba a 213 millones de habitantes en 2005, los cuales percibían un ingreso inferior a dos dólares diarios. De haberse invertido, dólar por dólar, en atender a esos pobres, el gasto militar regional hubiera sacado a 65,6 millones de ellos de la pobreza. En 2009, habiendo aumentado en un 28,2 por ciento en el último cuatrienio, sin verse mayormente afectado por el decrecimiento económico que afectó a muchos países en el 2008-2009, el gasto militar regional hubiera alcanzado para sacar a no menos de 84 millones de habitantes de la pobreza. Un verdadero escándalo.

Resucitando el artículo 26

La preocupación del Presidente Arias con el militarismo y el armamentismo no era cosa nueva. Ya era una autoridad reconocida mundialmente por su aversión al gasto militar excesivo y por su contribución a la desmilitarización de Panamá y Haití. Sin embargo, un elemento que en mi opinión faltaba, y que daba sustento a los argumentos y llamados del Presidente Arias, era incorporar al discurso el artículo 26 de la Carta de las Naciones Unidas. Este artículo resume el anhelo que ha motivado al Presidente Arias desde que inició su cruzada contra el militarismo y el armamentismo: "a fin de promover el establecimiento y mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales con la menor desviación posible de los recursos humanos y económicos del mundo hacia los armamentos, el Consejo de Seguridad tendrá a su cargo [...] la elaboración de planes [...] para el establecimiento de un sistema de regulación de los armamentos."

⁸³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2005*. [Santiago: CEPAL, 2006].

Al recomendarle incorporar dicho artículo, estaba sin embargo perfectamente consciente que entre los 111 artículos de la Carta de las Naciones Unidas, el artículo 26 tiene una característica muy especial: es letra muerta. Desde 1946, solo había sido invocado, aunque sea indirectamente, en unas pocas resoluciones, ⁸⁴ y estas no fueron implementadas por razones que pronto serán evidentes. Empero, a pesar de permanecer en el olvido, ningún otro artículo de la Carta encarna de manera tan clara y concisa la razón de ser de las Naciones Unidas.

Aunque el Consejo de Seguridad debe atender aquellas situaciones que representan una amenaza a la paz y seguridad internacionales, ha guardado un silencio cómplice al no ejercer las potestades que de conformidad con el artículo 26 tiene en materia de regulación y reducción de armamentos. Esta desidia contrasta con el interés inicial con que el Consejo abordó el tema en la segunda mitad de la década de 1940, cuando incluso tenía un tema de agenda titulado "Armamentos: Regulación y Reducción." Sin embargo, la última vez que el Consejo había abordado el tema, había sido en 1952, al adoptar la resolución 97 mediante la cual disolvió la Comisión de Armamentos Convencionales. Aunque había conocido la resolución 502 (VI) de la Asamblea General del 11 de enero 1952, que le instruía a "preparar propuestas para ser incorporadas en un proyecto de tratado (o tratados) para la regulación, limitación y reducción balanceada de todas las fuerzas armadas y armamentos," desde entonces, al tratar el tema del armamentismo, lo había hecho limitando su alcance a las armas de destrucción masiva con el fin de evitar la proliferación a terceros. El interés en limitar el número de potencias nucleares era entendible, sobre todo después de los primeros ensayos realizados por los Estados Unidos (16 de julio 1945)

⁸⁴ Las resoluciones adoptadas por el Consejo de Seguridad sobre la materia son: resolución 18 (1947) del 13 de febrero 1947, 68 (1949) del 10 de febrero 1949, 77 (1949) del 11 de octubre 1949, 78 (1949) del 18 de octubre 1949, 79 (1950) del 17 de enero 1950, y 97 (1952) del 30 de enero 1952.

y la Unión Soviética (29 de agosto 1949) y luego de comprobar los efectos directos y colaterales del impacto sobre poblaciones civiles inocentes (6 y 9 de agosto 1945). Sin embargo, salvo uno que otro embargo de armas pobremente verificado por el Consejo de Seguridad, desde entonces casi todos los demás tipos de armas han quedado básicamente a la libre. El a evidente aversión del Consejo a limitar o regular los demás tipo de armas vía el artículo 26 responde en parte al hecho que los Miembros Permanentes han sido los principales responsables de alimentar el negocio de las armas. Durante la Guerra Fría, y con el afán de aumentar la capacidad de respuesta de sus respectivos aliados, las dos superpotencias concentraron más de dos terceras partes de todas las transferencias de armas a terceros. Al hacerlo, alimentaron carreras armamentistas en todas las latitudes, aumentando las tensiones. El compromenta de compromenta de la latitudes, aumentando las tensiones.

⁸⁵ Algunas excepciones notables incluyen las armas químicas y bacteriológicas, cuyo uso quedó inicialmente proscrito en 1925 con la adopción del Protocolo de Ginebra (entrada en vigor 1928), en el cual el Consejo de Seguridad no tuvo participación alguna al anteceder la fundación de las Naciones Unidas. Posteriormente, tanto la Convención sobre Armas Biológicas y Toxínicas (entrada en vigor 1975) como la Convención sobre Armas Químicas (entrada en vigor 1997) reafirmaron y extendieron la proscripción de dichas armas.

⁸⁶ Gregory S. Sanjian. "Promoting Stability or Instability? Arms Transfers and Regional Rivalries, 1950-1991." *International Studies Quarterly*. Num.43. (1999). pp.641-670.

Cuadro 5.7

Porcentaje de Participación y Concentración del Mercado Mundial de Armas según Valor Total de Transferencias Realizadas, Totales por Década 1950-1990, en términos porcentuales

	1950	1960	1970	1980	1990
EstadosUnidos	36,2%	37,8%	34,9%	29,6%	49,1%
+Rusia	73,3%	76,5%	73,9%	66,6%	64,7%
+ReinoUnido	90,5%	82,7%	79,6%	72,4%	70,8%
+Francia	92,6%	89,3%	86,3%	79,4%	77,0%
+China	93,1%	90,5%	88,3%	83,7%	80,3%
Concentración Total	93,1%	90,5%	88,3%	83,7%	80,3%
ValorTotal	308,4	381,1	594,7	672,6	424,3

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de SIPRI. Ver Stockholm International Peace Research Institute. SIPRI. Arms Transfers Database. [Stockholm: SIPRI, 2010]. Los porcentajes expresan la participación/concentración para todas las transferencias de armas realizadas en el transcurso de la década indicada. El promedio en la línea denominada concentración total, expresa el promedio acumulado de los cinco países en el transcurso de la década indicada. La cifra en la línea de valor total expresa el valor total de todas las transferencias de armas realizadas a nivel mundial en la respectiva década expresado en miles de millones de dólares constantes (2008). Las cifras de Rusia son para la Unión Soviética hasta 1991 y para Rusia únicamente a partir de 1992.

Cuadro 5.8

Porcentaje de Participación y Concentración
del Mercado Mundial de Armas según Valor Total
de Transferencias Realizadas, Totales Anuales,
2000-2008, en términos porcentuales

	2000	2002	2004	2006	2008
Estados Unidos	39,8%	34,4%	33,9%	35,7%	38,4%
+ Rusia	61,8%	47,0%	50,1%	53,8%	55,4%
+ Reino Unido	70,0%	64,5%	59,6%	66,7%	61,7%
+ Francia	75,8%	69,7%	75,5%	71,0%	64,5%
+ China	77,3%	72,8%	78,1%	74,2%	68,9%
Concentración Total	77,3%	72,8%	78,1%	74,2%	68,9%
Valor Total	29,8	34,3	39,3	36,7	31,8

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de SIPRI. Ver Stockholm International Peace Research Institute. *SIPRI Arms Transfers Database*. [Stockholm: SIPRI, 2010] y del IISS. Ver International Institute for Strategic Studies. *Military Balance 2010*. [London: IISS, 2010]. El promedio en la línea denominada concentración total expresa el promedio acumulado de los cinco países. Las cifras en la línea denominada valor total expresan el valor de todas las transferencias de armas realizadas a nivel mundial en miles de millones de dólares constantes (2008).

En promedio, como se denota de la tabla anterior, aún si su participación ha decrecido desde el fin de la Guerra Fría y la entrada de otros países productores y exportadores, los Miembros Permanentes han concentrado, en promedio, un 73,5 por ciento del comercio de armas a nivel mundial desde el 2002. Tomando en cuenta que en la última década el negocio de las armas ha movido entre 31,8 y 40,6 mil millones de dólares anuales en transferencias realizadas (2008 y 2003 respectivamente), y que ha alcanzado los 59,7 mil millones de dólares anuales (2007) si se miden las órdenes de compra, ⁸⁷ resulta evidente que hay demasiados intereses de por medio. Para poner este negocio en perspectiva, los 31,8 mil millones de dólares gastados en el 2008, superan el PIB

⁸⁷ Ver International Institute for Strategic Studies. *Military Balance 2010*. [London: IISS, 2010], p.467.

de los 33 países más pobres del planeta, mientras que los 59,7 mil millones de dólares en órdenes de compra registradas en el 2007, superan el PIB de los 40 países más pobres.

Con el fin de contrarrestar esta perversa desviación de recursos, el Presidente Arias había ideado, desde 1997, un Código de Conducta para la Transferencia de Armas que poco a poco se abrió paso y adeptos en la comunidad de las organizaciones no gubernamentales. Para 2003, la idea original había mutado en un proyecto de acuerdo jurídicamente vinculante, llamado el ATT (Arms Trade Treaty) por sus siglas en inglés, que pretendía regular y limitar las transferencias lícitas de armamentos. Al codificar aquellas obligaciones existentes en materia de derecho internacional potencialmente aplicables a la transferencia de armamentos, el ATT busca proscribir aquellas transferencias que tienen como destino Estados —e incluso grupos— que estuvieran al margen del derecho internacional. Era un proyecto conciso pero ambicioso. Se oponía a poderosos intereses comerciales que difícilmente cederían terreno, rehusándose a hacer más transparente un negocio que ha prosperado bajo el manto de secretismo que generalmente ampara las ventas y transferencias de armas. Sin embargo, por ser políticamente correcto, el ATT podía incomodar a los gobiernos productores y exportadores de armas si se les obligaba a defender sus posiciones en una negociación abierta bajo el amparo de las Naciones Unidas. En el campo de la confrontación de ideas, las mejores armas estarían de nuestro lado.

Al comenzar la administración Arias Sánchez, y gracias a un cabildeo conjunto que habíamos realizado en Naciones Unidas con la Fundación Arias y con Luís Alberto Cordero en particular, así como con algunos países aliados (Argentina, Australia, Finlandia, Japón, Kenia, Reino Unido), sometimos la última versión del ATT a consideración de los Estados Miembros de Naciones Unidas. Dado que el objetivo consistía en la adopción de un instrumento jurídicamente vinculante, presentamos un proyecto de resolución que establecería un grupo de trabajo encargado de estudiar el alcance de un eventual acuerdo sobre la base del

ATT. Contra todas nuestras expectativas, el 18 de octubre 2006 la resolución 61/89 fue adoptada por una abrumadora mayoría de 153 Estados Miembros. Unos 24 países se abstuvieron y solo los Estados Unidos se animó a votar en contra.⁸⁸

De conformidad con la resolución 61/89, el 28 de septiembre 2007 el Secretario General de Naciones Unidas conformó un grupo de trabajo compuesto de 28 expertos nacionales. Dicho grupo se reunió en tres ocasiones en el transcurso del 2008 y presentó un informe [A/AC.277/2009/1] para conocimiento de la Asamblea General. Entretanto, después del cambio de administración en los Estados Unidos, aprovechamos cada intercambio que tuvimos con altos funcionarios de la administración Obama para insistir en la necesidad de que Washington revisara su postura de frança oposición al ATT. En ocasión de la Cumbre de las Américas, celebrada en Trinidad y Tobago el 17-18 de abril 2009, el Presidente Arias instó públicamente al Presidente Obama a apoyar la iniciativa. Unos meses después, el 14 de octubre 2009, la Secretaria de Estado, Hillary R. Clinton, anunció que reversaba la posición antagónica adoptada por la administración Bush, y que los Estados Unidos en adelante apoyaría las negociaciones de un acuerdo jurídicamente vinculante. Unas semanas más tarde, el 2 de diciembre 2009, junto a nuestros otros socios y aliados, presentamos el proyecto de resolución titulado "Arms Trade Treaty" a consideración de la Asamblea General. En esta ocasión, la resolución 64/48 fue adoptada por 151 Estados Miembros con un solo voto en contra (Zimbabue) y 20 abstenciones.89 Pese a las suspicacias y dudas de algunos, habíamos logrado dar un paso decisivo hacia el inicio de negociaciones intergubernamentales, dado que de conformidad con el párrafo 4 de la resolución, la

⁸⁸ Los países que se abstuvieron fueron Arabia Saudita, Bahrein, Belorrusia, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, India, Irak, Irán, Islas Marshall, Israel, Kuwait, Laos, Libia, Nepal, Omán, Pakistán, Qatar, República Popular China, Rusia, Siria, Sudán, Venezuela, Yemen y Zimbabue.

⁸⁹ Los países que se abstuvieron fueron Arabia Saudita, Bahrein, Belorrusia, Bolivia, Cuba, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, India, Irán, Kuwait, Libia, Nicaragua, Pakistán, Qatar, República Popular China, Rusia, Siria, Sudán, Venezuela y Yemen.

Asamblea General aprobó la convocatoria de una Conferencia de Naciones Unidas sobre un Tratado de Transferencia de Arms a celebrarse por espacio de cuatro semanas en 2012 para "elaborar un instrumento jurídicamente vinculante sobre las normas internacionales comunes más elevadas posibles para la transferencia de armas convencionales."



Con el Alto Representante en Política Exterior y Seguridad Común de la Unión Europea, Javier Solana, uno de los diplomáticos más brillantes que he conocido, en ocasión de una reunión bilateral en Bruselas el 18 de enero 2008 en la que abordamos varios temas, entre ellos, el futuro del régimen de no proliferación nuclear. Foto: Comisión Europea.

Si bien, el ATT representaba un importante frente en el combate contra las armas de más —aquellas que resultaban más odiosas dado que estaban en manos de Estados o grupos que estaban al margen del derecho internacional—, debíamos abrir otros frentes. Con ese fin, tomando en cuenta que como miembro del Consejo de Seguridad para el período 2008-2009, Costa Rica tendría la oportunidad de presidir dicho órgano durante un mes, decidimos aprovechar la ocasión para tratar de resucitar el artículo 26. En razón de la rotación alfabética, nos

correspondería presidir el Consejo en el transcurso del mes de noviembre 2008. Entre los informes, reuniones y demás consultas que rutinariamente debía conocer el Consejo durante ese mes, tendríamos sin embargo la oportunidad de programar algún evento especial. En nuestro caso, nunca hubo duda en cuanto al tema que el Presidente Arias llevaría al seno del Consejo: el Consenso de Costa Rica.

En el léxico de las Naciones Unidas, y más específicamente del artículo 26 de la Carta, el tema por tratar se traducía en "el refuerzo de la seguridad colectiva mediante la reglamentación y reducción generales de los armamentos." Aunque este tema guardaba una estrecha similitud con el que el Consejo tuvo en agenda en la segunda mitad de la década de 1940, al compartir con los demás integrantes del Consejo dicho tema, hubo varias muestras de incomodidad. Mal que mal el tema se prestaba para sentar responsabilidades en una sesión que sería pública y abierta a la participación de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Además, dimos a entender que deseábamos adoptar un proyecto de resolución, -a sabiendas de que este provocaría una profunda inquietud entre los Miembros Permanentes—, con el fin de encontrar un punto medio: una declaración presidencial. Esta fue negociada palabra por palabra por los funcionarios de nuestra Misión Permanente ante Naciones Unidas, quienes trataron de evitar que las redacciones alternas y objeciones presentadas por los demás integrantes del Consejo la vaciaran de todo sentido y contenido.

Pese a la incomodidad de unos u otros, el 19 de noviembre 2008, a las 10:20 horas, el Presidente Arias presidió el Consejo de Seguridad, y abrió la sesión 6017 con las siguientes palabras:

"Costa Rica ha convocado a este debate temático sobre el fortalecimiento de la seguridad colectiva y la regulación de armamentos con el objeto de dar seguimiento a lo dispuesto en el Artículo 26 de la Carta. Ese artículo da al Consejo de Seguridad el mandato expreso de promover

el establecimiento y mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales con la menor desviación posible de los recursos humanos y económicos del mundo hacia los armamentos. Es necesario tomar medidas para dar vida a ese elevado propósito. [...]

"El diálogo que hoy proponemos no debería ser un episodio discontinuo en la lucha por construir un mayor bienestar. Es preciso iniciar un camino de reflexión y acción que conduzca a una utilización más racional de los recursos disponibles que, sin desmérito de la seguridad, nos acerque a un mayor desarrollo.

"El momento es particularmente oportuno. De una parte, las carreras armamentistas que se desarrollan en muchos escenarios en el mundo. De otra, las crisis que nos castigan. [...] Pareciera llegada la hora de que reconozcamos el vínculo que existe entre el desperdicio de recursos en armas y la necesidad de ellos para avanzar hacia más altos niveles de desarrollo humano. Es lo que corresponde hacer, luego de haber reconocido que paz y seguridad, desarrollo y derechos humanos, son los pilares de esta Organización y los cimientos de la seguridad colectiva y el bienestar. Hoy, debemos ir más allá de las palabras. El diálogo que ahora iniciamos nos debe conducir a la acción."



El Presidente Óscar Arias Sánchez abriendo la sesión del Consejo de Seguridad el 19 de noviembre 2008 en la cual el artículo 26 de la Carta de las Naciones Unidas sería momentáneamente resucitado después de casi medio siglo de ser letra muerta. Foto: Naciones Unidas.

Tras esa breve introducción, ofreció la palabra a los demás integrantes del Consejo. Todos, sin excepción, decían estar comprometidos con la regulación de armamentos, aunque varios se rehusaron a entrar en detalles para no quedar en evidencia. Optaron por tratar el tema superficialmente para evitar contradicciones demasiado evidentes entre lo dicho en ese momento y lo hecho como productores o exportadores de armas. Muchos encontraron refugio al limitar su participación a las armas de destrucción masiva, y más específicamente a las obligaciones que emanan del régimen de no proliferación nuclear. La posibilidad de lucrar mediante la venta de armas era decididamente más fuerte que la oportunidad de regular o limitar ese negocio y de reordenar las prioridades en materia de gasto público. Concluidos los discursos de los otros 14 integrantes del Consejo, el Presidente Arias retomó la palabra para sacar a relucir el potencial aún sin explorar y sin explotar del artículo 26:

"La redacción de este artículo no es inocente. Emite un juicio que debe ser entendido por este Consejo en toda su extensión: el gasto en armamentos es un desvío de recursos humanos y económicos, es decir, un destino distinto al adecuado. Como mínimo, la Carta nos pide que aceptemos que el excesivo gasto militar tiene un infinito costo de oportunidad. [...]

"El artículo 26 es el texto que sostiene a este edificio. Es el texto que justifica cualquier acción en este Consejo de Seguridad. El artículo 26 ha sido hasta ahora letra muerta en el vasto cementerio de las intenciones de paz en el orbe. Pero en este mismo recinto descansa la posibilidad de revivirlo, de darle el contenido que soñaron quienes nos precedieron en esta lucha. [...]

"La nuestra es una nación desarmada. Pero no es una nación ingenua. No hemos venido aquí a presionar por la abolición de todos los ejércitos. Ni siquiera venimos a presionar por la reducción drástica del gasto militar mundial, que actualmente asciende a 3 300 millones de dólares diarios, lo cual es vergonzoso. Pero una reducción gradual no solo es posible, sino que es imperativa. En especial para las naciones en vías de desarrollo. [...]

"La lógica perversa que impulsa a una nación pobre a gastar sumas excesivas en sus ejércitos y no en satisfacer las necesidades de sus pueblos, es exactamente la antítesis de la seguridad humana, y en última instancia es una seria amenaza para la seguridad internacional. [...] Es por eso que mi Gobierno ha dado a conocer el Consenso de Costa Rica. [...] Esta iniciativa pretende premiar a los países en vías de desarrollo, pobres o de renta media, que desvíen cada vez menos recursos económicos y humanos a la compra de armamentos, tal y como lo manda el artículo 26 de la Carta de las Naciones Unidas. Hoy les pido su apoyo para convertir el Consenso de Costa Rica en una realidad. [...]

"Si fracasamos en adoptar estas medidas, si el Consenso de Costa Rica no consigue el apoyo de las naciones desarrolladas, si el Tratado sobre la Transferencia de Armas naufraga en las aguas de esta Organización, los Objetivos de Desarrollo del Milenio no serán más que el sueño imposible de un mundo que, como Sísifo, se empeñó sin descanso en una tarea vana."

Mientras el Presidente Arias hablaba, pude observar a los demás integrantes del Consejo, quienes seguían con atención cada palabra que pronunciaba. Tuve la impresión que algunos estaban nerviosamente atentos a alguna frase acusadora o reveladora de los intereses y dobles raseros que caracterizan al comercio de armas, dado que al concluir sus palabras hubo unas discretas muestras de alivio. El Presidente Arias habló en abstracto, a nadie identificó por nombre, declarando que al Consejo "lo integran algunos de los países que encabezan la lista de vendedores y compradores de armas."

Finalizada la primera parte de la sesión, la cual habría de continuar en horas de la tarde con la adopción de la declaración presidencial S/PRST/2008/43—previamente negociada entre los integrantes del Consejo—, continuamos con los demás compromisos adquiridos para luego regresar a Costa Rica con la satisfacción de haber centrado la atención, aunque sea pasajeramente, en la letra muerta del artículo 26. A pesar de las resistencias de unos y otros, y aún si las oportunidades de lucrar con la muerte de terceros probablemente seguiría prevaleciendo sobre los nobles ideales que quisimos defender, el Consejo de Seguridad había declarado:

"que la regulación y reducción de los armamentos y de las fuerzas armadas, según corresponda, constituye una de las medidas más importantes para promover la paz y la seguridad internacionales, con la menor desviación posible de recursos humanos y económicos del mundo. [...] El Consejo de Seguridad destaca la importancia de que los gastos militares se sitúen a un nivel apropiado, de conformidad con el principio de la no disminución de la seguridad para todos con un nivel mínimo de armamentos. Insta a todos los Estados a

que dediquen cuantos recursos puedan al desarrollo económico y social, en particular a la lucha contra la pobreza y al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio."

Aunque casi clínicamente muerto, por primera vez en medio siglo, el artículo 26 había dado un latido.

En el ojo de la tormenta

Como ya mencioné, a partir de la estrategia para darle vida al Consenso de Costa Rica queríamos abrir varios frente simultáneamente. Con ese objetivo en mente, en la administración Arias Sánchez logramos presidir varios foros o órganos dedicados al tema del desarme. Nunca antes un solo país había estado presidiendo o coordinando simultáneamente tantos foros relacionados con la regulación o proscripción de armas. Además, éramos autores intelectuales o materiales de iniciativas innovadoras —como el ATT—, que algunos calificarían de quijotadas o ilusas, que sin embargo poco a poco se abrieron camino.

Como integrante del Consejo de Seguridad, a Costa Rica le correspondió presidir el Comité 1540, creado por la resolución 1540 (2004), con el fin de velar sobre la obligación de los Estados de "adoptar y hacer cumplir medidas eficaces para instaurar controles nacionales a fin de prevenir la proliferación de las armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores, incluso estableciendo controles adecuados de los materiales conexos." Aunque en el seno de dicho Comité, nunca se presentaron algunas de las ideas más osa-

⁹⁰ Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Resolución 1540 (2004), 28 de abril 2004. par.3. El Comité 1540 vela principalmente por la no proliferación hacia agentes no estatales, como indica el párrafo operativo 1 de la resolución: "los Estados deben abstenerse de suministrar cualquier tipo de apoyo a los agentes no estatales que traten de desarrollar, adquirir, fabricar, poseer, transportar, transferir o emplear armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores."

das que desde el inicio compartí con el Embajador Urbina, las dos participaciones del Presidente Arias en el Consejo de Seguridad sirvieron para dejar planteadas algunas de ellas. Ante la actitud pasiva de Urbina, nuestro ejercicio de la presidencia del Comité 1540 fue desafortunadamente más administrativo que sustantivo, al organizar talleres y procesar sin cuestionamiento alguno los informes nacionales remitidos a conocimiento del Comité en cumplimiento de la resolución. Nuestras indicaciones sobre la oportunidad y necesidad de sacar a relucir las omisiones o contradicciones flagrantes que contenían algunos de los informes nacionales, 91 refutar las interpretaciones dinámicas y voluntarias de las obligaciones que emanan de los regímenes multilaterales de desarme, o sobre la condescendencia del Consejo de Seguridad en relación con la red de proliferación liderada por Abdul Qadeer Khan —en flagrante violación de la esencia misma del Comité 1540—, quedaron en meras intenciones ante el conformismo de Urbina.

Contrariamente a la pasividad adoptada por nuestro Embajador en Nueva York, desde Viena tuvimos la oportunidad de abordar otros aspectos consubstanciales al desarme de manera más sustantiva y creativa. Nuestros esfuerzos pasaron, unos y otros, por la Embajadora Ana Teresa Dengo Benavides, quien demostró ser no solo una sutil diplomática sino también una hábil técnica en temas por demás bastante ajenos a nuestra cultura.

En primer lugar, y gracias a una oportunidad de trabajo conjunto con Austria que Dengo vislumbró, surgió la posibilidad de liderar, durante el bienio 2007-2009, los esfuerzos para lograr la entrada en vigor del Tratado para la Prohibición Completa de Ensayos Nucleares de 1996, conocido más

⁹¹ Para citar solo algunos ejemplos, los informes nacionales S/AC.44/2004/ (02)/3 del 14 octubre 2004 presentado por el Reino Unido, S/AC.44/2004/ (02)/4 del 14 de octubre 2004 presentado por la República Popular China, S/AC.44/2004/(02)/5 del 12 de octubre 2004 presentado por los Estados Unidos, S/AC.44/2004/(02)/14 del 25 de octubre 2004 presentado por la Federación Rusa, S/AC.44/2004/(02)/58 del 15 noviembre 2004 presentado por Francia.

comúnmente como CTBT (Comprehensive Test Ban Treaty) por sus siglas en inglés. Entre otros aspectos, la colaboración con Austria tenía mucho sentido en razón de la amistad que ya había forjado con la llamativa Ursula Plassnik, Ministra de Relaciones Exteriores de Austria, en ocasión de la Cumbre América Latina Unión Europea que se celebró en Viena del 11-13 de mayo 2006. Además, resultaba especialmente gratificante poder co-presidir dichos esfuerzos y avanzar en la pronta entrada en vigor del segundo pilar del régimen de no proliferación, dado que el CTBT complementa y completa al Tratado de No Proliferación Nuclear de 1968, o NPT (Nuclear Non-Proliferation Treaty) por sus siglas en inglés.

Sin embargo, contrariamente al NPT, que tiene 189 Estados Parte y entró en vigor en 1970, el CTBT aún no logra tal universalidad y pende de la ratificación de 9 países llamados Anexo II. La plena entrada en vigencia de este tratado es sumamente importante porque cerraría la puerta al desarrollo de nuevas armas nucleares al proscribir la realización de nuevos ensayos. Para verificar el cumplimiento con las estipulaciones del tratado, ya existe una organización anexa al tratado, conocida como la CTBTO, que administra una intricada red global con más de 321 estaciones de monitoreo de diversa índole (sismológicas, radionucleidas, infrasónicas, hidroacústicas), incluyendo una en Las Junta de Abangares (A525), con capacidad probada para detectar cualquier ensayo. La capacidad técnica para cumplir con la verificación ya existe, lo que falta es la voluntad política de unos pocos.

Asumimos la Co-Presidencia en ocasión de una reunión bianual, o Conferencia del Artículo 14 en el léxico del CTBT, que se realizó en Viena, sede de la CTBTO, del 17-18 de septiembre 2007. Aunque las fechas no me resultaban muy gratas, dado que las dos semanas previas había estado de gira por el

⁹² Los Estados Anexo II pendientes son: Egipto, Estados Unidos, India, Indonesia, Irán, Israel, Pakistán, República Democrática Popular de Corea y República Popular China.

África, afortunadamente había tenido la oportunidad de pasar del 25-27 de agosto descansando en un pintoresco pueblo de los Alpes. Mi presencia allí se debía a que había sido invitado a clausurar el European Forum Alpbach 2007, el cual consiste en una semana de conversaciones a puerta cerrada entre un exclusivo grupo de académicos, empresarios y diplomáticos, así como a participar en la última entrega de una serie de reuniones organizadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Austria sobre el Consejo de Seguridad y el Estado de Derecho. Debo confesar que el aire puro de los Alpes, así como la informalidad y hospitalidad reinante en Alpbach, me habían preparado para las exigencias físicas del periplo por el África. Gracias a esos momentos de esparcimiento ahora podía hacerle frente a la Conferencia del Artículo 14 de la CTBT así como a otros compromisos. Entre ellos, y gracias a ciertos conocimientos adquiridos durante mi estancia en Naciones Unidas, había sido invitado en esas mismas fechas a dar el discurso de apertura de la reunión organizada por las Naciones Unidas en Viena para avanzar en la implementación de la Estrategia Global de Combate contra el Terrorismo, adoptada por la Asamblea General el 8 de septiembre 2006 (resolución A/RES/60/288).

En uno de los recesos de la Conferencia de la CTBT, tuve la oportunidad de visitar los salones en los cuales se realizó el histórico Congreso de Viena. Tuve entre otros guías a Hans Winkler, el Viceministro de Relaciones Exteriores de Austria y un erudito en el tema, gracias a quien pude remontarme a 1814 e imaginarme a los padres de la diplomacia moderna en plena negociación: Klemens Wenzel von Metternich, Charles-Maurice de Talleyrand-Périgord, Robert Stewart Lord Castlereagh, y en menor grado el Zar Alexander I, Karl August von Hardenberg y Friedrich von Gentz. Pude entrar en el salón principal, que previamente solo conocía gracias al lienzo de Jean-Baptiste Isabey que inmortalizó las deliberaciones del Congreso, abrir las ventanas que dan sobre la plaza en frente, entreabrir las diversas puertas que dan al salón principal, y

dejarme llevar por mi imaginación, al reconocer los salones y pasillos anexos donde estaban atrincheradas cada una de las principales delegaciones participantes.

El Congreso de Viena, sus antecedentes y sus implicaciones, son materia de estudio para cualquiera que se precia de ser diplomático, dado que difícilmente ha habido un cónclave en el cual participó un grupo de diplomáticos más preclaros y astutos y del cual han surgido tantos conceptos y términos. Siempre había tenido una admiración especial por Talleyrand, y en particular por su habilidad negociadora a pesar de pertenecer al bando derrotado, pero ahora podía imaginarme al sutil y cosmopolita anfitrión, Metternich, coordinando cada uno de los acuerdos alcanzados en Viena, pasando de salón en salón o visitando a los plenipotenciarios en sus alojamientos, con el fin de instaurar una paz duradera basada en el balance de poderes.

Durante la CoPresidencia del CTBT, organizamos dos Conferencias del Artículo 14, la del 17-18 de septiembre 2007 en Viena, con la presencia de 108 Estados, y otra en Nueva York del 24-25 de septiembre 2009, con 103 Estados. Dado que esta última se organizó durante la Asamblea General de las Naciones Unidas, pudo realizarse a nivel ministerial y con la participación de Embajadores de Paz como Michael Douglas o William Perry. Asimismo, organizamos una reunión regional en San José con el fin de aumentar el número de ratificaciones del CTBT en la región. Gracias a nuestros esfuerzos y a los de nuestros socios en el tema, incluyendo a Austria y la propia Secretaría Ejecutiva del CTBTO, en las hábiles manos de Tibor Toth, al hacer entrega de la Co-Presidencia hacia finales del 2009, 10 Estados más habían ratificado el tratado.93 Aunque puede parecer un resultado modesto, si se toma en cuenta la animadversión de la administración Bush a dicho

⁹³ La mitad de las ratificaciones se dieron en América Latina y el Caribe: Bahamas [30-11-2007], Barbados [14-01-2008], Burundi [24-09-2008], Colombia [29-01-2008], Líbano [21-11-2008], Liberia [17-08-2009], Malawi [21-11-2008], Malasia [17-01-2008], Mozambique [04-11-2008], San Vicente y las Grenadinas [23-09-2009].

tratado, así como la aversión de otros Estados con arsenales o intenciones poco claras, no solo se logró mantener al CTBT vivo sino también aumentar su alcance internacional.

Además de la Co-Presidencia del CTBT, y gracias en parte a la labor de apoyo realizada por la Embajadora Dengo desde Viena, ella quedó electa para coordinar la reunión anual de los 130 Estados Parte del Código de Conducta de La Haya contra la Proliferación de Misiles Balísticos. Este tratado, conocido como HCOC por sus siglas en inglés, busca limitar la proliferación de los misiles capaces de llevar armas de destrucción masiva. Aunque solo políticamente vinculante, constituye, desde su entrada en vigor en 2002, un freno adicional a la propagación de las armas nucleares al concentrarse en los medios de lanzamiento y entrega de dichas armas. Como era de esperarse, y a pesar de la complejidad técnica de la materia, Dengo presidió la VIII Reunión del HCOC, que se celebró en Viena del 28-29 de mayo 2009, con gran decoro y conocimiento.



En conferencia de prensa con el Embajador de la Paz, Michael Douglas, minutos antes de iniciar la Reunión Ministerial de la Conferencia Artículo 14 del CTBT en Naciones Unidas el 24 de septiembre 2009. Foto: Naciones Unidas.

Sentando responsabilidades

Al corresponderle a los Estados Unidos el ejercicio de la presidencia del Consejo de Seguridad, se nos informó que el tema por tratar serían la no proliferación nuclear y el desarme nuclear. La mera mención de desarme era interesante porque denotaba un cierto reconocimiento de las obligaciones pendientes para reducir los arsenales existentes, mayoritariamente en manos de los Miembros Permanentes, de conformidad con el NPT. Aunque limitado en enfoque a las armas de destrucción masiva, y principalmente a las armas nucleares en razón de la proscripción ya vigente de las armas bacteriológicas y químicas, surgió no obstante una nueva oportunidad para insistir en un desarme más integral, abarcando todas las categorías de armas.

La sesión convocada por los Estados Unidos coincidía con la Asamblea General de Naciones Unidas, razón por la cual resultó factible realizarla a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno. Como podía esperarse, ese 24 de septiembre 2009, la sala del Consejo estaba inusualmente abarrotada de diplomáticos, asesores, edecanes y demás.

Mientras esperábamos la llegada del Presidente Obama, divisé a cierta distancia a Henry Kissinger. Estaba bajo una esquina del tétrico mural en óleo de Per Krogh que sirve de telón de fondo de la sala del Consejo. Entre la multitud, pude apreciar que estaba conversando con George P. Schultz —a quien había tenido la oportunidad de conocer cuando estaba estudiando en Princeton, su alma máter—, junto a quien había suscrito un artículo de opinión invitando a los Estados Unidos a ratificar el CTBT. Así como tengo una profunda admiración por los participantes del Congreso de Viena, siento una similar atracción por Kissinger. Aunque discrepo de algunas decisiones y acciones en las cuales participó como actor de primera línea, admiro sin embargo su incuestionable capacidad y habilidad analítica así como erudición. Sus obras A World Restored y Diplomacy, así

como sus memorias, son verdaderas obras maestras que consulto regularmente como fuente de inspiración e información. Ya avanzado en edad, pensé que esta podía ser la primera y última vez que tendría la oportunidad de conocerlo en persona, razón por la cual me abrí camino entre los presentes con el fin de saludarlo y estrecharle la mano. Apenas logramos intercambiar unas pocas palabras sobre el CTBT, dado que pronto inició la sesión que nos había convocado.

Luego de unas palabras introductorias del Presidente Obama, así como las del Secretario General Ban Ki-moon, el Presidente Arias fue el primero en tomar en palabra. Como era de suponerse, fue el único en abordar el tema del desarme de manera integral, y no mediante enfoques selectivos que se concentran en responsabilidades ajenas al mismo tiempo que evaden las propias.

"Este órgano fue fundado sobre la promesa de que habríamos de dormir tranquilos después de la más abominable de las guerras. Es la promesa, contenida en el Artículo 26 de la Carta de las Naciones Unidas, de que el Consejo de Seguridad promovería 'el establecimiento y mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales con la menor desviación posible de los recursos humanos y económicos del mundo hacia los armamentos.'

"Esa promesa no se ha cumplido todavía. Mientras nosotros dormimos, la muerte está despierta. Vela en las bodegas en que se almacenan más de 23 000 ojivas nucleares, como 23 000 ojos abiertos a la espera de un descuido. [...] "Ni parece plausible hablar de un mundo más seguro en el tanto la proliferación de otro tipo de armas aguarde perennemente en el segundo lugar de nuestra agenda internacional. Este Consejo incumple su misión histórica cada día que se hace de la vista gorda frente a la rampante carrera armamentista. El mundo gasta 3500 millones de dólares diarios en armas y soldados. Cada año, se venden más de 42 000 millones de dólares en armas convencionales a las naciones en vías de desarrollo, donde democracias débiles

o inexistentes son incapaces de satisfacer las necesidades más básicas de sus pueblos. [...]

"No ignoro que aquí están representados los mayores vendedores de armas en el mundo, pero hoy no les hablo a los fabricantes de armamentos, sino a los líderes de la humanidad, quienes tienen la responsabilidad de poner a los principios por sobre las utilidades y hacer cierta la promesa de un futuro en donde finalmente podamos dormir tranquilos."

En esta ocasión, y contrariamente a la sesión del 14 de noviembre 2008, el Presidente Arias sí sentó las responsabilidades más claramente. La oportunidad ciertamente se prestaba, dado que en esta sesión los "mayores vendedores de armas" estaban sentados a pocos metros: Barack Obama (Estados Unidos), Nicholas Sarkozy (Francia), Gordon Brown (Reino Unido), Hu Jintao (República Popular China) y Dimitry Medvedev (Rusia). Pero además, en esta ocasión me había parecido importante insistir en puntualizar otras verdades no dichas, las cuales evidentemente permanecían calladas para no incomodar a alguna potencia:

"No parece plausible discutir de desarme en el tanto no se honren, siquiera, los acuerdos existentes [...]; en el tanto algunos escondan los datos, almacenen material fisible y rechacen los mecanismos de verificación internacional, escudados tras el amparo de su soberanía; en el tanto se continúen realizando ensayos nucleares; en el tanto este Consejo de Seguridad continúe guardando silencio en torno a secretos a voces, como fue el caso de la red clandestina de proliferación de suministros nucleares, liderada impunemente por Abdul Qadeer Khan desde el Pakistán, en abierta burla a la lógica que sustenta la resolución 1540 (2004)."

Abdul Khadeer Khan había convertido a Pakistán en la séptima potencia nuclear —logrando equiparar la balanza con la India—, tras la realización exitosa de un primer ensayo nuclear el 27 de mayo 1998 en los cerros de Ras Koh en el

desierto de Baluchistán. Venerado como un héroe a lo largo y ancho de Pakistán, era también un mercader dispuesto a vender insumos y conocimientos al mejor postor. Con la venia de sucesivos gobiernos, y sobre todo de las poderosas fuerzas armadas de Pakistán, se dedicó a vender secretos tecnológicos en abierta violación del régimen de no proliferación nuclear. Ante las crecientes evidencias de los negocios en curso y las reiteradas burlas a los mecanismos de control del régimen multilateral, Pakistán no tuvo más remedio que sacrificar a Khan. El 4 de febrero 2004, Khan confesó públicamente haber liderado una red de proliferación sin consentimiento ni conocimiento oficial. En menos de 24 horas fue perdonado por el Presidente Pervez Musharraf y obligado a permanecer recluido en su domicilio en los barrios altos de Rawalpindi hasta nuevo aviso.

La impunidad con la cual el Consejo trató el caso Khan —y de todos sus asociados y aliados, tanto en Pakistán como en otros destinos—, contradecía todas las buenas intenciones y supuestas acciones emprendidas por el Consejo, sus órganos subsidiarios y las potencias nucleares declaradas,⁹⁴ para combatir la proliferación de armas nucleares. Si bien, el desarrollo de armas nucleares por parte de Pakistán —así como de parte de la India, Israel y la República Democrática Popular de Corea—, fue posible en parte gracias a la transferencia de tecnología proveniente de las potencias nucleares originales, el negocio de proliferación nuclear montado por Khan, con la venia de los gobiernos de turno en Islamabad, puso en evidencia

⁹⁴ A las potencias nucleares originales, es decir, aquellas que desarrollaron armas nucleares previo a la entrada en vigor del NPT (Estados Unidos 1945, Unión Soviética 1949, Reino Unido 1952, Francia 1960, República Popular China 1964), se suman India (1974), Pakistán (1998) y la República Popular Democrática de Corea (2006), que han reconocido públicamente haber alcanzando tal capacidad. Sudáfrica (1993) y Libia (2003) abandonaron sus planes gracias a las sanciones impuestas por la comunidad internacional, mientras que Israel tiene armas nucleares —probablemente desde 1967 — aunque mantiene una política de ambigüedad al respecto. Belorrusia, Kazajstán y Ucrania desmantelaron voluntariamente los programas y arsenales heredados de la antigua Unión Soviética.

la impunidad con que algunos podían violentar las obligaciones internacionales existentes en materia de no proliferación. Luego de más de una década de sospechas más que fundadas en torno a la duplicidad y complicidad de Pakistán en albergar la red secreta de proliferación creada y liderada por Khan, se había llegado a un inaudito acuerdo mediante el cual Khan era sancionado con una confesión pública y detención domiciliaria. La participación de Pakistán en la venta de tecnologías secretas a Teherán, Trípoli y Pyongyang, fue perdonada en un santiamén, mientras que el autor intelectual de la red, quedó cómodamente incomunicado por un tiempo. Este "castigo" no fue más severo, como era de esperarse ante la magnitud y amplitud de la amenaza a la seguridad internacional que representaba la red Khan, en razón de las alianzas y conveniencias del momento. Mal que mal, Pakistán se presentaba como un aliado importante en la lucha contra el terrorismo, aunque era bien sabido que brindaba apoyo logístico a al-Qaeda y a los Talibanes, entre otros grupos vinculados al terrorismo internacional. Ante el surrealismo de la sanción negociada con la venia previa de los Estados Unidos, la Secretaria de Estado Condoleezza Rice no pudo más que declarar que "en cierto sentido, Khan ha sido entregado a la justicia."95

En razón del acuerdo alcanzado con Pakistán, ni el Consejo de Seguridad ni el Comité 1540, que era el órgano subsidiario inmediatamente responsable al argumentarse que la red operada por Khan no tenía sanción oficial, hicieron nada. El tratamiento del tema fue puramente burocrático, carente de acciones y decisiones a la altura de la amenaza.

⁹⁵ Adrian Levy y Catherine Scout-Clark. Deception: Pakistan, the United States, and the Secret Trade in Nuclear Weapons. [New York: Walker Publishing Co, 2007], p.392.



El Presidente Óscar Arias Sánchez dirigiéndose al Consejo de Seguridad el 24 de septiembre 2009 en ocasión de la Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno sobre no proliferación nuclear y desarme nuclear presidida por el Presidente Barack Obama. Junto a mi, aparentemente molesto por la descalificación del Comité 1540, el Embajador Jorge Urbina Ortega, y en la siguiente fila el Embajador Alterno Christián Guillermet Fernández y el Director General de Política Exterior Alejandro Solano Ortiz. Foto: Naciones Unidas.

La inescrutable "lógica" empleada en respuesta a la amenaza que representaba la red de proliferación de Pakistán, me hizo recordar aquella célebre frase del Cardenal de Retz que frecuentemente citaba el General Charles de Gaulle: "las leyes desarmadas caerán en el desprecio." Irónicamente, aunque el Consejo de Seguridad estaba excepcionalmente reunido a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno para deliberar sobre la no proliferación nuclear, con su continuo silencio sobre lo que había representado una evidente y flagrante amenaza, estaba contribuyendo a desarmar el propio régimen multilateral que pretendían apuntalar. Afortunadamente, Costa Rica pudo denunciar esta travestía y no prestarse al juego de los intereses ocultos y dobles raseros que en ocasiones hacen que las relaciones internacionales no tengan un norte claro.

⁹⁶ Charles de Gaulle. *The Edge of the Sword*. [New York: Criterion Books, 1960]. p.9. Traducción de Gerard Hopkins.

EL ESTABLECIMIENTO DE RELACIONES DIPLOMÁTICAS CON CUBA Y EL LEVANTAMIENTO PARCIAL DE LAS SANCIONES EN LA OEA

6. El establecimiento de relaciones diplomáticas con Cuba y el levantamiento parcial de las sanciones en la OEA

"Donde quiera que el poder se deifique, produce automáticamente su propia teología; donde quiera que se comporte como Dios, suscita sentimientos religiosos".

Milan Kundera. L'art du roman.

Al iniciar la administración Arias Sánchez, teníamos claro que más temprano que tarde Costa Rica tendría que normalizar sus relaciones bilaterales con Cuba. El aislamiento diplomático de Cuba en el hemisferio tenía los días contados, solo quedaban tres países: Costa Rica, El Salvador y los Estados Unidos. El aislamiento no había producido los cambios esperados en la isla, y aunque estaba convencido que el acercamiento tampoco los produciría, consideraba conveniente no descartar un eventual viraje. Si bien no era una prioridad o una necesidad, estimaba que era mejor tener relaciones bilaterales para dirimir nuestras diferencias por los canales oficiales.

Sin embargo, tenía que tomar en cuenta la animadversión del Presidente Arias al régimen de los hermanos Castro Ruz, así como las opiniones encontradas y apasionadas que Cuba generaba en la opinión pública. Dada la prioridad que le otorgaríamos a establecer relaciones diplomáticas con

la República Popular China y a normalizar nuestras relaciones con los países árabes, el tiempo estaba de nuestro lado. Además, con el lento discurrir del tiempo en la isla, prueba viviente de la ley de Lampedusa, todo indicaba que, de no producirse la muerte del tirano y del régimen conexo, ningún aparente cambio de circunstancias ameritaría reconsiderar la ubicación de Cuba en nuestro orden de prioridades. En efecto, la delegación provisional del mando en Raúl Castro el 31 de julio 2006, generó mucha especulación de parte de muchos, pero no ameritaría reacomodo alguno en nuestras prioridades.

Opté por administrar el proceso de manera personal, y evité a algunos funcionarios diplomáticos nuestros con fuertes afinidades personales hacia Cuba y ansias desmedidas de intervenir con agendas poco claras. Un primer paso en falso, iniciado por uno de estos, había conducido a un desencuentro público en los medios de comunicación y a la anulación de un encuentro entre el Presidente Arias y el entonces Vicepresidente de Cuba, Carlos Lage Dávila, en ocasión de la segunda toma de posesión del Presidente Álvaro Uribe Vélez de Colombia el 8 de agosto 2006. Las supuestas intenciones de una y otra parte fueron distorsionadas por quien quiso erigirse en facilitador entre las partes, digamos que por un exceso de celo y el deseo de quedar bien con ambas partes, olvidando para quien trabajaba. El efecto inmediato de este desencuentro fue la de sobredimensionar un asunto que no era prioridad para nosotros y en el cual no teníamos prisa alguna. Esa experiencia me alertó sobre la inconveniencia de participar a quienes estaban demasiado interesados en el asunto.

Primeros contactos [La Habana, 12-14 de septiembre, 2006]

Con el fin de tener un primer contacto directo con el régimen, viajé a La Habana para asistir a la XIV Cumbre del Movimiento No Alineado (NOAL) a celebrarse el 13-15 septiembre 2006. Sería el primer Canciller de Costa Rica en visitar

Cuba desde el rompimiento de relaciones el 10 de septiembre 1961, por lo que la visita no dejaba de intrigar al régimen. Mal que mal, el Presidente Arias era considerado un enemigo de La Habana, por los reiterados emplazamientos públicos que había hecho en el pasado sobre la revolución. De hecho, apenas dos semanas antes, el 29 de agosto, había emitido la primera de varias opiniones críticas de Cuba que haría públicas en el transcurso de su segunda administración. En esta ocasión sería mediante un artículo de opinión titulado "La hora de la democracia en Cuba":

"A estas alturas de la historia está demostrado que no se pueden perseguir fines nobles con medios innobles, que de la opresión no germina nunca la libertad y que una dictadura puede satisfacer las necesidades más básicas de las personas, pero no las más importantes, como el respeto a su dignidad. [...] Cuba no es una democracia 'diferente', ni ha seguido un camino propio, escogido por el pueblo cubano. Cuba es —lisa y llanamente— una dictadura, y eso nos duele a quienes amamos la libertad."

Pero contrariamente a la lectura que harían en la isla, al calor del desencuentro anterior y de la desconfianza que le tenían al Presidente Arias, el mensaje anterior incluía un ramo de olivo:

"La primera y más urgente garantía por la que debemos luchar en todos los foros internacionales es el levantamiento del embargo económico y comercial al que ha sido sometida la isla durante muchas décadas. La segunda es el compromiso iberoamericano de presionar fuertemente, a todo nivel, por el cierre de la base naval estadounidense en Guantánamo y su retorno a territorio cubano. El apoyo inequívoco de las naciones iberoamericanas en ambos aspectos constituye una base razonable para pedir al gobierno de Cuba señales claras de apertura democrática. El régimen cubano debería dar esas señales no tanto como una muestra de buena voluntad sino de elemental racionalidad, como un paso estratégico para hacer posible una transición ordenada, con pleno apoyo internacional y capaz de preservar algunos logros significativos de la Revolución."

Aunque el propósito principal de nuestra visita era participar en los márgenes de la Cumbre para promocionar la candidatura de Costa Rica al Consejo de Seguridad, quería ver que reacción generaría en el régimen mi presencia en la isla. Viajé con mi Jefe de Gabinete, Antonio Alarcón, y con el entonces Embajador, Representante Alterno ante Naciones Unidas, Saúl Weisleder, quienes se encargaron de programar las reuniones bilaterales en busca de votos. En efecto, del 12 al 14 de septiembre, estuvimos dedicados a buscar e intercambiar votos, al tratar de aventajar a nuestro rival, la República Dominicana.

Viajamos a La Habana sin haber solicitado encuentro alguno con las autoridades locales, lo que supongo que habrá resultado algo inaudito dado que usualmente, aunque sea por puro protocolo, se visita al anfitrión. Teníamos como excusa el hecho de que ya contábamos con el voto de Cuba a favor de nuestra candidatura y que, en nuestra calidad de observadores ante el NOAL, no pensábamos participar propiamente de las reuniones de la Cumbre. La impresión que queríamos enviar era que vinimos a lo que vinimos, aunque ciertamente tenía una agenda paralela. Era cosa de esperar, de dejar pasar las horas y los días, y esperar a que ellos hicieran el siguiente movimiento.

Tenía cierta amistad con el Primer Vicecanciller, Bruno Rodríguez Parrilla, con quien había coincidido en calidad de Embajador, Representante Permanente ante las Naciones Unidas, y también tenía cierta afinidad con el Vicecanciller Abelardo Moreno Fernández, para solo citar a dos diplomáticos de alto nivel a quienes conocía. Confiaba que al enterarse de mi presencia, me buscarían para conversar y así poder medir nuestras verdaderas intenciones en el plano bilateral. Además, quería enviar un mensaje, para dejar una puerta entreabierta

después del golpe que el Presidente Arias le daría al régimen en la noche del 13 de septiembre. En efecto, mientras el Presidente Arias se encontraba en Miami, abriendo la X Conferencia de las Américas organizada por el Miami Herald, yo me encontraría en La Habana a la merced de las autoridades. Viajé a Cuba esperando una fuerte crítica al régimen de parte del Presidente Arias, pero debo confesar que al ver como cada uno de nuestros movimientos era vigilado, -con mucha elegancia—, y tener que depender totalmente de los anfitriones para todo, me entraron algunas dudas en cuanto a la conveniencia de nuestra presencia en la isla. No acostumbrado a lidiar con el régimen en su propio terreno, no sabía qué reacción esperar de las autoridades. Además, viajé a Cuba sin conocer en detalle las palabras que pronunciaría el Presidente Arias, dado que para la fecha de nuestra salida aún no las había terminado. Desde La Habana no podía pretender tener acceso a su discurso porque las comunicaciones estaban probablemente intervenidas. Debía, por lo tanto, resignarme a conocer el discurso hasta después de pronunciado.

El 12 y 13 de septiembre pasamos largas horas atendiendo reuniones bilaterales con más de 30 países en el centro de convenciones en el cual se realizaba la Cumbre de la NOAL. Aprovechamos también para establecer relaciones diplomáticas con Egipto, el primer ladrillo que derribaríamos del muro de incomprensión con los países árabes surgido del error histórico de la administración Monge Álvarez en 1982. En razón del peso específico de Egipto en el mundo árabe, y de mi amistad personal con el Canciller Ahmed Aboul Gheit, quería iniciar la normalización de relaciones bilaterales con los países árabes con Egipto.

La noche del 13 de septiembre cené con el Príncipe Zeid Ra'ad Zeid Al-Hussein de Jordania, entonces candidato a Secretario General de Naciones Unidas, en un exquisito paladar en una casa de habitación en ruinas. Mientras cenábamos en ese entorno surreal, el Presidente Arias estaba en Miami criticando al régimen. Al regresar al hotel, llamé al Presidente Arias para

conocer las palabras que había pronunciado unas horas antes. A medida que sopesaba cada palabra, me imaginaba el profundo malestar que estas ocasionarían en el régimen. En la misma línea del mensaje del 29 de agosto, algunas de las palabras pronunciadas por el Presidente Arias eran verdaderas dagas, que si bien no podían extraer sangre, podían hacerla hervir en la mente de los hermanos Castro Ruz. De repente me sentí vulnerable, no en cuanto a nuestra integridad física, pero si en cuanto a que fuéramos expulsados de la isla, declarados non gratos o denigrados. Confieso que esa noche, al llegar a la habitación, empaqué mis pertenencias y dormí vestido, por si acaso.

Amanecí algo descansado, me preparé y me cambié, y bajé a desayunar habiendo decidido adelantar nuestra salida de Cuba para esa misma tarde. Antonio, eficiente como siempre, se ocupó con el Cónsul General José María Penabad, de cambiar los boletos aéreos. Entretanto, yo regresé a la sede de la Cumbre, donde aún teníamos unas reuniones bilaterales que atender, aunque tuve algunas dificultades para llegar dado que la escolta se "atrasó" en llegar a la hora acordada sin explicación alguna. Poco tiempo después de ingresar al Palacio de Convenciones, sede de la Cumbre y de la Asamblea Nacional de Cuba, como por arte de magia apareció en uno de los pasillos el Vicecanciller Rodríguez. Mera coincidencia o no, Bruno "El Malo" como se autodenominaba en mi presencia, me abrazó afectuosamente y me comentó que se había enterado que estaba en Cuba. Me preguntó si tendríamos tiempo para vernos más tarde, a lo que le contesté que estaba adelantando la salida para asistir a los actos conmemorativos de nuestra independencia dado que estaba por concluir con las reuniones bilaterales que me habían traído a La Habana. Después de indagar mutuamente por nuestras familias, quedamos en vernos al almuerzo para conversar más tranquilamente. En el transcurso de esa mañana, aparecieron todas las caras conocidas que no había visto los dos días previos, y todos me saludaron amistosamente, como si el viento hubiera soplado las palabras del Presidente Arias hacia otros rumbos. Evidentemente estaba todo debidamente coordinado, la pretendida "ignorancia" con la cual estaba respondiendo por ahora el régimen, tenía un objetivo.

Durante el almuerzo, entre uno u otro recuerdo de nuestras vivencias en Naciones Unidas, Rodríguez me preguntó si tenía previsto reunirme con el Canciller Felipe Pérez Roque. Era una pregunta retórica, pero era una manera de abrir una puerta para un acercamiento bilateral. Le contesté que desafortunadamente no tendría tiempo dado que al término del almuerzo debía salir al aeropuerto para regresar a Costa Rica. No hubo postre, en pocos minutos estaba enrumbado con escolta hacia una sala para verme con Pérez Roque.

La conversación con Pérez Roque fue interesante, más por lo que no se dijo. Ambos hicimos esfuerzos por no abordar temas espinosos. Esta sería la primera conversación de varias que tendríamos posteriormente, aunque las siguientes serían más informales, en corredores o en recepciones, al coincidir en distintos encuentros o foros internacionales. A Pérez Roque le intrigaba mi edad y hasta cierto punto le molestaba que yo le hubiera desbancado como el Canciller más joven de la región, aunque él había asumido como Canciller en 1999 siendo un poco menor que yo. Una y otra vez le tranquilizaría al hacerle mención que tenía muy presente que el había llegado al puesto siendo más joven, pero que era hora que otros tuvieran la oportunidad de seguir sus pasos. Además, le aseguré que no duraría tanto en el puesto como él, sin imaginarme entonces que sería devorado por la revolución que tanto decía defender. No hubo condena alguna a lo dicho por el Presidente Arias, pero sí un claro deseo de mantener un canal de comunicación abierto entre nosotros independientemente de lo dicho y hecho por nuestros respectivos jefes.

Ignoro cuánto duró realmente la conversación, porque en ese entonces me preocupaba no llegar a tiempo al aeropuerto para abordar el vuelo de salida de las 15:50. Teníamos los minutos contados, y por momentos pensé que la reunión tenía un segundo objetivo: obligarme a quedarme en la isla

en penitencia o quién sabe qué otro propósito. Gracias a la habilidad de los motorizados y la escolta, logramos llegar al Aeropuerto José Martí justo a tiempo.

En los meses siguientes, las diferencias entre el Presidente Arias y Fidel habrían de ocupar primeras planas de más de un medio, incluyendo a *Granma*, el órgano oficial del Partido Comunista de Cuba. Cada declaración dada por el Presidente Arias era registrada con una casi enfermiza eficiencia por las autoridades de La Habana, y en vez de restarles importancia, las magnificaban con sus arrebatos mediáticos. El 27 de diciembre 2006, por ejemplo, tras manifestar su "profunda indignación", el Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba pasa a afirmar que "Óscar Arias es un vulgar mercenario. [...] Desentona como servil papagayo del imperialismo yanki y nadie ciertamente asistirá a su funeral político." Con cada descalificativo estaban demostrando cuánto había dolido —por certera uno podría preguntarse — la opinión de alguien a quien presuntamente le restaban toda importancia en sus comunicados.

Las cartas sobre la mesa [Maracaibo, 13 de julio 2008]

Habría de encontrarme con Pérez Roque en ocasión de las Cumbres Iberoamericanas y de las Reuniones Ministeriales del Grupo de Río, además de las Asambleas Generales de Naciones Unidas, pero en todas ellas solo intercambiaríamos unas cuantas palabras amistosas para mantener abierto el canal de comunicación. Igual haría con otros funcionarios de alto nivel, con quienes guardaba cierta amistad, haciendo abstracción de las críticas intercambiadas por los medios entre el Presidente Arias y Fidel. La tónica de nuestras conversaciones

⁹⁷ Declaración del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba. "Oscar Arias: vanidoso mediocre y enfermo de protagonismo." *Granma*. La Habana, Cuba. 27 de diciembre 2006.

y reuniones no cambaría hasta el 13 de julio 2008, cuando les sorprendería con un anuncio inesperado.

El 11 de julio viajé a Maracaibo, Venezuela, para participar en calidad de Observador en una Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Petrocaribe. La eventual incorporación de Costa Rica a esta iniciativa creada por el Presidente Hugo Chávez Frías de Venezuela era un tema comprensiblemente controversial en San José, pero con el petróleo cotizando a un record histórico de 147,27 dólares el barril el mismo 11 de julio, el Presidente Arias quería que exploráramos las condiciones de ingreso. Mientras el Ministro de Ambiente y Energía, Roberto Dobles, y el Presidente Ejecutivo de la Refinería Costarricense de Petróleo (RECOPE), José León Desanti, estudiaban los aspectos más técnicos de una eventual incorporación de Costa Rica a dicha iniciativa, yo tenía la mente puesta en otra misión. Ya había consultado con el Presidente Arias al respecto y tenía su venia para entrar en contacto con la delegación de Cuba.

El 13 de julio, ya acabada la Cumbre y cuando todos los delegados se estaban retirando a sus habitaciones para dormir, contacté a la delegación de Cuba con el fin de solicitar una audiencia con el Vicepresidente Lage. Lamentaba



En la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Petrocaribe celebrada el 13 de julio 2008 en Maracaibo, Venezuela. El entonces Vicepresidente de Cuba, Carlos Lage Dávila, está en la primera fila al extremo izquierdo, yo estoy en el extremo derecho de la segunda fila. Foto: Ministerio de Relaciones Exteriores, República Bolivariana de Venezuela.

la ausencia de Pérez Roque, dado que a Lage apenas lo conocía, solo habíamos intercambiado unas pocas palabras en público en un par de ocasiones anteriores. No quería adelantar el tema de nuestra conversación, por lo que únicamente comenté que tenía un mensaje importante que transmitir de parte del Presidente Arias. Sabía que al no revelar el tema por tratar, corría el riesgo de ver mi solicitud rechazada, pero unos minutos después, me informaron que Lage estaba reunido con el Presidente Chávez y que me atendería el Vicecanciller Alejandro González Galeano. Inicialmente pensé en insistir en la necesidad de ver a Lage, a la hora que fuera, pero tomando en cuenta la reunión en curso con el Presidente Chávez y en ausencia de Pérez Roque, tampoco quería quedarme esperando toda la noche. Aunque no conocía a González, acepté reunirme con él en una sala ubicada en el segundo piso del Hotel Crowne Plaza Maruma, en el cual estábamos todos hospedados, dentro de una media hora aproximadamente. Entretanto, llamé al Presidente Arias con el fin de reconfirmar el asunto, dado que aún estábamos a tiempo de echar marcha atrás.

Al bajar de la habitación para buscar la sala indicada, me encontré con el Jefe de Protocolo del Presidente Chávez, quien en persona me escoltó a la sala. Tomando en cuenta la reunión que se estaba llevando acabo en uno de los pisos superiores del hotel entre Chávez y Lage, esta "cortesía" me llamó profundamente la atención. En la sala, nos encontramos con otras dos personas supuestamente adscritas a Protocolo, quienes estaban acondicionando la sala para nuestra reunión. Ya era una hora avanzada de la noche, y tomando en cuenta que la Cumbre había terminado, me sorprendía el esmero del personal de Protocolo para una conversación a solas entre dos personas. Ignoro si nuestra conversación fue escuchada o grabada, ciertamente no lo descarto, pero de todas formas ya estábamos dispuestos a poner nuestras cartas sobre la mesa. Pocos

minutos después entró el Vicecanciller González. Podía sentir que estaba incómodo, al ignorar qué asunto debía tratar conmigo. De entrada indicó que venía sin instrucciones, más que escuchar.

Al informarle que el Presidente Arias estaba dispuesto a reestablecer relaciones diplomáticas con Cuba, González no pudo disimular su asombro. Este era un viraje importante, que contrastaba con las opiniones críticas expresadas en distintas ocasiones. González tardó un momento en asimilar la noticia, para luego preguntar si esta decisión era realmente compartida por el Presidente Arias. No quise entrar en mayores detalles, más que indicarle que la decisión estaba tomada con el aval del Presidente Arias, pero que aún faltaba encontrar el momento indicado para proceder conforme. Si le comenté que en razón de la naturaleza unilateral del rompimiento de relaciones en 1961, estábamos inclinados por un reestablecimiento igualmente unilateral. Dado que la administración Echandi Jiménez había oficializado el rompimiento mediante un decreto ejecutivo, en esta ocasión el Presidente Arias firmaría un nuevo decreto dejando sin efecto el anterior. No considerábamos necesario un comunicado conjunto, aunque no estábamos cerrados.

No volvería a tener contacto con las autoridades de Cuba hasta la Asamblea General de Naciones Unidas en septiembre. En esta ocasión, intercambiaría unas pocas palabras con Pérez Roque en la Asamblea General misma, al confirmar que había recibido el mensaje enviado en Maracaibo y que estaban a la espera de nuestro siguiente paso. Le reconfirmé que la decisión estaba tomada, pero que aún teníamos que superar unos asuntos internos relacionados con la ratificación de la agenda de implementación de CAFTA antes de proceder con el reestablecimiento de las relaciones bilaterales. No queríamos darle una excusa a la administración Bush para no apoyarnos en nuestros últimos esfuerzos por lograr la implementación de CAFTA, y por tratarse de Cuba, uno nunca sabía cómo podía reaccionar la Casa Blanca. En efecto, aún tendríamos

que solicitar una prórroga para que las llamadas leyes de implementación fueran aprobadas por nuestra Asamblea Legislativa, y sin prórroga, todo el esfuerzo, incluyendo el histórico referéndum del 7 de octubre 2007, hubiera sido en vano.

Debo confesar que durante los meses que congelamos el anuncio, consideré bastante irónico que Cuba guardara nuestro secreto esperando pacientemente a que concluyera el proceso de implementación de un tratado que adversaban abiertamente. Esta discreción contrastaba diametralmente con la actitud de confrontación que por momentos, y con más o menos decibeles, marcó la parte visible de nuestras relaciones bilaterales. El 1º de enero 2009, con la entrada en vigor de CAFTA para Costa Rica, teníamos el camino despejado para proceder sin temor con la normalización de relaciones diplomáticas con Cuba. Pero como comenté al inicio, no teníamos prisa y podíamos darnos unas semanas más de tiempo.

Pocos días después de la entrada en vigor de CAFTA, contacté a Pérez Roque para informarle que estábamos listos y que el Presidente Arias comunicaría la normalización de nuestras relaciones en el transcurso de las próximas semanas. Acordamos algunos detalles en cuanto a la forma, sin entrar a fijar una fecha precisa. Como habíamos decidido hacerlo unilateralmente, podíamos hacerlo sin mayor coordinación con La Habana. Sin embargo, cuando ya estábamos listos, sobrevino la purga sorpresiva de Lage Dávila y Pérez Roque el 2 de marzo 2009. En un solo zarpaso, los dos pesos más pesados fuera de la generación histórica de la revolución de 1959, habían sido devorados por la revolución que tanto defendieron. El día siguiente, su propio mentor y protector, Fidel, los descalificaría aduciendo que "la miel del poder, por el cual no conocieron sacrificio alguno, despertó en ellos ambiciones que los condujeron a un papel indigno."98 Pocas horas más tarde

⁹⁸ Fidel Castro Ruz. "Cambios sanos en el Consejo de Ministros." *Granma*. La Habana, Cuba. 3 de marzo 2009.

me enteraría que Bruno Rodríguez Parrilla sería el nuevo Canciller. El martes entré en contacto con él para informarle de nuestros planes.

Finalmente, el 18 de marzo 2009, el Presidente Arias anunció la normalización de nuestras relaciones diplomáticas con Cuba al sancionar el decreto ejecutivo número 35128-MP-RE. En dicha ocasión, manifestaría lo siguiente:

"La diplomacia costarricense no puede medirse por los países que excluye, por los gobiernos que desconoce, ni por los pueblos que ignora. La nuestra debe ser una diplomacia capaz de abrir caminos y tender puentes, capaz de buscar acercamientos y predicar con el ejemplo. Queremos ser reconocidos en el extranjero por nuestra amistad y no por nuestra enemistad [...].

"No quisiera mantener el silencio oficial que por décadas ha imperado entre Cuba y Costa Rica: de ese silencio no se extraerán beneficios para nuestros pueblos. Ha llegado la hora de un diálogo directo y abierto, de relaciones oficiales y normales, que nos permitan abordar nuestras coincidencias y nuestros desacuerdos hablándonos de frente."

En seguimiento a nuestro reestablecimiento de relaciones diplomáticas con Cuba, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba emitiría un lacónico comunicado en el cual "acepta" las nuevas relaciones. No podíamos esperar menos.

El levantamiento parcial de las sanciones en el marco de la OEA

El 3 de junio 2009, la XXXIX Asamblea General de la OEA, celebrada en San Pedro Sula, Honduras, aprobó un proyecto de resolución mediante el cual se dejaba parcialmente sin efecto la exclusión del Gobierno de Cuba de participar en el Sistema Interamericano. Esta exclusión, única registrada en la historia del Sistema hasta esa fecha, había quedado

plasmada en la resolución VI adoptada el 31 de enero 1962 en la VIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), celebrada en Punta del Este, Uruguay.

El Consejo Permanente de la OEA, constituido por todos los Embajadores Representantes Permanentes, había tratado el tema de la exclusión de Cuba a lo largo de varias semanas con el fin de remitir a la Asamblea General un proyecto de resolución ya consensuado. En uno de muchos intercambios entre la Cancillería y nuestro Embajador ante la OEA, Enrique Castillo Barrantes, este describe el ambiente imperante en el Consejo Permanente como sigue:

"El tema de Cuba está desarrollándose de una manera vertiginosa desde hace días. Cada mañana hay proyectos de resolución nuevos, todos en busca de un consenso que, hasta ahora, ha resultado esquivo. Por esa razón, desde la semana pasada estoy casi a diario en contacto telefónico con el señor Canciller, a quien le he estado enviando los proyectos a medida que van apareciendo, con el objeto de recibir instrucciones 'en tiempo real', y así las he recibido.

"La situación se puede resumir así: una significativa mayoría se inclina por levantar a Cuba las sanciones de inmediato en Honduras, pero hay una gran dispersión de opiniones en cuanto a definir el paso siguiente: el del proceso de reintegración de Cuba a la OEA. Unos pocos quieren que sea ya; otros que sea pronto sin definir un procedimiento y otros más que se encuadre esta etapa en la Carta de la OEA y en la Carta Democrática y esperar a que Cuba pida el ingreso."

A pesar de los esfuerzos realizados en el seno del Consejo Permanente, al darse la apertura de la Asamblea General, las delegaciones participantes teníamos frente a nosotros cuatro proyectos de resolución diferentes. A saber, el proyecto CP/doc. 4397/09 rev.1, corr.1 de Honduras, el proyecto CP/ doc.4412/09 de Nicaragua, el proyecto CP/doc.4413/09 de los Estados Unidos, y el proyecto CP/doc.4414/09 presentado por Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y una mayoría sin definir del CARICOM.

Estos proyectos contemplaban desenlaces muy diferentes en cuanto al eventual levantamiento de la sanciones impuestas por la resolución VI de 1962. Por ejemplo, el proyecto de Nicaragua calificaba dicha resolución de "violatoria de la Carta de la OEA y del Derecho Internacional, y constituye una injusticia y un acto de discriminación inaceptable" y abogaba por la revocatoria inmediata y sin condiciones de la misma "como un acto de justicia y de rectificación histórica." El proyecto de Estados Unidos, en cambio, partiendo del hecho "que puede haber cambiado algunas de las circunstancias por las cuales Cuba quedó excluida de la OEA", proponía un proceso de diálogo para "facilitar la posible reintegración de Cuba al Sistema Interamericano de forma tal que concuerde con los compromisos, principios y valores de la Carta de la OEA, la Carta Democrática y otros instrumentos."

La primera sesión plenaria de la Asamblea General estuvo presidida por la Secretaria de Relaciones Exteriores de Honduras, Patricia Rodas, quien rápidamente entró en problemas con el procedimiento. Los titulares de la prensa local fueron implacables: "Canciller Rodas echa a perder Asamblea General", "Inicio de la Asamblea se le va de las manos a Rodas", "Patricia Rodas ya no preside la Asamblea de la OEA". Luego de un innecesario y prolongado intercambio de opiniones en cuanto a cómo tratar el tema, sea en un Grupo de Trabajo o en Plenaria, los Ministros nos retiramos a la Sala de Sesiones de la Alcaldía de San Pedro Sula para almorzar y deliberar sobre el procedimiento más oportuno. Acordamos constituir un Grupo de Trabajo compuesto por los siguientes países: Argentina, Belice, Brasil, Canadá, Estados Unidos, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua y Venezuela.

En nuestro caso, optamos por no participar directamente en el Grupo dado que estábamos fuertemente representados (Belice, Canadá, Estados Unidos, Jamaica) mientras que el bloque de los países integrantes del ALBA estaba en minoría. No estábamos renunciando a nada dado que de todas maneras pretendíamos asistir a las sesiones de trabajo del Grupo y siempre tendríamos la oportunidad de opinar cuando el Grupo rindiera su informe al Plenario. De todas maneras, Costa Rica ya había manifestado, temprana y claramente, que éramos partidarios que la eventual participación de Cuba en el Sistema Interamericano debía responder a un proceso que permitiera resolver satisfactoriamente todas las aristas políticas y jurídicas propias al caso, incluyendo su aceptación de los principios y propósitos de la Carta Democrática de la OEA. Por lo tanto, desde nuestra óptica, no podíamos aceptar una carta blanca de reincorporación al Sistema, sin condiciones y sin un proceso previo.

A las 15:30 aproximadamente iniciaron las deliberaciones en el seno del Grupo de Trabajo, en una modesta sala acondicionada para tal efecto. Poco tiempo después de la instalación del Grupo, conjuntamente con el Canciller del Uruguay, Gonzalo Fernández, decidimos integrarnos a las deliberaciones para darles debido seguimiento y así asegurarnos que el resultado fuera satisfacto a nuestros intereses.

Las deliberaciones del Grupo de Trabajo estuvieron marcadas por el desorden y la abierta parcialidad de la Presidencia del Grupo, ejercida por la Canciller Rodas de Honduras, hacia las tesis de los países representantes del ALBA. Es justo reconocer, sin embargo, que ella se mostró abierta a nuestra participación indirecta en el Grupo de Trabajo. Ignoro qué peso tuvieron en esta actitud positiva los chocolates que yo le había regalado esa misma mañana como recuerdo de su infancia pasada en el exilio en Costa Rica.

Entre el desorden, sobresalía la flexibilidad que en todo momento tuvo la delegación de los Estados Unidos,

al inicio presidida por la Secretaria de Estado, Hillary R. Clinton, y posteriormente por el Subsecretario de Estado, Thomas A. Shannon, y la irracionalidad de las delegaciones de Honduras y Nicaragua. Venezuela era sin duda alguna la más razonable de las delegaciones pertenecientes al ALBA. Belice y Jamaica aportaron relativamente poco pero eran interlocutores constructivos, al igual que México, mientras que Argentina paso prácticamente desapercibida. Brasil, representada por el Canciller Celso Amorim, parecía no saber lo que quería, aduciendo que podía aceptar cualquiera de los cuatro proyectos de resolución. Desafortunadamente dedicó más tiempo en las deliberaciones para medirse contra los Estados Unidos, que a encontrar soluciones. Sin embargo, al final fue el primero que abiertamente perdió la paciencia cuando el delegado de Nicaragua torpemente trató de reabrir un párrafo que ya se daba por consensuado ad referendo. La impaciencia de Amorim, que no fue producto de una táctica de negociación sino una legítima expresión de frustración, tuvo el efecto inesperado de iniciar un coro de apelaciones en el sentido de que el ejercicio resultaba inútil si las delegaciones seguían reabriendo el texto ya negociado. Eran las 20:55 de la noche, nadie había comido nada más que los chocolates que Rodas generosamente compartió con las delegaciones presentes, por lo que se suspendieron las negociaciones con el fin de hacer las consultas respectivas a las capitales sobre la base del texto en mano.

El texto en consulta era el siguiente:

[&]quot;La Asamblea General:

[&]quot;Reconociendo el interés compartido en la plena participación de todos los Estados Miembros;

[&]quot;Guiada por los propósitos y principios establecidos en la Organización de los Estados Americanos contenidos en la Carta de la Organización y en sus demás instrumentos

fundamentales relacionados con la seguridad, la democracia, la autodeterminación, la no intervención, los derechos humanos y el desarrollo;

"Considerando la apertura que caracterizó el diálogo de los Jefes de Estado y de Gobierno en la V Cumbre de las Américas, en Puerto España, y que con ese mismo espíritu los Estados Miembros desean establecer un marco amplio y revitalizado de cooperación en las relaciones hemisféricas;

"Teniendo presente que de conformidad con el artículo 54 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la Asamblea General es el órgano Supremo de la Organización;

"Resuelve:

- 1. Que la Resolución VI adoptada el 31 de enero de 1962 en la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, mediante la cual se excluyó al Gobierno de Cuba de su participación en el Sistema Interamericano, queda sin efecto en la Organización de los Estados Americanos.
- 2. Que la participación de Cuba en la OEA será el resultado de un proceso de diálogo iniciado a solicitud del Gobierno de Cuba y de conformidad con las prácticas, propósitos y principios de la OEA."

En nuestro caso, no era necesario hacer consulta alguna. Había tratado el tema con el Presidente Arias unas semanas antes para recomendarle que nuestra posición consistiera, más allá del levantamiento de la resolución VI, en exigir que la reincorporación de Cuba al Sistema Interamericano, o sus partes, fuera producto de un proceso, sujeto a condiciones. Sabíamos qué margen teníamos y estábamos en general satisfechos con la redacción propuesta. Incluso, habíamos manifestado claramente a algunas delegaciones con posiciones similares —principalmente Belice, Canadá y Estados Unidos—, que nos parecía conveniente restringir el levantamiento de las sanciones para tener algún grado

de apalancamiento futuro con el Gobierno de Cuba. Esto se traducía en lograr un levantamiento parcial de las sanciones para que solo aplicara a la OEA propiamente y no a todo el Sistema Interamericano.

Dadas las expresiones públicas del régimen en La Habana en cuanto a la OEA, y su reiteración de que no pretendería reincorporarse, resultaba conveniente retener las cartas que realmente le interesaban a Cuba, concretamente el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La redacción propuesta para el párrafo resolutivo primero lograba este objetivo dado que solo dejaba sin efecto la resolución VI en la OEA propiamente y no en todo el Sistema Interamericano.

A las 21:30 el Subsecretario Shannon me informó que Estados Unidos podía aceptar el texto, con una corrección de estilo en el segundo párrafo resolutivo. Ahora solo faltaba la venia de las delegaciones del ALBA, que se encontraban reunidas con los Presidentes José Manuel Zelaya y Daniel Ortega Saavedra para fijar posición. Pronto nos enteramos que el Secretario General José Miguel Insulza y los Cancilleres de Brasil y Chile se unieron a las deliberaciones con los dos Presidentes. Los demás estuvimos hasta las 23:50 esperando una respuesta de parte del ALBA, cuando llegó Insulza para informarnos que no había acuerdo todavía. Todos nos fuimos a dormir pensando que no habría consenso.

El 4 de junio iniciamos el día a las 7:30 a.m. con un desayuno de trabajo entre el Secretario General y las delegaciones de los países integrantes del SICA. Previo al inicio, Insulza me solicitó mi opinión sobre la mejor manera de reencauzar las deliberaciones sobre el tema de Cuba. Lo único que le comenté es que me parecía que la inmensa mayoría podía aceptar el texto, y que por lo tanto era oportuno hacer partícipes a todos los Jefes de Delegación, muchos de los cuales aún no estaban familiarizados con el texto. El Secretario General me indicó que opinaba lo mismo y que pretendía convocar una Reunión Informal de Jefes de Delegación para hacer un último esfuerzo.

A las 11:00 a.m. se convocó la Reunión Informal, sin la asistencia de las delegaciones del ALBA que se encontraban desaparecidas. Insulza informó a todos de lo acontecido en el Grupo de Trabajo y que pensaba que aún podíamos alcanzar un consenso. En ese instante, ingresaron al salón las delegaciones del ALBA, con la Canciller Rodas asumiendo la Presidencia de la Reunión Informal. Con una gran sonrisa algo forzada nos informó que el ALBA había aprobado pocos minutos antes el texto en mano, el cual pasó a leer. Desafortunadamente, leyó una redacción diferente de la consensuada ad referendo la noche anterior, error que le indicó el Canciller Nicolás Maduro de Venezuela. Posteriormente leyó otro texto, que tampoco correspondía con el que todos teníamos en mente. Ante la confusión que empezaba a apoderarse de la sala, quise presentar una moción de orden, haciendo el signo correspondiente con mis manos. Al cruzar miradas con Rodas me quedó claro que no estaba familiarizada con el signo y que tampoco estaba consciente de que una moción de orden tenía precedencia sobre cualquier otra petitoria de palabra. Gracias a la oportuna asistencia del Subsecretario General Albert Ramdin, Rodas me otorgó la palabra:

"Tomando en cuenta que no todas las delegaciones presentes están en conocimiento del texto que ha estado trabajando el Grupo de Trabajo, presento una moción de orden para que la Secretaría distribuya, en los cuatro idiomas oficiales de la OEA, la última versión del proyecto de resolución en marras, entendiendo que se trata de la versión distribuida a las 18:45 en el Grupo de Trabajo."

En acatamiento a lo solicitado, la Secretaría inició la distribución de los textos. A medida que todos tomaban conciencia que el texto de las 18:45 p.m. le permitía a todas las partes salir airosas, varias delegaciones empezaron

a tomar la palabra para manifestar su venia: Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, San Vicente y las Granadinas, Uruguay. Canadá tomó la palabra para expresar su aprobación pero solicitó que se hicieran tres correcciones de estilo, incluyendo una que en realidad era más que una mera corrección. Concretamente, Canadá quería que en el segundo párrafo resolutivo se adicionaran las palabras "será decidida" antes de "de conformidad con las prácticas, propósitos y principios de la OEA." Inmediatamente después, México apeló a todos para que aprobáramos por aclamación el texto con las correcciones de estilo correspondientes, lo que liberó una espontánea ronda de aplausos con el cual se daba por aprobado el proyecto de resolución. Debo confesar que en ese instante no sabía si debía aplaudir, porque no tenía claro si todos estábamos aprobando el mismo texto: el de las 18:45 p.m. con o sin las correcciones de estilo propuestas por Canadá.

Quisiera hacer un paréntesis para explicitar la importancia de la última propuesta de Canadá. Nosotros considerábamos, al igual que los Estados Unidos y otras delegaciones, que la inserción de las palabras "será decidida" le daba más claridad a las diferentes etapas del proceso que se iniciaría en la OEA en caso que Cuba solicitara su reingreso a la organización. Primero vendría una petición de Cuba solicitando participar en la OEA, seguidamente se iniciaría un proceso de diálogo entre la OEA y Cuba, y finalmente, dependiendo del resultado de ese proceso de diálogo, y de conformidad con las prácticas, propósitos y principios de la OEA, vendría una decisión de la Asamblea General mediante la cual eventualmente se reincorporaría a Cuba. Es decir, un proceso en tres etapas que se ajusta a lo dispuesto en la Carta de la Organización.

Ante las incógnitas que pronto surgieron, se formó un Comité de Estilo que se encargaría de depurar y mejorar el texto. Se acordó que dicho Comité estaría integrado por delegados de Canadá, Colombia, Estados Unidos y Honduras. Algunos,

entre ellos nosotros, confiábamos que las correcciones de estilo propuestas por Canadá quedarían incorporadas a la versión final. Sin embargo, la Secretaría de la OEA distribuyó, en la Plenaria, y antes que el Comité hiciera entrega de la versión final, el texto de las 18:45 p.m. con sus propias correcciones de estilo. El texto distribuido por la Secretaría no incluía la última propuesta de Canadá. Recuerdo que cuando enfrentamos a la Secretaría para que nos explicaran porque estaba actuando por cuenta propia, nadie tuvo la valentía de dar la cara, más allá de aducir que *errare humanum est*.

Con un proyecto de resolución ya traducido y distribuido en la Plenaria, no quedaba más que proceder a su adopción o a reabrir todo el tema con una moción de orden exigiendo el retiro del texto en espera del texto que vendría del Comité de Estilo. Hicimos unas consultas rápidas, con Canadá, Colombia y Estados Unidos, en su calidad de integrantes de dicho Comité, y conversamos con México para entender el verdadero sentido de lo expresado por el Subsecretario al solicitar la adopción por aclamación con las correcciones de estilo correspondientes. Recuerdo la respuesta honesta del Embajador: "la delegación de México quiere ser recordada por haber solicitado la aclamación." Ni modo, nos inscribimos en la lista de oradores y optamos por salvar el punto dejando en actas nuestra interpretación del proyecto de resolución y, en particular, del proceso que eventualmente se iniciaría de conformidad con el último párrafo resolutivo. Aprovechamos también para defender a la OEA de aquellos que habían iniciado, unos meses atrás, la idea de crear una organización paralela llamada Organización de Estados de Latinoamérica (OELA), con el único fin de aislar a los Estados Unidos.

"Hoy, hemos dado un paso histórico. De conformidad con la resolución acordada en la reunión informal de Ministros, que acabamos de realizar hace pocos minutos, se deja sin efecto la exclusión de Cuba en lo que respecta a la OEA propiamente. La participación eventual de Cuba en nuestro seno queda ahora sujeta a una solicitud formal del Gobierno de Cuba, seguida de un proceso de diálogo y de una decisión que esta Asamblea deberá adoptar de conformidad con las prácticas, los propósitos y los principios de la OEA. Por el momento, y para emplear las palabras pronunciadas por el Presidente Oscar Arias en ocasión de nuestra normalización de relaciones diplomáticas con Cuba, 'extendemos la mano al pueblo cubano, y enviamos por los mares y los aires un ramo de olivo, para empezar de nuevo la obra buena de construir amistad.'

"Esta decisión demuestra que a pesar de las divergencias, tenemos capacidad de coincidir, incluso sobre temas que hace pocos días, o pocas horas, no reunían consenso. Quisiera dejar constancia de nuestro profundo reconocimiento a la delegación de Estados Unidos y de nuestro sincero reconocimiento a los países integrantes del ALBA, por haberse sumado al consenso ad refrendo alcanzado ayer a las 18:45.

"Desde la creación de la OEA, Costa Rica ha vivido en democracia. Pero esa no ha sido la historia de todos. Hace unas décadas, estábamos en franca minoría, defendiendo, contra las dictaduras que nos rodeaban en estas Asambleas, los principios y propósitos de la Carta de la OEA y a partir de 1969, la primacía de los derechos humanos de conformidad con el Pacto de San José.

"Hoy todos los gobiernos congregados en esta Asamblea General son producto de elecciones libres, de sistemas políticos en los cuales existe oposición. En todos existen posibilidades de alternancia y transferencia en el poder. Estamos pasando por nuestro mejor momento en cuanto a la construcción de un hemisferio democrático. La adopción de la Carta Democrática es prueba fehaciente de cuánto hemos cambiado, al pasar del largo invierno de las dictaduras a lo que esperamos sea el eterno verano de las democracias.

"Costa Rica cree en la promesa de América Latina y el Caribe. Hemos creído en la promesa de nuestra América aún

en los momentos más oscuros, cuando la violencia y la intolerancia política se apoderaron de casi todo su territorio. Aún cuando éramos una democracia aislada, creímos en la OEA. Instamos, respetuosamente, a aquellos que actualmente tienen dudas o reservas en relación con la OEA, a no desaprovechar estos tiempos extraordinarios que nos corresponden vivir. Tenemos la oportunidad de fortalecer al Sistema Interamericano, alentados por el diálogo renovado que nos trajo la V Cumbre de las Américas celebrada en Trinidad y Tobago y esta XXXIX Asamblea General de la OEA celebrada en Honduras.

"La OEA no es perfecta, es tan imperfecta como los Estados Miembros. La OEA no tiene vida propia, tan solo aquella vida que todos sus miembros le otorgan. La OEA no es un instrumento de uno contra otros. Es un instrumento de diálogo, de acciones y de decisiones que se adoptan por negociación entre todos. La resolución de la cuestión de Cuba constituye, en este sentido, una prueba irrefutable de la verdadera dinámica que puede imperar en nuestra Organización.

"Tenemos un mundo de razones para perseverar y prevalecer sobre los retos que enfrentamos. Ni el pesimismo de unos, ni el egoísmo de otros, van a detener la marcha lenta pero segura de aquellos que creemos en el multilateralismo y en un futuro de mayor bienestar, en democracia y con democracia, para toda nuestra América."

Más que recordar la XXXIX Asamblea General por el tema de Cuba, recordaré que la Secretaría entró a jugar con agenda propia: *sed perseverare diabolicum*. Pocas semanas después, ante el golpe de estado perpetrado el 28 de junio en Honduras, desafortunadamente la OEA habría de perseverar en sus desaciertos.

La mediación del Presidente Arias en Honduras: en defensa de un principio y no de un caso específico



El Presidente Óscar Arias Sánchez y el Presidente (depuesto) José Manuel Zelaya Rosales saludando a la prensa previo al inicio de la mediación el 9 de julio 2009. Foto: Presidencia, República de Costa Rica.

7. La mediación del Presidente Arias en Honduras: en defensa de un principio y no de un caso específico

"Nor must they ever be allowed to raise Aristotle's question: whether 'democratic behavior' means the behavior that democracies like or the behavior that will preserve a democracy."

C.S. Lewis. The Screwtape Letters.

Costa Rica, tierra de acogida para desgracia del ALBA

El domingo 28 de junio, a las 05:45 a.m. aproximadamente, recibí una llamada telefónica de Alejandro Solano, Director General de Política Exterior, para informarme que en Honduras se había producido un golpe de estado contra el Presidente José Manuel Zelaya Rosales. Además, cumplía con informarme que las fuerzas armadas de Honduras habían enrumbado al ahora depuesto mandatario a Costa Rica en un avión. Evidentemente teníamos que coordinar, de manera urgente, nuestra posición como gobierno ante lo acontecido en Honduras y prepararnos para recibir al Presidente Zelaya en Costa Rica.

Esa mañana me encontraba en Managua, donde tenía previsto participar en una reunión del Consejo de Ministros

de Relaciones Exteriores preparatoria a la XXXIV Cumbre Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA. Inmediatamente contacté al Presidente Arias, quien ya estaba en conocimiento de lo sucedido, para coordinar nuestra posición ante los acontecimientos y evaluar diferentes escenarios. Ante la destitución del Presidente Zelaya por las fuerzas armadas estábamos técnicamente ante un golpe de estado, hecho que evidentemente debíamos condenar. Si bien abrigábamos serias reservas en cuanto a la actitud del Presidente Zelaya y su convocatoria a la encuesta ciudadana para la cuarta urna, como país defensor de la legalidad y la civilidad, debíamos denunciar este derrocamiento y condenar el recurso a la fuerza.

Anteriormente, en ocasión de una sesión extraordinaria del Consejo de Gobierno celebrado el jueves 25 de junio y en varios intercambios telefónicos, había tenido la oportunidad de intercambiar impresiones con el Presidente Arias sobre la situación en Honduras. Sabíamos que de conformidad con la Constitución de Honduras de 1982, solo la Corte Suprema de Justicia podía inhabilitar al Jefe de Estado, y dicha inhabilitación aún no se había dado, o al menos publicitado. El uso de la fuerza para capturarlo, secuestrarlo y deportarlo, en abierta violación al artículo 205 de la Constitución, ciertamente era condenable y de ninguna manera aceptable.

Este golpe de estado fue una sorpresa, incluso para el Embajador de Estados Unidos en Honduras, Hugo Llorens, quien se enteró de lo acontecido en pijamas. Había tenido la oportunidad de conversar con él un par de veces con antelación al domingo 28 de junio, precisamente con el fin de informarme sobre lo que estaba aconteciendo en Honduras en esa convulsa semana. Según me había indicado en una de nuestras conversaciones telefónicas, en la madrugada del jueves 25 de junio había desarticulado una amenaza de golpe, luego de una larga mediación entre las partes. Como muchos, no se imaginó que en las primeras horas del domingo 28 de junio, antes de que abrieran los centros de recepción para la encuesta ciudadana

convocada por el Presidente Zelaya, las fuerzas armadas de Honduras resucitarían el espectro de los golpes de estado en América Latina.

Adicionalmente entendíamos que, de conformidad con la orden judicial emitida por un juzgado contencioso-administrativo, la realización de la encuesta ciudadana prevista para el domingo 28 de junio era ilegal e inconstitucional. Teníamos serias sospechas sobre el fin último de esa cuarta urna, al convocar a una Asamblea Constituyente en abierta violación de los artículos 373 y 374 de la Constitución. Además, el 24 de junio, el Congreso Nacional de Honduras había aprobado el reglamento a la ley que normaba las consultas mediante referendo o plebiscito contempladas en la Constitución, cerrando la posibilidad de realizar dicha encuesta en los seis meses anteriores a la realización de elecciones. En este caso concreto, solo faltaban cinco meses para la realización de las elecciones generales convocadas para el 29 de noviembre.

Días antes, había leído la magistral descripción de la supuesta encuesta ciudadana hecha por el controversial Comisionado de los Derechos Humanos de Honduras, Ramón Custodio López: "el mandatario nos lleva a la contradicción absurda de que su cuarta urna presidencial, que él convoca, que él organiza, que él realiza, que él supervisa, que él cuenta y cuyos resultados él proclama, es diferente y superior a la urna de un plebiscito o de un referéndum." En esa misma ocasión, el Comisionado había pronosticado que observaba, ante la ilegalidad en que estaba operando el Presidente Zelaya, "un circo político en el cual podemos escoger entre ser espectadores, payasos o fieras."

También teníamos información de primera mano del desencuentro que se produjo entre el Presidente Zelaya y el Jefe del Estado Mayor Conjunto, General Romeo Vásquez Velásquez, a

⁹⁹ Redacción. "Hay un circo político: podemos ser payasos, espectadores o fieras". El Heraldo. Tegucigalpa. Honduras. 26 de junio 2009.

raíz de la negativa de las fuerzas armadas de apoyar la encuesta ciudadana mediante la distribución del material electoral. Las fuerzas armadas, basadas en la orden judicial emitida por el juzgado contencioso-administrativo, le manifestaron al Presidente Zelaya que no podían acatar su orden de apoyar logísticamente la encuesta. La reacción del Presidente Zelaya no se hizo esperar: "mis órdenes se acatan, no se discuten." Inmediatamente destituyó al General Vásquez, pero el acto de destitución quedó truncado ante la renuncia presentada en ese momento por el Ministro de Defensa, Ángel Edmundo Orellana Mercado. Como me manifestó pocas horas después el propio Ministro Orellana, la destitución del Jefe del Estado Mayor Conjunto nunca se materializó legalmente, dado aparentemente que nunca se firmó o publicó el acuerdo correspondiente.

Muchas de las actuaciones y declaraciones del Presidente Zelaya nos parecían desafortunadas e irreflexivas, incluso en ocasiones folclóricas, pero no por ello podíamos dejar de apoyarlo en estos momentos decisivos. Nunca apoyé el caso específico, sino el principio, a saber, el rechazo a cualquier rompimiento del orden constitucional. Quienes adversaban al Presidente Zelaya habían ya recorrido mucho camino para inhabilitarlo legalmente de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, pero lo acontecido en la mañana del domingo 28 de junio deslegitimó prácticamente todo lo actuado. Las fuerzas armadas se habían sublevado contra las autoridades civiles constitucionales, violentando su condición no deliberante. Como país sin ejército, independientemente de los errores y eventuales violaciones cometidos por el Presidente Zelava, debíamos denunciar este derrocamiento y lamentar el recurso a la fuerza.

Desde Managua coordiné con el Viceministro de Relaciones Exteriores, Édgar Ugalde Álvarez, aquellas acciones que eran competencia de la Cancillería en relación con el arribo del Presidente Zelaya. Quedamos en que él se desplazaría al aeropuerto para recibirle y brindarle toda la colaboración

necesaria. Le comenté que habíamos evaluado con el Presidente Arias el otorgamiento de asilo político al ahora depuesto mandatario, pero que para ello debíamos esperar a que él lo solicitara formalmente. Posteriormente entré en contacto con nuestra Ministra de Comunicación y Enlace, Mayi Antillón, para estar coordinados en materia de comunicación y sentar línea en cuanto a la posición oficial del Gobierno de Costa Rica. Pronto, empezaron a sonar todos los teléfonos que tenía en la habitación del hotel. Me resigné a que sería una mañana agitada, pero nunca me imaginé que poco tiempo después Costa Rica sería nuevamente el foco de atención al concedérsele la mediación de la situación en Honduras al Presidente Arias.

Dado que me encontraba en Managua, no fui testigo presencial de lo transcurrido en Costa Rica durante la estadía del Presidente Zelaya, luego de que fue bajado en pijamas a las 08:15 a.m. en el Aeropuerto Juan Santamaría. Si pude, sin embargo, mediante una conexión triangulada, participar de la primera conversación telefónica entre el Presidente Zelaya y el Presidente Arias. En ella el ahora depuesto mandatario hizo un recuento de lo acontecido en las horas previas, la irrupción de las fuerzas armadas en su casa de habitación, su detención y deportación a Costa Rica en un avión. Al concluir el relato, expresó: "aquí me tiene... depuesto por las fuerzas armadas, por lo que quisiera pedirle asilo, Presidente."

El Presidente Arias le comentó que obviamente estábamos dispuestos a otorgarle el asilo político, pero que para ello necesitábamos que lo solicitara formalmente. Por ahora, lo procedente era ubicarlo en un hotel para que tuviera privacidad y la oportunidad de refrescarse y cambiarse. Dentro de unas horas el Presidente Arias lo visitaría para evaluar lo acontecido y determinar qué acciones eran procedentes, tanto a nivel bilateral como multilateral.

Con el fin de informarme sobre el ambiente en Tegucigalpa llamé al Embajador Llorens y aprovechamos para intercambiar información. Poco tiempo después, me llamó el Subsecretario de Estado para el Hemisferio Occidental, Thomas Shannon, y en otras líneas estaban los cancilleres de Guatemala y Panamá, deseosos de tener detalles. Poco tiempo después aproveché para contactar a un par de amigos en Honduras que, en razón de sus trayectorias, ciertamente me podían aportar insumos importantes para entender lo que estaba aconteciendo en Tegucigalpa. Conversé con el Presidente Arias unas veces más para cruzar información y para recordarle que pasaría las próximas horas en la sede de la Cancillería de Nicaragua participando en el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores preparatorio a la Cumbre Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA.

En particular, conversamos sobre la resistencia que habría en los países integrantes del ALBA a un eventual asilo del Presidente Zelaya en Costa Rica. Personalmente estaba convencido que sus aliados ideológicos no permitirían que nuestro país se constituyera en tierra de asilo. Las palabras pronunciadas por el mandatario depuesto en el sentido que "Costa Rica es un país que no tiene golpes de estado, es la democracia más antigua de América, no hay ejército," resultarían claramente incómodas a los líderes del ALBA. Además, mientras este permaneciera en Costa Rica, cualquier asistencia brindada por Venezuela y otros miembros del ALBA sería más difícil de facilitar en comparación con Managua. Tampoco resultaba oportuno que los allegados del Presidente Zelaya le siguieran los pasos buscando asilo en Costa Rica.

Efectivamente, como lo pudieron comprobar los funcionarios de Cancillería que estaban con el Presidente Zelaya, este fue aconsejado por el propio Fidel Castro Ruz a no solicitar asilo en Costa Rica, dado que en las próximas horas Venezuela le estaría enviando un avión para llevarlo a territorio del ALBA. Durante las próximas horas, el Presidente Zelaya mantendría un contacto telefónico frecuente con varios gobernantes del ALBA, entre otros, pero estos trataron de controlar cada uno de sus movimientos desde la distancia. Varias horas

más tarde, aterrizaría un avión con el Viceministro de Relaciones Exteriores de Venezuela, Ricardo Arias Cárdenas, con el único fin de llevarse al Presidente Zelaya a una ubicación más propicia para controlarlo: Managua. Los integrantes del ALBA probablemente cantaron victoria, dado que Costa Rica ya no sería tierra de asilo.

Ese domingo, cuando despegaba el avión de Venezuela con el Presidente Zelaya a bordo, difícilmente se imaginaron que tan solo unas semanas después, la situación de Honduras conllevaría a una mediación de Costa Rica en la persona del Presidente Arias que se convertiría en el acto más seguido internacionalmente de toda la administración.

La mediación del Presidente Arias desplaza al circo

Ese mismo 28 de junio, como mencioné anteriormente, debía participar en una reunión del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores preparatoria de la Cumbre Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA a celebrarse el lunes 29 de junio. Como a las 11:00 me trasladé del hotel a la Cancillería de Nicaragua, donde ya estaban congregadas las demás delegaciones, esperando obtener información de última hora de parte nuestra. La agenda evidentemente se centró en la situación en Honduras y en la necesidad de consensuar una declaración conjunta de condena a lo acontecido. En estos momentos en que la unidad centroamericana era clave, en el transcurso de la reunión saltó a toda evidencia lo que calificaría, a falta de otra palabra, de resentimiento. Un resentimiento que en ocasiones surge cuando la excepcionalidad de Costa Rica en Centroamérica es tan evidente que resulta intolerable para los otros.

Esa mañana estábamos ante una ocasión propicia para un brote de resentimiento: Costa Rica estaba en todos los medios de comunicación como la tierra de acogida del Presidente Zelaya y yo estaba en comunicación telefónica casi constante con varios homólogos de otras latitudes deseosos de tener información directamente de la fuente. Concretamente, cuando el Embajador Jorge Milla Reyes, quien estaba representando al gobierno depuesto de Honduras, propuso que se insertara en el proyecto de declaración conjunta un párrafo de agradecimiento a Costa Rica por la asistencia brindada al Presidente Zelaya, el Canciller Haroldo Rodas Melgar de Guatemala se opuso por considerar la propuesta innecesaria. Tomando en cuenta que el propio Rodas buscó refugio en Costa Rica, en la década de los setenta, me llamó profundamente la atención que el resentimiento pudiera más que el agradecimiento. Menuda forma de responder nuestras muestras de solidaridad con el Presidente Álvaro Colom Caballeros sobre el cual aún pesaban una serie de dudas a raíz del macabro caso Rosenberg.

Mientras se realizaba esta reunión del Consejo de Ministros, recibí dos llamadas de Rosario Murillo, Primera Dama de Nicaragua y Coordinadora de los Consejos del Poder Ciudadano, insistiendo en la necesidad de adelantar la Cumbre Ordinaria del SICA para esa misma tarde. Con el fin de tener más privacidad, y antes de entrar en materia, me ausenté del salón en el cual estábamos reunidos y subí al pasillo periférico del tercer piso que bordea el patio central de la Cancillería de Nicaragua. Según me informó la Primera Dama, solo faltaba asegurar la participación del Presidente Arias por lo que me solicitó que brindara mis buenos oficios para facilitar que la reunión se pudiera realizar ese mismo día en apoyo al Presidente Zelaya. No tenía la más mínima intención de complacerla, dado, en primer lugar, que este cambio formaba parte de la estrategia va en curso para sacar al Presidente Zelava de Costa Rica y, en segundo lugar, de desnaturalizar al SICA en el seno de una Cumbre del ALBA que pocos minutos antes habían convocado para esa misma hora. Para evitar una descoordinación, contacté de inmediato al Presidente Arias, quien aún se encontraba con el Presidente Zelaya, y convenimos en que mantendría su arribo a Managua para la mañana siguiente.

Mientras conversaba con él, apareció el Canciller Rodas de Guatemala, quien quería conversar urgentemente conmigo. Como se percató al escuchar parte de la conversación telefónica que sostuve con el Presidente Arias, no habría consenso para realizar la Cumbre del SICA esa misma tarde: Costa Rica no participaría. Me recriminó fuertemente por no haber coordinado previamente con él, dado que ya el Presidente Colom estaba preparándose para salir hacia Managua. Le respondí que no tenía nada que coordinar, dado que apenas unos minutos antes se me había informado del cambio en la convocatoria. Más bien le comenté que me sorprendía que estuvieran tan adelantados los preparativos para la asistencia del Presidente Colom, lo que evidenciaba conocimiento previo, en el mejor estilo del CA-4. Si alguien no había coordinando era él. Además, siempre podían realizar una reunión en formato CA-4, pero le alerté de las inconveniencias que esto tendría. Costa Rica no se prestaría para desnaturalizar al SICA en una reunión conjunta con el ALBA.

Inmediatamente después, entré en contacto con el Canciller Hugo Martínez Bonilla de El Salvador, quien con mucha más visión inmediatamente reconoció lo inoportuno que resultaría una reunión conjunta SICA-ALBA. Me reiteró, como ya lo había hecho en otras ocasiones, que el gobierno del Presidente Mauricio Funes Cartagena, independientemente de las relaciones internacionales del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional [FMLN], tendría una política exterior propia. También, entré en contacto con Belice y con República Dominicana, cuyos representantes rápidamente entendieron cuán incómoda podría resultar una confusión en los formatos del SICA y del ALBA. Gracias a estas gestiones, Nicaragua en calidad de Presidencia Pro-Tempore tuvo que resignarse a aceptar que la Cumbre del SICA se mantendría conforme al calendario previamente acordado.

Habiendo evitado una emboscada del SICA, o al menos de aquellos países como el nuestro que no participamos del ALBA, en el marco de una Cumbre del ALBA, regresé a la reunión con el fin de terminar la declaración conjunta que estábamos consensuando en relación a la situación en Honduras. En el párrafo 7 de la misma quedó debidamente consignado que la Cumbre del SICA se realizaría el lunes 29 de junio. Asimismo, y previendo que algunos gobiernos adversos a una verdadera restauración del orden constitucional probablemente cuestionarían, en razón del golpe, las elecciones generales previamente convocadas en Honduras para el 29 de noviembre, optamos por marcar la cancha tempranamente. En ese sentido, logramos junto a Alejandro Solano, la inserción de un último párrafo que decía lo siguiente:

"En aras de garantizar la normalidad de la institucionalidad democrática en el marco de la Carta Democrática Interamericana, es fundamental dar los pasos necesarios para mantener la realización de las elecciones generales claras, libres y transparentes el día domingo 29 de noviembre, sujetas a la observancia internacional, en consonancia con los mecanismos previstos por la Constitución Política de Honduras."

Todas las delegaciones firmaron la declaración conjunta, incluyendo el Canciller Rodas de Guatemala y el Canciller a.i. Manuel Coronel Krautz de Nicaragua, quienes, como supuse, posteriormente se manifestaron adversos a la legalidad de las elecciones celebradas el 29 de noviembre.

El cinismo y el oportunismo de algunos gobiernos de América Latina y el Caribe no tardaron en manifestarse a medida que se informaban sobre lo acontecido en Honduras. La misma noche del 28 de junio se organizó en Managua la Cumbre del ALBA en la cual iniciaría un verdadero circo mediático y diplomático. Esa noche se desató una impresionante tormenta

¹⁰⁰ Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del SICA. "Declaración Especial sobre la situación actual en Honduras." Managua, Nicaragua. 28 de junio 2009. par.8.

eléctrica sobre Managua, casi anticipando las descargas panfletarias y discursos tormentosos que serían la tónica de la Cumbre, la cual inició con varias horas de atraso ante las inclemencias del tiempo. Desde la comodidad de una *suite* del Hotel Crowne Plaza, a pocos pasos del Centro de Convenciones donde se estaba realizando la Cumbre, pude seguir el desarrollo en directo por el canal de televisión Telesur. Quedó muy claro que estaba iniciando el circo mediático y diplomático que haría del Presidente Zelaya un burdo instrumento de los intereses geopolíticos y conexos de algunas capitales del ALBA.

El 29 de junio se instaló de manera improvisada la Cumbre Ordinaria del SICA en el comedor del Hotel Crowne Plaza, con casi dos horas de atraso dado que los Presidentes Ortega y Zelaya estaban participando en una *reprise* matutina de la función vespertina del ALBA. Como habían sesionado a altas horas de la noche —ya pasado el "prime time"—, los países integrantes del ALBA decidieron rehacer la Cumbre para tener un mayor impacto mediático. Para nuestro anfitrión, obviamente la reunión del ALBA tenía precedencia sobre la del SICA, por lo que tuvimos que resignarnos a esperar.

Ya reunidos en formato SICA, Guatemala y Nicaragua propusieron el cierre de fronteras, en abierta violación de los Protocolos de Tegucigalpa y de Guatemala, con el fin de imponerle un cerco comercial a Honduras. Nosotros nos opusimos, no solo por considerar que esa acción era contraria a las normas establecidas en el SICA, sino también porque considerábamos que era una acción contraproducente para los intereses comerciales de todos los presentes. A pesar de nuestros argumentos en cuanto a la ilegalidad e insostenibilidad de la medida, los países del CA-4 decidieron no obstante cerrar sus fronteras por un plazo inicial de 72 horas. En 48 horas, la medida quedaría sin efecto al comprobarse que era contraproducente.

Nicaragua también propuso suspender a Honduras del SICA, medida que tampoco estaba acorde con los instrumentos que rigen el proceso de integración. Nosotros argumentamos

en contra de la suspensión al aducir que correspondía el no reconocimiento de los representantes del gobierno de facto en las reuniones del SICA. En la declaración que sería adoptada por los mandatarios, se acordaría "vedar la participación de todo representante que no sea acreditado por el Presidente Manuel Zelaya de Honduras en las distintas reuniones del SICA." Este punto es importante, dado que Nicaragua posteriormente pretendería dar a entender que Honduras había sido suspendido, cuando lo único que se acordó fue "suspender todo tipo de reuniones... con el gobierno golpista de Honduras." Después de la toma de posesión del Presidente Porfirio Lobo Sosa el 27 de enero 2010, esta interpretación antojadiza de lo acordado en Managua llevaría a Nicaragua a auto-marginarse de la reuniones del SICA con tal de no legitimar la participación de Honduras.

Tras la realización de la Cumbre Ordinaria del SICA, en la cual se oficializó el traspaso de la Presidencia Pro-Tempore de Nicaragua a Costa Rica, supuestamente debía participar en la Asamblea General Extraordinaria de la OEA convocada para el martes 30 de junio para abordar la situación en Honduras. Contrariamente a buen número de mis colegas, en vez de tomar rumbo a Washington DC, solicité una semana de vacaciones para irme a Playa Escondida junto a mi familia. Estaba convencido que nada importante saldría de la Asamblea General Extraordinaria, más que una nueva condena a lo acontecido en Honduras en línea con los pronunciamientos ya emitidos por el ALBA, el CARICOM, el SICA y el Grupo de Río, y eventualmente, alguna sanción que difícilmente produciría una salida a la situación. Preferí pasar una semana en familia a presenciar otra función del circo mediático y diplomático del ALBA. Estaba seguro de que el circo seguiría en funciones

¹⁰¹ XXXIV Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA. "Declaración sobre las medidas políticas inmediatas a ser tomadas ante la situación en Honduras." Managua, Nicaragua. 29 de junio 2009. par.4 y 3.

como mínimo una semana más, pero que eventualmente este entraría en desgaste producto de sus propios excesos.

Dicho y hecho, el 30 de junio la Asamblea General Extraordinaria de la OEA adoptó una resolución condenando enérgicamente el golpe de estado en contra del Presidente Zelaya y exigiendo "la restauración inmediata, segura e incondicional del Presidente a sus funciones constitucionales." Asimismo, el párrafo 4 de la resolución AG/RES.1 (XXXVII-E/09), plasmó un ultimátum que terminó por cerrarle a la OEA toda posibilidad de interacción con el gobierno de facto al establecer que "de no prosperar estas iniciativas en un plazo de 72 horas, la Asamblea General Extraordinaria aplicará inmediatamente el artículo 21 de la Carta Democrática Interamericana para suspender a Honduras." Pasaron las 72 horas, y antes que se hiciera efectiva la suspensión de Honduras como Estado Miembro de la OEA con la adopción de la resolución AG/RES.2 (XXXVII-E/09) el 4 de julio, el gobierno de facto denunció la Carta de la OEA, y se retiró voluntariamente de la organización.

Ambas medidas presentaron graves errores legales y ninguna de ellas logró los resultados esperados. En cuanto a la suspensión en aplicación del artículo 21, lo que procedía era la suspensión del gobierno de facto y no de Honduras, valiéndose del precedente establecido con el caso de Cuba. Sin embargo, la Asamblea General Extraordinaria hizo una lectura ortodoxa del párrafo primero del artículo 21, el cual es claro en cuanto a que se suspende al Estado Miembro, cuando tenía la opción de seguir el precedente de Cuba mediante una interpretación basada en el párrafo tercero del mismo artículo que se refiere a la suspensión de un gobierno. Finalmente, e independientemente de la suspensión de Honduras, pasadas las 72 horas y de conformidad con lo que establecía el párrafo 3 de la resolución AG/RES.1 (XXXVII-E/09), la OEA siguió aceptando a los representantes designados por el Presidente Zelaya como únicos representantes legítimos de un Estado

Miembro supuestamente suspendido. En cuanto a la denuncia de la Carta de la OEA, de conformidad con el artículo 143, esta solo surte efecto jurídico después de transcurridos dos años después de la notificación de denuncia. En otras palabras, era un acto pírrico.

En ese espacio de 72 horas, la persona encargada de realizar las gestiones tendientes a restaurar el orden constitucional en Honduras era el Secretario General José Miguel Insulza Salinas. Sin embargo, en vez de realizar gestiones diplomáticas demostró intransigencia e impericia, "quemando todas las naves disponibles" como le escuché decir al Presidente Arias, y quedó sin medios para dialogar con el gobierno de facto.

De regreso a Washington DC, el Secretario General Insulza presentó un informe sobre el resultado de sus supuestas gestiones diplomáticas, en ocasión de una visita a Tegucigalpa, a la Asamblea General Extraordinaria convocada para el 4 de julio. Como posteriormente declararía, no sin cierta razón, el Secretario de Relaciones Exteriores del gobierno de facto, Carlos López Contreras, a raíz de la actuación de Insulza:

"su función era venir a hacer un levantamiento de información neutral, totalmente fáctico, y suministrarla a la Asamblea en su informe... No tiene competencias para hacer propuestas de suspender a un país. El informe del Secretario General me pareció sumamente parcializado, inclusive podría calificarse como negligencia culposa en el ejercicio de sus funciones." ¹⁰²

La Asamblea General Extraordinaria, por su parte, tomó debida nota "que estas gestiones han sido infructuosas", como quedó consignado en la resolución AG/RES.2 (XXXVII-E/09), y en razón de ello acordó:

¹⁰² Redacción. "Canciller dice que no aceptan vuelta de Zelaya". La Prensa. San Pedro Sula, Honduras. 22 de julio 2009.

"Encomendar al Secretario General que, junto a representantes de varios países debidamente designados, intensifique todas las gestiones diplomáticas y que promueva otras iniciativas para la restauración de la democracia y el Estado de derecho en la República de Honduras y a la restitución del Presidente José Manuel Zelaya Rosales de manera que pueda cumplir con el mandato para el cual fue democráticamente elegido e informe de inmediato al Consejo Permanente. Ninguna gestión implicará el reconocimiento del régimen surgido de esta ruptura del orden constitucional." ¹⁰³

Con base en ese mandato, varios países intentaron promover iniciativas carentes de contenido en busca de protagonismo: misiones de embajadores acreditados ante la OEA, grupos de apoyo o de contacto estilo Grupo de Contadora, entre otros. Otros países aprovecharon la coyuntura para sembrar antagonismo en la región centroamericana con el fin de lograr una conflagración mayor para satisfacer intereses geopolíticos. Pero, la iniciativa más irresponsable y risible terminó por ser la frustrada tentativa de retorno del Presidente Zelaya del domingo 4 de julio y la subsiguiente conferencia de prensa realizada por una comparsa de presidentes y cancilleres desde San Salvador. Al aprobar la resolución AG/RES.2, ciertamente no teníamos en mente que algunos llegarían a desnaturalizar las palabras "otras iniciativas" con un patético espectáculo de protagonismo y antagonismo barato. Ese domingo, la cadena Telesur transmitió en vivo el intento del Presidente Zelaya de aterrizar, sin autorización previa, en el aeropuerto de Tegucigalpa en un avión prestado por Venezuela. Al denegársele el permiso de aterrizar en una pista ocupada por los militares, emprende vuelo a Managua para hacer una supuesta "escala técnica" rumbo a San Salvador. Mientras tanto, la comparsa de presidentes y cancilleres, que incluía a los presidentes

¹⁰³ Organización de Estados Americanos. XXXVII Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General. Resolución AG/RES.2 (XXXVII-E/09). 4 de julio 2009. par.3.

Cristina Fernández de Kirchner (Argentina), Rafael Correa (Ecuador) y Fernando Lugo (Paraguay), y a los cancilleres Jorge Taiana (Argentina), David Choquehuanca (Bolivia), Fander Falconi (Ecuador), entre otros, se encontraba en San Salvador a la espera de la llegada del Presidente Zelaya para dar una conferencia de prensa.

A la Presidente Fernández de Kirchner le correspondió dirigirse a los medios en representación de la comparsa. Si bien expresó con toda grandilocuencia "la certeza definitiva, la decisión última y la convicción más importante de reconstruir un mundo multilateral, multipolar, plural, respetuoso de los derechos de las naciones y de los derechos de los pueblos" y que "hoy estamos cumpliendo este mandato," 104 con su actuación inconsulta estaba desnaturalizando lo acordado en el seno de la OEA. Con sus "palabras vacías", como posteriormente calificaría el Presidente Arias aquellos llamados que a la luz de las evidencias seguían clamando por la restitución incondicional del Presidente Zelaya, la Presidente Fernández de Kirchner buscaba protagonismo sin aportar sustancia alguna. Para nosotros, esta tragicomedia de la diplomacia terminó por ser una bendición porque descalificó de entrada a los países de América del Sur, abriendo posibilidades para buscar una salida propia a Centroamérica. En un solo acto, cualquier tentativa de recrear un Grupo de Contadora bis quedó desacreditada, y le permitió al Presidente Arias argumentar, como hizo en el proceso de Esquipulas, que le correspondía a los centroamericanos encontrar una solución.

Al cumplirse una semana de la destitución del Presidente Zelaya, empezaron a surgir voces a lo interno de Honduras sugiriendo que el Presidente Arias era la persona idónea para mediar entre las partes. Para desgracia de los países del

¹⁰⁴ Presidencia de la Nación. "Palabras de la Presidenta Cristina Fernández en la Conferencia de Prensa Brindada en El Salvador." Buenos Aires, Argentina. 6 de julio 2009.

ALBA, y de otros gobiernos ávidos de protagonismo, todo indicaba que Costa Rica nuevamente sería el centro de atención.

El aborto de Washington

El martes 7 de julio, Roberto Micheletti Bain, quien había asumido la Presidencia de Honduras de conformidad con el artículo 242 de la Constitución tras la destitución del Presidente Zelaya, anunció públicamente que estaba dispuesto a aceptar la mediación del Presidente Arias. Con esta decisión, el Presidente Zelaya tuvo que resignarse a manifestar su anuencia, la cual hizo pública al salir de una tensa reunión con la Secretaria de Estado Hillary R. Clinton en Washington, DC. Ante la solicitud de las partes, el Presidente Arias inició de inmediato las gestiones correspondientes.

A las 14:20 p.m. de ese martes, desde la casa del Presidente Arias, conversamos telefónicamente con el Presidente Zelaya, quien todavía se encontraba en el Departamento de Estado, para coordinar con él los tiempos y parámetros de la mediación. Acordamos, a sugerencia del propio Presidente Zelaya, que la mediación iniciaría el jueves 8 de julio en San José con la presencia de dos delegaciones integradas por un máximo de cinco personas respectivamente. El Presidente Arias fue claro en manifestarle al Presidente Zelaya su intención de lograr una reunión cara a cara entre las partes. Medimos con mucha atención cada palabra que pronunciaba el Presidente Zelaya, era evidente que no estaba entusiasmado con la idea de una mediación. Ciertamente, sabía que tendría mucha dificultad para explicarle a Cuba, Nicaragua y Venezuela su debilidad.

Al término de la conversación con el Presidente Zelaya, el Presidente Arias entró en contacto con Micheletti Bain, quien reiteró su aceptación de la mediación y solicitó que coordináramos directamente con Enrique Ortez Colíndres, Secretario de Relaciones Exteriores designado, lo correspondiente.

Inmediatamente entré en contacto con él, tuvimos varias conversaciones telefónicas esa tarde. Ya avanzada la noche, en la que sería nuestra última conversación, me quedaba claro que Ortez Colíndres ya no sería un interlocutor válido. Había dado unas declaraciones muy desafortunadas y su continuidad en el cargo estaba evidentemente en peligro.

Esa noche, estuve en Casa Amarilla hasta la medianoche, coordinando personalmente con el Presidente Zelaya todo lo relativo a su participación en lo que sería la primera ronda de la mediación del Presidente Arias. Como a las 21:00 p.m. me contactó para expresarme que necesitaba incluir en su delegación a Enrique Flores Lanza, quien había fungido como Secretario de la Presidencia, pero que necesitaba que nosotros le consiguiéramos un salvoconducto para salir de Honduras sin que fuera detenido por las autoridades. Flores Lanza se encontraba en la clandestinidad, era el principal sospechoso de la extracción de más de 70 millones de lempiras de las arcas del Banco Central de Honduras con el fin de financiar, contra todos los procedimientos, la encuesta ciudadana que fue abortada por el golpe. Nuevamente contacté a Ortez Colíndres, en la que sería nuestra última conversación, quien me manifestó que ellos no estaban dispuestos a permitir la salida en impunidad de Flores Lanza y que además era una afrenta pedirles que dialogaran en el marco de la mediación con un "Al Capone". Estaba dispuesto a aceptar por válido lo expresado por Ortez Colíndres, pero antes de concluir nuestra conversación me imploró, porque esta es la palabra, que incidiera ante su gobierno para que él formara parte de la delegación que asistiría a la mediación. Ciertamente no podía darle credibilidad alguna a lo dicho por un Secretario de Estado ya prácticamente defenestrado.

Como a las 22:00 p.m. entré en contacto con Arturo Corrales Álvarez, una de las personas que el gobierno de facto nos había adelantado que formaría parte de la delegación. Antes de hacerlo, había llamado al Embajador Llorens para que me aportara información sobre cada uno de los integrantes de

las respectivas delegaciones. Cuando le comenté que Corrales estaría en el equipo me dijo que era un negociador innato, un hombre de componendas, una bisagra entre partidos opuestos, alguien que tenía acceso a todo y a todos. Contacté a Corrales, le solicité su colaboración en el tema de Flores Lanza, me explicó la gravedad de los delitos que se le imputaban, pero se mostró dispuesto a consultar con las autoridades superiores. Una media hora después me llamó para decirme que era imposible para ellos acceder a la petición del Presidente Zelaya, que integrara su delegación con otros asesores, aunque reconocían que Flores Lanza era el de más confianza.

Ante la negativa fundamentada del gobierno de facto, y siendo ya casi medianoche, traté de contactar al Presidente Zelaya, quien aún se encontraba en Washington, DC. Me resultó imposible contactarlo en los números telefónicos que yo tenía, pero tampoco quería dejar el asunto en suspenso. Temía que utilizara la negativa del gobierno de facto para retirarse de la mediación, argumentando que le estaban condicionando su delegación y entorpeciendo su participación. Contacté al Vicecanciller Arias Cárdenas de Venezuela, quien había estado al lado del Presidente Zelaya los últimos días, y cuál fue mi sorpresa cuando este me pasó al Presidente Zelaya. Eran las 02:00 a.m., y ambos estaban en la residencia de la República Bolivariana de Venezuela en Washington, DC.

Como lo había anticipado, el Presidente Zelaya quiso usar la negativa del gobierno de facto como excusa para salirse de la mediación. Afortunadamente, conocía a varios de los allegados al Presidente Zelaya, por lo que le insistí que podía conformar una sólida delegación con personas como Arístides Mejía Carranza, Milton Jiménez Puerto, Patricia Rodas Baca y otros similares. Además, le solicité que tomara en cuenta que dada nuestra posición de abierta condena al golpe de estado, quedaba claro que en el marco de la mediación su retorno a la Presidencia de Honduras era una premisa básica. De todas maneras, no tenía otras opciones viables, dado que la OEA ya

había "quemado sus naves" y los otros foros no tenían más cartas o medidas a su alcance. Nuevamente, al igual que lo había hecho a principios de la tarde en la conversación con el Presidente Arias, aceptó participar con cierta reserva en el proceso de mediación.

El 8 de julio, a las 17:30 p.m. aproximadamente, aterrizó en San José el Presidente Zelaya escoltado por el Vicecanciller Arias Cárdenas de Venezuela y la Canciller Rodas Baca. Habíamos previsto un espacio para declaraciones a la prensa, ocasión en la cual pronunció, a tono con muchas otras que daría en otras ocasiones, unas palabras bastante desafortunadas:

"mi presencia aquí no obedece a ninguna negociación. Simplemente se está escuchando a través del Mediador el planteamiento de quienes establecieron este régimen de facto, para ver cómo están planificando su salida... Se ha creado en Costa Rica un régimen de excepción al recibir a un criminal que ha golpeado a nuestro pueblo y nuestra democracia. Recibirlo y no capturarlo ya es un estado de excepción."

El "criminal" al que hacía referencia había sin embargo recibido, unos meses antes, todo su apoyo en la convención interna del Partido Liberal, contra la precandidatura presentada por quien había sido su propio Vicepresidente, Elvin Santos Ordóñez. El "criminal" también había sido instrumental para coordinar con el Poder Ejecutivo la aprobación en el Congreso Nacional de la adhesión de Honduras al ALBA. El "criminal" había sido un aliado político clave del Presidente Zelaya. En cuanto al "estado de excepción" supuestamente instalado en Costa Rica, la mediación estaba amparada a lo dispuesto por la resolución AG/RES.2 ya citada de la OEA la cual consignaba que "ninguna gestión implicará el reconocimiento del régimen surgido de esta ruptura del orden constitucional." Los únicos que tomarían en serio estas palabras serían dos diputados con resaca marxista-leninista de nuestra Asamblea Legislativa.



Recibiendo al Presidente en el exilio José Manuel Zelaya Rosales la tarde del 8 de julio 2009 previo a la primera ronda de mediación del Presidente Arias. Foto: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, República de Costa Rica.

Esa noche, al igual que la anterior, sería una larga noche. Habíamos coordinado con el gobierno de facto los preparativos para asegurar su llegada a Costa Rica a las 09:30 a.m. del jueves 9 de julio. No habíamos contemplado, sin embargo, la mala fe de Managua. Cerca de las 19:00 p.m., me contactó Arturo Corrales para informarme que las autoridades aeronáuticas de Nicaragua les habían denegado los permisos de sobrevuelo. Le prometí que trataríamos de enmendar esta situación. Con instrucciones del Presidente Arias, a quien informé inmediatamente del asunto, llamé al Presidente Zelaya para decirle que a él le traspasábamos la tarea de convencer al Presidente Ortega. Como a las 19:45 p.m. aproximadamente, lo contacté nuevamente para saber si había tenido éxito en sus gestiones. Me comentó que había conversado con el Presidente Ortega y que le había asegurado que giraría una contraorden. Nos quedamos a la espera de la supuesta contraorden hasta las 23:00 p.m., la cual nunca llegó. Entonces empezamos a estudiar las posibilidades y los inconvenientes de volar por espacio aéreo internacional, y evitar así el espacio aéreo de Nicaragua. Antes de medianoche, nuestros interlocutores estaban absolutamente cerrados a esa posibilidad, temiendo que los interceptara un avión hostil o que fueran víctima de los misiles SAM-7 de Nicaragua. Para tranquilizarlos, tuve que despertar al Encargado de Negocios a.i. de Estados Unidos, Peter Brennan, quien me informó que los SAM-7 de Nicaragua no tenían un alcance superior a los 5000 metros. Incluso, el gobierno de facto le solicitó al Presidente Arias que me enviara temprano a Tegucigalpa para que yo pudiera viajar de regreso con ellos y así evitar, según ellos, cualquier amenaza contra la integridad física de la delegación mientras sobrevolaban Nicaragua. Finalmente, pasada la 01:30 a.m., accedieron a viajar en dos aviones sobre espacio aéreo internacional, siguiendo una ruta que nos comunicarían, por razones de seguridad, momentos antes de despegar.



Recibiendo al Presidente de facto Roberto Micheletti Bain en ocasión de la primera ronda de mediación del Presidente Arias el 9 de julio 2009. Detrás de nosotros el Embajador de Carrera Víctor Monge Chacón, entonces Director General del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Foto: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, República de Costa Rica.

A las 09:30 a.m. aproximadamente llegó la delegación del gobierno de facto, presidida por un Micheletti Bain muy desconfiado de su seguridad e integridad física. Al bajar del avión, me sentenció que no abandonaría el aeropuerto, que la conversación con el Presidente Arias debía darse necesariamente en Base 2. Traté por todos los medios de tranquilizarlo, de asegurarle que habíamos tomado todas las precauciones de seguridad. No quiso entender. Según él, sus servicios de inteligencia le habían recomendado no apartarse del avión, y ciertamente no abandonar el recinto aeroportuario. Ante esta negativa, llamé al Presidente Arias quien hábilmente logró flexibilizarlo al decirle que le enviaría a su propio hermano, Rodrigo Arias Sánchez, Ministro de la Presidencia, para escoltarlo hasta su casa donde se estaría desarrollando la mediación. Entretanto, traté de romper el hielo, conversando con los demás integrantes de la delegación: Arturo Corrales Álvarez, Carlos López Contreras y Mauricio Villeda Bermúdez. Una media hora más tarde se nos integró Rodrigo Arias.

Mientras estábamos en el aeropuerto, el Presidente Arias se estaba reuniendo en privado con el Presidente Zelaya. Aunque originalmente tenía previsto participar en esa audiencia bilateral, terminé por no ser partícipe dado que me quedé en el aeropuerto dialogando con la delegación del gobierno de facto. Casi dos horas después, al concluir el encuentro con el Presidente Zelaya, salimos todos juntos hacia la casa del Presidente Arias para la correspondiente audiencia bilateral. Para esas alturas ya sabíamos que no habría un encuentro cara a cara entre el Presidente Zelaya y Micheletti, pero ambos accedieron a la petición del Presidente Arias de habilitar un diálogo entre dos comisiones integradas in situ. En el caso del Presidente Zelaya, quien se retiró al Hotel Cariari Doubletree, la comisión quedó conformada por la Canciller Patricia Rodas Baca, el ex-Canciller Milton Jiménez Puerto, y dos representantes de "fuerzas vivas del pueblo." Por el gobierno de facto, quedaron el Canciller Carlos López Contreras, Arturo Corrales Álvarez, Mauricio Villeda Bermúdez y Vilma Cecilia Morales Montalván, ex-Presidente de la Corte Suprema de Justicia.

Al iniciar el diálogo entre las partes, dos cosas me sorprendieron profundamente: ambas delegaciones venían preparadas con argumentos, más que insultos, y la cantidad de veces que las vidas de personas ahora profundamente contrapuestas se habían cruzado, para bien, en el pasado. Asimismo, también tenía dos cosas muy claras, ambas en relación con la comisión integrada por el Presidente Zelaya: la Canciller Rodas no sería una facilitadora del diálogo, y tomando en cuenta que los representantes de las "fuerzas vivas del pueblo" no tenían legitimidad alguna, el único interlocutor realmente útil para la mediación sería el Ex-Canciller Milton Jiménez.

Con el fin de ilustrar los ánimos y los argumentos del diálogo, cito algunas frases que apunté detalladamente, sin atribución en razón de las reglas de la mediación:

"Nos conocemos, somos hasta amigos. ¿Cómo es que llegamos a cerrarnos al diálogo? Pudimos haber cometido errores, pero no actuamos de mala fe... En Honduras hemos ido construyendo una democracia formal, pero todos sabemos las limitaciones que esto tiene... Estamos judicializando la problemática política."

"Si nosotros dedicamos nuestra energías a buscar culpables, solo encontraremos culpables y perdedores... Repasemos qué pasó, para encontrar luces y soluciones, sin miedo a tener diferencias, pero con miedo a que no podamos vivir con nuestras diferencias."

"Hemos venido a dar operatividad a nuestra normativa interna y al llamado de la comunidad internacional... El acuerdo al que se llegue debe contemplar la restitución de nuestro Presidente. El retorno debe ser pacífico así como la salida del régimen de facto debe darse en estricto apego a la normativa interna... Siempre hay una oportunidad para rectificar."

Incluso tuvimos derecho a escuchar alegorías simpáticas al tratar de consensuar lo que había realmente acontecido el 28 de junio. Concretamente, uno de los participantes contó la historia de los cinco ciegos que durante una visita al zoológico entran a la jaula del elefante y posteriormente describen al animal de manera muy diferente, para concluir que "yo soy uno de los ciegos que hoy ingresa a la jaula."

El día siguiente, cuando apenas iniciábamos el diálogo entre las partes, los medios de comunicación empezaron a transmitir en vivo desde el Palacio de Miraflores en Caracas, las siguientes palabras del Presidente Chávez Frías:

"Creo que el Presidente Zelaya y su equipo, primero mostraron el craso error cometido por la Secretaria de Estado, el Gobierno de Obama, de proponer un diálogo. ¿Diálogo con quién? ¿Con estos usurpadores? ¡Están en la calle a esta misma hora, persiguiendo, ya ha matado a un hondureño, no sé cuántos detenidos hay, retando al mundo! ¡Cómo es posible que se abra un diálogo en esas condiciones! ¡Es indigno, completamente indigno! Y no solo indigno, imposible, y se demostró, se demostró. El Presidente Zelaya, creo que de manera muy inteligente aceptó ir a Costa Rica y constató allí la cruda verdad. Y como todas las leyes lo indicaban de la física, de la química, de la matemática, de la lógica, de las ciencias ocultas incluso, si las hubiere, eso estaba muerto antes de empezar. Es un aborto... ¡Murió el aborto de Costa Rica, el aborto de Washington!" 105

Ante estas consignas lanzadas al viento, temíamos que la delegación del Presidente Zelaya se retirara del diálogo. Las últimas palabras vertidas por el Presidente Zelaya y la Canciller Rodas la noche previa, al abandonar Costa Rica para asistir a una visita montada de último minuto en República Dominicana, indicaban que estaban "escapando de la trampa" a tiempo. Milton Jiménez, quien se quedó en San José para continuar el diálogo como se había acordado, estaba evidentemente incómodo. Ignoro si consultó con el Presidente Zelaya, pero trató de apaciguar las críticas de los representantes del

¹⁰⁵ Hugo Chávez Frías. Conferencia de Prensa. Caracas, Venezuela. 10 de julio 2009.

gobierno de facto aclarando que lo expresado por el Presidente Chávez no necesariamente reflejaba la posición del Presidente Zelaya. Todos debíamos entender que ellos no podían controlar a algunos gobiernos que les estaban prestando asistencia en estos momentos difíciles, pero que eso no implicaba que ellos compartían todos sus dichos y hechos.

Las consignas del Presidente Chávez habían puesto a la delegación del gobierno de facto, antes en la defensiva, en una posición muy cómoda. Ellos se mantendrían en la mediación, al esperar a que la otra parte, presionada por el ALBA, se retirara por completo del diálogo. Sin embargo, a pesar de haber sentenciado a muerte el "aborto de Washington," las conversaciones continuaron, de manera constructiva y con base en argumentos:

"No es posible desmantelar el orden jurídico y constitucional y acto seguido invocarlo en defensa propia... Las instituciones no delinquen, son las personas o los titulares quienes delinquen."

"No nos dejemos obnubilar por la legalidad, la independencia de Centroamérica no fue legal conforme a la legislación española, la revolución francesa no fue legal. Lo importante es la legitimidad, que no excluye la legalidad." "Las fuerzas armadas participaron rogando no participar... Los militares no han participado en ninguna orden administrativa, hasta la fecha, y no deben hacerlo en el futuro... Todos lamentamos la abrupta llegada del Presidente Zelaya a Costa Rica. La lamentamos y debemos investigarla dado que se le negaron sus derechos."

A medida que llegábamos al final de esta ronda de catarsis inicial, sin llegar a acuerdo alguno específico, el Presidente Arias logró extraer de ambas delegaciones su anuencia a participar en una segunda ronda a la mayor brevedad posible, centrada en una agenda temática más específica. La delegación del gobierno de facto aún no aceptaba, de conformidad con las

exigencias de la comunidad internacional, la premisa básica que necesariamente debía formar parte de cualquier acuerdo entre las partes: la restitución del Presidente Zelaya. La primera ronda cerró sin avance alguno, en este sentido, aunque la mediación si había tenido éxito en iniciar un diálogo que, en ocasiones, tenía claros vicios de negociación.

Siete acuerdos para siete millones de hondureños

El domingo 12 de julio, Arturo Corrales me llamó para informarme que acababa de participar de una reunión secreta celebrada en Nueva Orleáns entre el Presidente Zelaya y el supuesto artífice del golpe según el propio mandatario depuesto: el Ex-Presidente Carlos Roberto Flores Facussé. Inmediatamente captó toda mi atención, estábamos frente a un primer cara a cara entre las dos partes. Aunque intenté sacarle más detalles, solo se limitó a decirme que las conversaciones bilaterales entre las partes estaban enmarcadas dentro del proceso de mediación, precisamente con el fin de darle oxígeno al rol que estaba realizando el Presidente Arias.

El lunes 13 de julio, al entrar la noche, recibí una segunda llamada de Corrales. Al igual que nosotros, estaba preocupado por las declaraciones en forma de ultimátum dadas por el Presidente Zelaya desde Managua:

"damos un ultimátum al régimen golpista para que a más tardar en la próxima reunión que se realizará esta semana en San José, Costa Rica, se cumplan los mandatos expresos de las organizaciones internacionales y la Constitución de Honduras. Caso contrario, se considerará fracasada la mediación y se procederá con otras medidas." ¹⁰⁶

¹⁰⁶ José Manuel Zelaya Rosales. Conferencia de Prensa. Managua, Nicaragua. 13 de julio 2009.

Si bien considerábamos que el Presidente Zelaya estaba actuando de mala fe, dado que sus propios representantes nos habían pedido postergar la segunda ronda al fin de semana y aún no habían confirmado su participación, también era cierto que un proceso de mediación dilatado obviamente resultaba conveniente para la otra parte.

Le insistí que era necesario que ellos mostraran flexibilidad, que de lo contrario la mediación llegaría a su fin. Cada día que pasaba era un día menos para el Presidente Zelaya, por lo que evidentemente incrementaría su desesperación y su animadversión a cualquier proceso de mediación. Le reiteré, al igual que lo habíamos hecho en privado durante las conversaciones en la casa del Presidente Arias, que por más legal que haya sido todo el proceso de inhabilitación iniciado contra el Presidente Zelaya antes del 28 de junio, que esa mañana al haberse producido el golpe habían deslegitimado, ante toda la comunidad internacional, todo su accionar. Por más contrarias a la ley que fueran las actuaciones del Presidente Zelaya, ellos habían cometido un error que la comunidad internacional no perdonaría. Ellos tenían que dar el primer paso hacia la reconciliación, por más difícil que fuera. Acto seguido, me indicó que necesitaba conversar conmigo y con el Ministro de la Presidencia, Rodrigo Arias Sánchez, y que pensaba viajar en la mañana para vernos. Antes de colgar me dijo que nos llevaría muestras de flexibilidad.

Inmediatamente contacté a Milton Jiménez, quien me solicitó que comentara las infelices declaraciones del Presidente Zelaya. No quise entrar a comentarlas, solo le dije que esa mañana habíamos recibido con profunda satisfacción el fallo de la Corte Internacional de Justicia en relación con el caso de los derechos de navegación y derechos conexos de Costa Rica en el Río San Juan y que por lo tanto no tenía pleno conocimiento. Él me las comentó haciendo hincapié en que la premisa básica de la mediación debía ser la reinstalación de Zelaya como Presidente de la República y que ellos daban una

semana de vida a la mediación para producir ese resultado. De lo contrario, tendrían que considerar otras medidas, aunque no quiso entrar a elaborar este último punto.

Le manifesté que estábamos claros en que el tiempo atentaba contra ellos y beneficiaba a los otros, pero me parecía inaudito que ellos ahora salieran con calendarios artificiales cuando ellos mismos nos habían insistido en posponer la segunda ronda al fin de semana. Además, los otros ya nos habían confirmado, mientras que ellos seguían con evasivas en cuanto a su participación y la integración de la delegación. Le insistí en la importancia de que aprovecharan para enviar cuatro representantes oficiales y no más representantes de fuerzas vivas.

La mañana siguiente nos reunimos, Rodrigo Arias, John Biehl del Río y yo, con Arturo Corrales en la oficina del Jefe de la Sección de Vigilancia Aérea de Base 2. Logramos aterrizar algunos puntos y así fueron tomando forma algunos elementos que posteriormente aparecerían en el Acuerdo de San José. Mientras el avión en que viajaba Corrales se preparaba para despegar, me llamó López Contreras desde Honduras. Aunque acababa de asumir como Secretario de Relaciones Exteriores, luego de intercambiar unas palabras sobre la convocatoria para la segunda ronda, me dejó con la impresión de que no tenía conocimiento alguno de la visita que Corrales acababa de terminar con nosotros. Opté por no hacer referencia alguna a la misma, y dejar que ellos mismos resolvieran cuan monolíticamente se dialogaba con nosotros.

La mediación del Presidente Arias, y el interés que la situación de Honduras suscitó en los medios nacionales e internacionales, generó todo tipo de resistencias. Las más inesperadas, ciertamente, fueron las de José Miguel Insulza, y las más patéticas, las de unos diputados trasnochados, Alberto Salóm Echeverría y José Merino del Río.

José Miguel Insulza nunca apoyó voluntariamente la mediación del Presidente Arias. Simplemente no le quedó otra opción, al haberse descalificado con sus propias actuaciones y declaraciones, y por ende a la OEA como un todo, y al constatar que el Presidente Arias contaba con un apovo decidido de la comunidad internacional. En los momentos más difíciles de la mediación, Insulza nunca dejó de pensar electoralmente, viendo como cada paso dado por la mediación afectaba su pretensión de reelegirse como Secretario General de la OEA. Él se había entregado al ALBA, deseoso de contar con el voto de los países integrantes de este bloque, y se abrió un flanco mayúsculo con aquellos países que no suscribimos a las posiciones del ALBA. Su participación en la patética conferencia de prensa celebrada el 4 de julio en San Salvador, avalando con su presencia los sinsentidos y salvas retóricas expresadas por un conjunto de autoridades poco representativas de la membresía general de la OEA, lo expuso sin máscara alguna. Posteriormente, me enteré de la difícil posición en que los participantes de dicha conferencia habían puesto al gobierno del Presidente Funes, quien terminó por manejar la situación con mucho tino.

Previamente, ya había abusado de las potestades propias al Secretario General, al autorizar el envío de una misión de acompañamiento de la OEA para la encuesta ciudadana convocada por el Presidente Zelaya. Esta encuesta había sido declarada inconstitucional e ilegal por la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Supremo Electoral, y aún así Insulza se había atribuido la potestad de legitimarla sin previa consulta con los Estados Miembros de la OEA. Esta injerencia en asuntos internos ya declarados contrarios a la ley, le valió una sanción del Congreso Nacional de Honduras, el cual declaró a la misión de la OEA non-grata el miércoles 25 de junio.

Incluso, en ocasión de la primera ronda de la mediación, mientras el Presidente Arias conversaba telefónicamente con el Secretario General Insulza, quien reiteraba su apoyo al proceso de mediación, gracias a una oportuna información que me pasó nuestro Embajador ante la OEA, Enrique Castillo, logramos aquilatar las dudas de Insulza. Resulta que la noche

del 9 de julio, Insulza había contactado al Embajador de los Estados Unidos ante la OEA, Héctor Morales, para en pocas palabras pedirle permiso para apropiarse del proceso de mediación. Algunos Estados Miembros de la OEA, y el propio Secretario General, reclamaban mayor protagonismo y estaban argumentando que el diálogo en San José estaba desmereciendo a la OEA. Afortunadamente conocía al Embajador Morales, lo contacté inmediatamente para que me confirmara si efectivamente Insulza le había contactado. Pude comprobar, directamente con la fuente, cuáles eran los planes del Secretario General en relación con el proceso de mediación. Me encontraba en el patio de la casa del Presidente Arias, a quien le hice signos con las manos para que se acercara. Consideraba que el Presidente Arias debía escuchar directamente a la fuente, por lo que le solicité al Embajador Morales que repitiera lo que me había contado. También, aprovechó para informarnos que Insulza estaba convocando para esa misma tarde una reunión privada del Consejo Permanente de la OEA con el fin de intercambiar impresiones sobre Honduras. Tanto el Embajador Morales como yo considerábamos que esto era inoportuno, dado que Insulza no tenía ninguna vela en este entierro. La primera ronda del diálogo iniciado en San José aún no había concluido, por lo que resultaba inexplicable que la OEA realizara una reunión prematuramente. Gracias a una oportuna coordinación con los Embajadores de Costa Rica y los Estados Unidos ante la OEA, logramos evitar que esta reunión sin sentido pasara a más.

En cuanto a los diputados Merino del Río y Salóm Echeverría, el 15 de julio presentaron una aberrante petición ante la Fiscalía General de la República para que se detuviera a Roberto Micheletti Bain en caso de ingresar a Costa Rica para participar en la mediación del Presidente Arias. Afortunadamente, ambos presentaron una gestión que no tipificaba correctamente los supuestos delitos atribuidos al gobierno de facto y que además violentaba el principio de

territorialidad consagrado en nuestro Código Penal. Pero su acción, calificada de "burda y absurda maniobra para torpedear los esfuerzos nacionales — vía el Presidente Arias — por buscar una salida pacífica a la crisis política hondureña," no prosperó gracias a las oportunas órdenes en sentido contrario giradas por el Fiscal General Francisco Dall'Anese Ruiz a todas las fuerzas policiales.

Esa noche conversé con el Fiscal General, y le aclaré que sería respetuoso del curso de acción que adoptara, pero quería informarle sobre la posición de la Cancillería en cuanto a la condición de las delegaciones que nos visitarían en el marco de la mediación. Sin entrar en mayores detalles, le comenté que la Cancillería le estaría otorgando inmunidad diplomática a las delegaciones participantes en la mediación, retomando una serie de artículos de la Convención de Naciones Unidas sobre Misiones Especiales y de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. El 18 de julio, en la Gaceta, se publicó el decreto ejecutivo que trabajamos a lo interno de la Cancillería con los asesores jurídicos Álvaro Rojas Salazar y Óscar Monge Castro con este fin.

Ambas delegaciones estaban convocadas para una segunda ronda de diálogo el fin de semana. En preparación para esta ronda, el Presidente Arias me había solicitado redactar un borrador de acuerdo entre las partes. Había elaborado una propuesta basada en la Constitución de Honduras y en siete elementos básicos identificados por el Presidente Arias. Tal como se lo había comentado en reuniones previas al Presidente Arias, me parecía que al no haberse abrogado la Constitución, y al haber constatado que ambas partes reclamaban ser defensoras, a su manera, de la Constitución, esta nos ofrecía una sólida base para construir un acuerdo entre las partes. Al menos, al proponer elementos que directamente emanaban de

¹⁰⁷ Eduardo Ulibarri. "Los dos Albertos y el PAC". *La Nación*. San José, Costa Rica. 19 de julio 2009.

la propia Constitución, sería más difícil para las partes desconocer el mérito de la propuesta. En cuanto a los siete elementos básicos, estos los identificó el Presidente Arias sobre la base de los intercambios realizados por las dos partes en ocasión de la primera ronda de diálogo: (1) restitución del Presidente Zelaya, (2) constitución de un gobierno de unidad nacional, (3) aprobación de una amnistía, (4) celebración de elecciones generales, (5) prohibición de la cuarta urna u otra reforma, (6) constitución de una comisión de verificación, y (7) reinserción de Honduras en la comunidad internacional. La propuesta que le remití bajo embargo al Presidente Arias el viernes 18 de julio fue la siguiente:

Acuerdo de San José 19 de julio 2009

Conscientes de la grave situación política en que se ha sumado a la República de Honduras a raíz de los acontecimientos de las últimas semanas;

Motivados por la imperiosa necesidad de asegurar un retorno a la convivencia pacífica y democrática en la República de Honduras y lograr la reconciliación entre las partes;

Interesados en iniciar un proceso de reconciliación y de concertación nacional, sin injerencias externas y sin más motivaciones que el bienestar del pueblo de la República de Honduras;

Agradecidos con la mediación ofrecida por el Presidente Óscar Arias Sánchez, Presidente de la República de Costa Rica, que nos ha permitido iniciar este proceso de reconciliación y de concertación entre las partes; Ambas partes, en nombre propio y en nombre de nuestros respectivos representados, en uso de las facultades legales y constitucionales correspondientes,

Nos comprometemos a respetar y a garantizar la plena vigencia de la Constitución;

Nos comprometemos a respetar y a garantizar la forma de gobierno republicano, democrático y representativo ejercida por tres poderes complementarios e independientes y sin relaciones de subordinación:

Nos comprometemos a respetar y garantizar el carácter apolítico, obediente y no deliberante de las Fuerzas Armadas de Honduras; y

Acordamos el presente Acuerdo, en lo sucesivo llamado Acuerdo de San José:

1. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Las partes acuerdan el retorno pacífico y democrático del Presidente de la República, José Manuel Zelaya Rosales, a la Presidencia de la República de Honduras, con sede en la ciudad de Tegucigalpa, a partir del lunes 20 de julio 2009 a las 12:00 mediodía (hora local). El Presidente Zelaya Rosales completará de esta manera el período presidencial por el cual fue democrática y legítimamente electo y que termina el 27 de enero 2010, de conformidad con el artículo 237 de la Constitución de la República de Honduras.

Con el fin de lograr el cumplimiento efectivo de este compromiso, aquellos que previo a la suscripción del presente Acuerdo hayan ocupado la Presidencia de la República, mediante designación del Congreso Nacional en aplicación del artículo 242 de la Constitución, deberán previamente presentar formal renuncia al cargo. En vista de la necesidad de lograr la unión y reconciliación nacional, ambas partes acuerdan que ante el retorno del Presidente Zelaya Rosales a la República de Honduras en la fecha indicada, resulta imperativo que ambas partes cumplan fiel y cabalmente con los siguientes compromisos que forman parte ineludible del presente Acuerdo.

2. GOBIERNO DE UNIÓN Y RECONCILIACIÓN NACIONAL

Las partes acuerdan conformar un Gobierno de Unión y Reconciliación Nacional mediante la designación de personas de reconocida honorabilidad e integridad en las Secretarías y Subsecretarías de Estado, quienes deberán ser necesariamente avaladas por ambas partes.

En vista de la entrada en vigencia inmediata del presente Acuerdo, ambas partes acuerdan celebrar las consultas necesarias para conformar este Gobierno de Unión y Reconciliación Nacional a la mayor brevedad posible, fijándose como fecha límite el 24 de julio 2009.

3. AMNISTÍA MUTUA PARA DELITOS POLÍTICOS

Las partes acuerdan promulgar, mediante la aplicación del artículo 205, inciso 16, de la Constitución y la legislación vigente al respecto, una amnistía mutua para aquellos delitos políticos cometidos antes, durante y después del 28 de junio 2009, garantizando así la inviolabilidad, la libertad y la seguridad de las personas beneficiadas por esta amnistía.

La amnistía deberá extenderse necesariamente tanto a civiles como a militares, y deberá beneficiar a ambas partes con el fin de propiciar la reconciliación nacional que permitirá sanar las profundas heridas que han afligido a la República de Honduras.

En vista de la entrada en vigencia inmediata del presente Acuerdo, la amnistía mutua deberá promulgarse a más tardar el 24 de julio 2009, con el fin de brindar todas las seguridades del caso a los beneficiados lo antes posible.

4. RENUNCIA A LA CUARTA URNA

Las partes acuerdan y reiteran su fiel acatamiento de lo dispuesto en los artículos 373 y 374 de la Constitución y en la Ley Especial que Regula el Referéndum y el Plebiscito, haciendo renuncia efectiva a partir de esta fecha a cualquier consulta ciudadana no autorizada taxativamente en la Constitución o en la legislación vigente, incluyendo en particular la llamada "cuarta urna".

5. ELECCIONES GENERALES Y TRASPASO DE GOBIERNO

Las partes acuerdan y reiteran su fiel acatamiento de la convocatoria efectuada el pasado 29 de mayo por el Tribunal Nacional de Elecciones, para la realización de elecciones generales el 29 de noviembre 2009, entendiendo que de conformidad con el artículo 44 de la Constitución, el voto es universal, obligatorio, igualitario, directo, libre y secreto.

Asimismo, ambas partes se comprometen adicionalmente a respetar y garantizar que, de conformidad con el artículo 51 de la Constitución, para todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales, el Tribunal Nacional de Elecciones actuará de manera autónoma e independiente, con jurisdicción y competencia en todo el territorio nacional. Asimismo, se comprometen a respetar el Censo Nacional Electoral, el cual es público, permanente e inalterable según lo establece el artículo 56 de la Constitución.

Con el fin de garantizar una adecuada observación electoral de las elecciones generales del 29 de noviembre 2009, ambas partes instan respetuosamente al Tribunal Nacional

de Elecciones a permitir la participación de aquellas misiones internacionales de observación electoral debidamente autorizadas y acreditadas por el Tribunal.

Las partes acuerdan y reiteran que el traspaso de gobierno del Presidente Zelaya Rosales al Presidente electo democrática y legítimamente en las elecciones presidenciales del 29 de noviembre 2009, se realizará el 27 de enero 2010 de conformidad con lo dispuesto en la Constitución.

6. COMISIÓN DE VERIFICACIÓN

Las partes acuerdan establecer una Comisión de Verificación que velará por el cumplimiento del presente Acuerdo, así como el de aquellos acuerdos que eventualmente se deriven subsidiariamente del presente. Esta Comisión de Verificación estará conformada por (4) integrantes, preferiblemente de nacionalidad hondureña, de reconocida honorabilidad y respetabilidad, mediante un proceso de selección conjunta entre las partes.

Ante la entrada en vigencia inmediata del presente Acuerdo, de conformidad con lo dispuesto en él, ambas partes acuerdan integrar esta Comisión de Verificación antes del (24 de julio 2009). Todos los integrantes de la Comisión deberán contar con el aval de las dos partes e iniciarán sus labores inmediatamente después de su instalación el (24 de julio 2009), contando con la plena cooperación de las Partes y de las autoridades encargadas de poner en ejecución los compromisos asumidos en este Acuerdo y los eventuales acuerdos derivados.

Con el objeto de fortalecer la gestión de la Comisión de Verificación, a la misma se sumarán los Secretarios Generales de la Organización de Estados Americanos (OEA) y del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), o sus representantes (uno por cada uno), quienes tendrán la responsabilidad de verificar y legitimar ante la comunidad

internacional el cumplimiento de los compromisos asumidos por las partes en este Acuerdo y los eventuales acuerdos derivados.

7. REINSERCIÓN Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Al comprometerse a cumplir fielmente los compromisos asumidos en el presente Acuerdo, las partes solicitan la inmediata revocatoria de aquellas medidas o sanciones adoptadas a nivel bilateral o multilateral que de alguna manera afectan la reinserción y participación plena de la República de Honduras en el concierto de las naciones y su acceso a todas las formas de cooperación internacional.

Las partes hacen un llamado a la comunidad internacional a reanudar lo antes posible la cooperación internacional con la República de Honduras, con el fin de lograr una pronta recuperación del país y aminorar los diversos efectos adversos provocados por la situación vivida en las últimas semanas.

En particular, ambas partes hacen un llamado a la comunidad internacional para que brinden aquella cooperación que, a solicitud de las autoridades competentes, resulte eventualmente necesaria y oportuna para lograr el fiel cumplimiento y seguimiento de los compromisos alcanzados por las partes en el presente Acuerdo.

8. ENTRADA EN VIGENCIA

El presente Acuerdo entra en vigencia en el momento de su suscripción. Todos los compromisos asumidos por las partes cobran formal y total vigencia desde el momento de su suscripción.

Las partes hacen un respetuoso llamado a los Poderes del Estado y otras instituciones correspondientes para que, en vista de que se hace necesaria su cooperación y participación para lograr el cumplimiento de varios compromisos aquí acordados por las partes, faciliten el efectivo cumplimiento en tiempo y forma del presente Acuerdo de conformidad con sus respectivas competencias y potestades constitucionales y legales. En este sentido, ambas partes se comprometen a reunirse conjunta y formalmente con el Congreso Nacional y la Corte Suprema de Justicia antes del 23 de julio 2009 para lograr su consentimiento en aquellos compromisos del presente Acuerdo en que son competentes.

9. DISPOSICIONES FINALES

Toda diferencia de interpretación o aplicación del presente Acuerdo será sometido a consideración de la Comisión de Verificación la cual determinará, en apego a lo dispuesto en la Constitución y la legislación vigente, y mediante una interpretación auténtica del presente Acuerdo y las gestiones que estime pertinentes, lo que corresponda.

Tomando en cuenta que el presente Acuerdo le permite a los hondureños resolver entre hermanos sus diferencias, ambas partes hacen un llamado a la comunidad internacional para que se respete la soberanía de la República de Honduras mediante la plena observancia del principio consagrado en la Carta de las Naciones Unidas de no injerencia en los asuntos internos de otros Estados.

DECLARACIÓN FINAL

Las partes expresan su firme determinación de respetar escrupulosamente y ejecutar de buena fe todos los compromisos asumidos en el presente Acuerdo y de aquellos que se derivan subsidiariamente del presente, dentro de los términos y a través de los mecanismos previstos en ellos, así como la de cooperar plena y oportunamente con la Comisión de Verificación con el fin de verificar el cumplimiento y seguimiento de los acuerdos.

Asimismo, las partes expresan su más profundo agradecimiento y dejan constancia de su reconocimiento al Mediador Óscar Arias Sánchez, Presidente de la República de Costa Rica y Premio Nobel de la Paz, y al pueblo y al gobierno de Costa Rica, por sus esfuerzos en lograr la conclusión del presente Acuerdo. La hospitalidad y generosidad del Presidente Arias Sánchez al facilitarnos su casa y a Costa Rica como sede para la negociación, resultaron decisivos para el clima en que se adoptó el presente Acuerdo.

San José, República de Costa Rica, 19 de julio 2009.

El sábado 19 de julio llegué temprano a la casa del Presidente Arias en antelación de la segunda ronda de diálogo con las partes. Mariángel Solera me hizo entrega de las correcciones que el Presidente Arias le había hecho a la propuesta que le había enviado el día anterior. Me sorprendió que la propuesta hubiera quedado casi intacta, dado que el principal cambio que le hizo el Presidente Arias fue invertir la lógica del calendario: postergar el retorno del Presidente Zelaya al cumplimiento de unos pasos previos. Esto ciertamente tenía más sentido.

Poco antes de iniciar la segunda ronda, recibí una llamada del Embajador de Brasil, con un mensaje supuestamente importante del Canciller Celso Amorim. Fiel a su proceder habitual, el Canciller Amorim quería opinar sin que se le haya pedido opinión alguna. Al menos la llamada sirvió para alertarnos que Brasil no sería un aliado nuestro, más bien formaría parte de aquellos gobiernos deseosos de lograr algún protagonismo con palabras vacías al no tener propuestas concretas. Por el momento, lo único que la legendaria Itamaraty tenía que expresar eran sus aprensiones formales al uso de términos como "mediación" y "partes" en el proceso que estaba siendo liderado por el Presidente Arias, así como del intento de sentar cara a cara a las dos delegaciones. Pocos minutos después, como lo haría en varias ocasiones, me contactó el Ministro de

Relaciones Exteriores de España, Miguel Ángel Moratinos, en un tono y plano totalmente diferentes, dispuesto a realizar aquellas gestiones de apoyo a nuestros esfuerzos que estuvieran al alcance de su gobierno o de la Unión Europea.

Iniciamos la segunda ronda con las palabras introductorias del Presidente Arias que, de conformidad con lo que se había acordado al finalizar la primera ronda, definieron la agenda a tratar:

"Más de siete millones de hondureños, que ya caminan por sendas dolorosas, no merecen la angustia de ignorar qué será de su patria el día de mañana. Más de siete millones de hondureños piden solamente siete acuerdos, para recobrar la fe perdida y volver a transitar la democracia. Esos acuerdos son:

"Primero, la legítima restitución de José Manuel Zelaya Rosales en la Presidencia de la República, cargo en que permanecerá hasta el fin del periodo constitucional por el cual fue electo, y que concluye el 27 de enero del próximo año, fecha en que entregará el poder al candidato designado libre y democráticamente por el pueblo, en elecciones supervisadas y reconocidas por la comunidad internacional.

"Segundo, la conformación de un Gobierno de unidad y reconciliación nacional, compuesto por representantes de los principales partidos políticos.

"Tercero, la declaración de una amnistía general exclusivamente para todos los delitos políticos cometidos con ocasión de este conflicto, antes y después del 28 de junio pasado.

"Cuarto, la renuncia expresa del Presidente Zelaya, y de su Gobierno, de la pretensión de colocar una 'cuarta urna' en las próximas elecciones, o realizar cualquier consulta popular no autorizada expresamente por la Constitución de la República de Honduras.

"Quinto, el adelantamiento de las elecciones nacionales del 29 de noviembre al último domingo de octubre, y el adelantamiento de la campaña electoral de los primeros días de septiembre a los primeros días de agosto.

"Sexto, el traslado del comando de las Fuerzas Armadas del Poder Ejecutivo al Tribunal Supremo Electoral, un mes antes de las elecciones, para efectos de garantizar la transparencia y normalidad del sufragio, conforme con los términos de la Constitución de la República de Honduras. "Séptimo, la integración de una comisión de verificación compuesta por hondureños notables y miembros de organismos internacionales, en especial por representantes de la Organización de Estados Americanos, que vigile el cumplimiento de estos acuerdos y supervise el correcto retorno al orden constitucional."

La delegación del Presidente Zelaya, en esta ocasión presidida por Rixi Moncada Godoy, al inicio no acogió favorablemente los elementos propuestos por el Presidente Arias. Estaban obnubilados con el mandato de la resolución AG/ RES.1 de la OEA que hablaba de "la restauración inmediata, segura e incondicional del Presidente a sus funciones constitucionales." Aparentemente no tenían autorización para aceptar un retorno condicionado, como el que el Presidente Arias había enunciado, y pasaron más de una hora insistiendo sobre la necesidad que la contraparte aceptara esa premisa básica: "estamos aquí para cumplir con el numeral 2 de la resolución de la OEA... Que se nos aclare si hay voluntad de someterse al mandato de la OEA." La delegación del gobierno de facto insistía, por su parte, en que la contraparte aclarara si "el punto de partida es la resolución de la OEA, la cual difiere de los planteamientos propuestos por el Presidente Arias." Esto evidentemente nos llevaba a un punto muerto, dado que el retorno incondicional era inaceptable para el gobierno de facto. Aprovechando la ambigüedad e inflexibilidad de la delegación del Presidente Zelaya, el Canciller López Contreras expresó, como lo haría públicamente más tarde, que "hemos escuchado los planteamientos del Presidente Arias, vamos a examinarlos en virtud de las implicaciones que tendrían sobre la Corte Suprema de Justicia y el Congreso Nacional." No estaba expresando ni su aceptación ni su negación, pero ciertamente estaba comprando tiempo.

Sorpresivamente, en la delegación del Presidente Zelaya se produce un cambio: "avalamos plenamente la propuesta del Presidente Arias. Contiene exactamente la posibilidad de transitar, civilizadamente, a una solución." Dado que estábamos monitoreando los medios de comunicación y cables internacionales, nos enteramos que pocos minutos antes el Presidente Zelaya había dado unas declaraciones favorables a los siete acuerdos propuestos por el Presidente Arias. Ya más confiados al estar informados de esas declaraciones, su delegación había recuperado el terreno al apropiarse la propuesta.

Con este cambio, la delegación del gobierno de facto quedó al descubierto. Corría el riesgo de quedar como la parte inflexible, indispuesta a una solución equilibrada. Ellos siempre habían insistido en la necesidad de enumerar los elementos de un acuerdo, pero no se imaginaron que el Presidente Arias lo haría de manera tal que todos los elementos formarían parte de un solo conjunto. Con el fin de evitar un desconocimiento de la propuesta, López Contreras insiste en que "nosotros representamos al Poder Ejecutivo, no a los otros poderes del Estado." Otro de los integrantes, Corrales, lo expresó de otra manera: "estábamos, antes del 28 de junio, ante una crónica de una muerte anunciada... Me preocupa, esta es la trampa de este ejercicio, que tratemos de hacer posible lo que actualmente no es posible."

Cabe destacar que la segunda ronda de mediación terminó sin que las delegaciones tuvieran conocimiento del Acuerdo de San José. Teníamos varias copias listas, pero por razones de estrategia se fueron con el conocimiento de los siete acuerdos, sin más detalles. En la conferencia de prensa final, López Contreras fue particularmente crítico de la labor del Presidente Arias.

El Acuerdo de San José

A medida que avanzaba la mediación, encontraba al Presidente Zelaya y a la mayoría de sus representantes insoportablemente cínicos. Sus constantes referencias al pueblo llegaron a indignarme, aunque hice esfuerzos para no revelar ninguna animadversión. Con el fin de entender mejor a Honduras, repasé con algún detalle su historia contemporánea, incluyendo la masacre de Los Horcones. Este episodio retrataba con hechos la hipocresía del populismo del Presidente Zelaya. El 25 de junio 1975, integrantes de una "Marcha de Hambre" organizada por la Unión Nacional de Campesinos (UNC), fueron llevados a la Hacienda Los Horcones, propiedad de José Manuel Zelaya padre, donde fueron fríamente asesinados la madrugada siguiente y posteriormente lanzados en un pozo artesiano que fue sellado con dos descargas de dinamita. Ignoro si habrá sido mera coincidencia o anticipo de justicia, pero el 25 de junio 2009, al celebrarse un nuevo aniversario de la masacre de Los Horcones, se acalló una primera asonada de golpe contra el Presidente Zelaya.

Entre los varios libros que consulté, uno en particular me llamó la atención, *Los deliberantes: el poder militar en Honduras* de Matías Funes Valladares. ¹⁰⁸ Como revela la reseña escrita por Manuel Torres Calderón, el militarismo en Honduras "no siempre fue conquistado a tiros, sino que concedido por los civiles bajo múltiples argumentos... es hechura de los civiles, por acción u omisión." A medida que me familiarizaba con los acontecimientos antes y después del golpe del 28 de junio, más encontraba que los hechos de alguna manera validaban la tesis de Funes. El golpe fue cedido por los civiles a los militares, quienes intervinieron en la madrugada del 28 de junio y posteriormente se replegaron a sus cuarteles. Esto explica la naturaleza totalmente atípica del gobierno de facto,

¹⁰⁸ Matías Funes Valladares. Los deliberantes: el poder militar en Honduras. [Tegucigalpa: Editorial Guaymuras, 2000].

sin un solo militar en el gobierno, sin suspensión de los poderes constitucionales, sin suspensión de las elecciones generales, sin abrogación de la Constitución.

A medida que pasaban las semanas después del golpe del 28 de junio, empezaron a surgir voces que plasmaban con toda crudeza cómo la situación que estaba atravesando Honduras era producto de la "acción u omisión" de los civiles. El candidato presidencial del Partido Liberal, Elvin Santos Quiñónez, por ejemplo, declaró el 7 de agosto que "debo reconocer que en este caso la institucionalidad no funcionó en el país, los poderes como la Corte o la Fiscalía no funcionan... y el ejemplo más claro es que durante tres semanas los militares anduvieron como alma en pena, tocando todas las puertas posibles, incluso de los políticos para que les ayudaran a superar el problema de una orden ilegal que enfrentaban." 109

El domingo 19 de julio regresé a casa exhausto, pensando que la inflexibilidad del gobierno de facto nos obligaría a dar por terminada la mediación. Pero esa noche recibí una llamada de teléfono de Panamá que cambiaría el panorama. Era Arturo Corrales, se encontraba en Ciudad de Panamá con el resto de la delegación y necesitaban verme urgentemente para entender mejor los siete acuerdos. Le comenté que no estaba dispuesto a viajar a Panamá para dialogar con recalcitrantes. Poco tiempo después me llamó Juan Carlos Varela Rodríguez, el Vicepresidente y Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá, quien acababa de asumir el 1 de julio y con quien ya había establecido una muy estrecha relación de trabajo. Varela me insistió en la importancia de una nueva ronda de diálogo, sin prensa, con la delegación del gobierno de facto. Quedamos en que lo consideraría y que además debía de contar con la venia del Presidente Arias. Antes de acostarme nuevamente. contacté al Presidente Arias, en la única llamada telefónica

¹⁰⁹ Redacción. "Elvin Ernesto Santos se pronuncia a favor de la mediación de Óscar Arias." La Tribuna. Tegucigalpa, Honduras. 6 de agosto 2009.

que le haría en toda la administración a una hora incómoda, quien para mi sorpresa me instruyó a que viajara a primera hora a Panamá.

A las 08:00 a.m. estaba despegando del Aeropuerto Tobías Bolaños rumbo al Aeropuerto de Albrook, cercano a la Casa de Huéspedes, antigua casa de habitación del Administrador del Canal de Panamá, donde se daría el encuentro con la delegación del gobierno de facto. El vuelo estuvo bastante accidentado, la turbulencia sacudía sin cesar el bimotor y la poca visibilidad en razón de la nubosidad empeoraba la situación. Después de casi dos horas de sobresaltos y giros entre las nubes, logramos divisar desde lo alto los rascacielos de Ciudad de Panamá.

Pocos minutos después me encontraba en la tranquilidad y comodidad de la Casa de Huéspedes, junto al Canciller Varela y los cuatro integrantes de la delegación del gobierno de facto. Repasamos uno a uno los siete puntos enunciados por el Presidente Arias, los cuales conllevarían, a criterio de uno de ellos, a un "embarazo de altísimo riesgo." Ellos buscaban garantías, o "blindaje contra el ultraje de la democracia", en la Constitución de Honduras. Yo buscaba alinearlos con la lógica del Acuerdo de San José que guardaba celosamente en la mochila. Como este afortunadamente estaba fundamentado en la propia Constitución, logramos acortar distancias. En espacio de unas cuatro horas de intercambios, logramos acercar posiciones sobre 6 de los 7 acuerdos, y quedó pendiente la premisa básica sin la cual todos los demás puntos no tenían sentido: la restitución del Presidente Zelaya. Antes de levantarme para emprender mi vuelo de regreso a San José, finalmente accedieron a una fórmula que permitía el retorno del Presidente Zelaya, retrotraer todos los poderes constituidos a la situación existente previa al 28 de junio.

A las 16:00 p.m., despegamos rumbo a San José, y contrariamente a lo que me esperaba, tuvimos un vuelo bastante más tranquilo. Pocos minutos después de aterrizar me encontraba en la casa del Presidente Arias, donde pasamos varias horas más afinando la redacción del Acuerdo de San José tomando en cuenta los alcances de la reunión en Panamá. López Contreras había quedado en enviarme, por correo electrónico, una propuesta concreta en relación con la restitución del Presidente Zelaya. Consulté con creciente impaciencia mi casillero electrónico varias veces, no me había ingresado la propuesta. Le comenté al Presidente Arias, con base a mis anotaciones, en qué consistía la fórmula acordada con la delegación del gobierno de facto en Panamá. Terminamos de afinar la versión final del Acuerdo de San José cerca de las 22:00, sin que a esas alturas me hubiera llegado la propuesta avalada por López Contreras. Me acosté pensando que el viaje a Panamá había sido en vano.

El martes 21 de julio amanecí con la propuesta en mano: "ambas partes se comprometen al retorno de todos los poderes constituidos, incluyendo al señor Manuel Zelaya Rosales, al momento del 28 de junio de 2009, hasta la terminación del actual período de gobierno." El correo electrónico de López Contreras había ingresado a mi casillero a las 02:29 a.m. El gobierno de facto se había comprometido con una fórmula que le daba viabilidad al Acuerdo de San José. Pero la satisfacción duró poco, ya que pocas horas después vino el endurecimiento de la posición.

A primera hora del miércoles 22 de julio, la Presidencia de la República convocó para esa misma tarde una conferencia de prensa del Presidente Arias sobre la situación en Honduras y la mediación. Habíamos previsto un acto solemne, en el cual el Presidente Arias presentaría el Acuerdo de San José ante el mundo, sin la presencia de las partes. El objetivo era simplemente una rendición de cuentas, a modo de conclusiones, del proceso de mediación. Los representantes del Presidente Zelaya, sin embargo, nos contactaron sorpresivamente desde Managua para manifestar que deseaban estar presentes y dejar constancia de su apoyo a la mediación. Inmediatamente contacté al gobierno de facto, quienes al enterarse de la asistencia de la contraparte, emprendieron vuelo hacia San José.

Esa tarde, minutos antes de iniciar la conferencia de prensa, aprovechamos la presencia de ambas delegaciones para hacerles formal entrega del Acuerdo de San José.

En la conferencia de prensa, el Presidente Arias estuvo brillante, había preparado un discurso muy apropiado para la ocasión:

"Ninguno de los sectores del conflicto prevalecerá. La victoria será a medias para ambos, o no será para ninguno. Sé que esto es difícil de reconocer para dos grupos que han expuesto argumentos que explican su comportamiento. Pero no podemos cometer el error de convertir los dolores del pasado en grilletes para el futuro. Insisto en que hay que alejar la mirada de las razones que llevaron al enfrentamiento, y volverla sobre los desafíos que pueden llevar a la reconciliación. Esos desafíos los he expuesto en siete puntos que ustedes conocen muy bien; siete puntos que hemos discutido y enriquecido con las sugerencias y opiniones de los delegados hondureños, pero también de muchas otras personas que nos han brindando su consejo. Con base en ellos, hoy presentamos ante ustedes el Acuerdo de San José, una propuesta concreta que hemos sometido a consideración de ambos sectores."110

Si bien, la delegación del Presidente Zelaya sorprendió a todos al cerrar su declaración ante la prensa con un categórico "el Acuerdo de San José ha fracasado", y la delegación del gobierno de facto reafirmaría que debía consultar con los demás poderes los alcances del Acuerdo de San José, la aceptación a nivel internacional fue casi unánime. El producto concreto de la mediación del Presidente Arias adquiriría vida propia, y se convirtió en la referencia obligatoria de toda negociación relativa a la situación en Honduras.

¹¹⁰ Presidencia de la República de Costa Rica. Conferencia de Prensa del Presidente Óscar Arias Sánchez. San José, Costa Rica. 22 de julio 2009.

La OEA regresa a la palestra

El 29 de julio, Micheletti le solicitó al Presidente Arias enviar a un emisario para dialogar con las fuerzas vivas de Honduras con el fin de informarse *in situ* sobre la situación interna y de promover el Acuerdo de San José. Concretamente, le comentó que vería con muy buenos ojos que esta tarea la pudiera realizar Enrique Iglesias, Secretario General Iberoamericano, o alguien de trayectoria similar. Sabíamos que esto no le agradaría a Insulza, quien quedaría desplazado por un Secretario General de otra organización multilateral, la SE-GIB. Por ende, organizamos un encuentro de ambos con el Presidente Arias en San José el lunes 3 de agosto, a raíz del cual se tomó la decisión de constituir una Comisión de Cancilleres amparada a la resolución AG/RES.2 de la OEA con el fin de dialogar con los sectores recalcitrantes en Honduras y apoyar el Acuerdo de San José.

Si bien esta movida nos permitía ganar tiempo para socializar más el Acuerdo de San José, presentaba el inconveniente de que estábamos consintiendo el retorno de Insulza a la palestra. La tarea de constituir la Comisión le correspondió a Insulza, pero Costa Rica tuvo que conciliar una serie de desencuentros que se dieron entre la OEA y el gobierno de facto en el proceso. Finalmente, se acordó incluir a los Cancilleres de los siguientes países: Argentina, Canadá, Costa Rica, Jamaica, México y República Dominicana. Para el gobierno de facto la inclusión de Argentina era una ofensa, por el protagonismo de "palabras vacías" de la Presidente Fernández de Kirchner, pero dentro de todo era un grupo en el cual se había logrado excluir a los países del ALBA. Sin embargo, al anunciar la composición de la Comisión en un comunicado de la OEA del 7 de agosto, y contrariamente a lo previamente acordado, Insulza se incluyó a sí mismo en la misión. La reacción del Canciller López Contreras no se hizo esperar.

Pasé todo el fin de semana del 8 y 9 de agosto triangulando entre Insulza y el gobierno de facto, entre recriminaciones y descalificaciones mutuas, tratando de reconstruir lo que se había destruido. Finalmente, logramos una salida aceptable para ambos: Insulza formaría parte de la Comisión en el entendido que a esta se sumaría Panamá, y eventualmente El Salvador. Para el gobierno de facto la inclusión de Panamá, gobierno con el cual sentían cierta afinidad ideológica, era un factor de tranquilidad, y si bien El Salvador no era ideológicamente afín, tampoco les resultaba ofensivo. Desde nuestra perspectiva, la incorporación de dos países de Centroamérica nos permitía legitimar el llamado del Presidente Arias para que se privilegiara la perspectiva centroamericana en la solución a la situación en Honduras. Además, estábamos logrando este objetivo sin incluir a Nicaragua.

Asimismo, después de reiterados esfuerzos en el transcurso del fin de semana, logramos establecer un canal de diálogo directo entre el gobierno de facto y el propio Insulza, lo cual permitió que una delegación de Tegucigalpa viajara el 12 y 13 de agosto a reunirse con el Secretario General con el fin de afinar los preparativos para la visita de la Comisión de Cancilleres. En lo personal, esto me supuso un gran alivio, dado que ya estaba cansado de intermediar entre el gobierno de facto y la OEA.

El 10 de agosto, los mandatarios de los países integrantes de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), reunidos en Quito, Ecuador, olvidándose de su propia historia, reafirmaron "que no reconocerán ninguna convocatoria a elecciones por el gobierno de facto." Resultaba inconcebible que países que hace menos de dos décadas habían transitado de gobiernos autoritarios a gobiernos democráticos mediante elecciones convocadas y escrutadas por las dictaduras de tur-

¹¹¹ III Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión de Naciones Suramericanas. Declaración Presidencial de Quito. 10 de agosto 2009. par.20.

no, ahora pretendían cercenarle esa oportunidad a Honduras. Se olvidaban que Raúl Alfonsín en Argentina, Tancredo Neves en Brasil, Patricio Aylwin en Chile, Fernando Belaúnde en Perú, y Julio María Sanguinetti en Uruguay, entre otros, habían sido electos en elecciones presidenciales realizadas bajo la dictadura. Si esas elecciones no hubieran sido reconocidas por aquellos que sí vivíamos en democracia, entonces lo único que hubiéramos logrado es perpetuar el estado de excepción, y cerrarle las puertas a la democracia. En el caso concreto de Honduras, donde las elecciones habían sido convocadas antes del golpe, los candidatos habían ganado las elecciones internas antes del golpe, y la integración del Tribunal Supremo Electoral no había sufrido cambio alguno desde el golpe, la lógica punitiva de los países integrantes de la UNASUR solo hacía más permanente el triste precedente establecido el 28 de junio: perpetuar la inconstitucionalidad.

Habiendo superado las aprensiones iniciales del Secretario General Insulza en torno a la mediación del Presidente Arias, podíamos trabajar conjuntamente con la OEA en aras de encontrar una salida satisfactoria al conflicto en Honduras con base en el Acuerdo de San José. Con este propósito me correspondió viajar en dos ocasiones a Tegucigalpa como integrante de la Comisión de Cancilleres que Insulza conformó.

A raíz de un frustrado intento por viajar a Tegucigalpa el 11 de agosto, fue necesario postergar la primera visita para acomodar la agenda de todos los participantes. Además, contrariamente a la primera fecha, que había sido anunciada con alguna antelación por la OEA, dando tiempo a los sectores afines al Presidente Zelaya para tomar partes de Tegucigalpa con el fin de impresionar a la Comisión, se acordó no hacer pública la nueva fecha con tanta antelación.

Finalmente, acordamos con Insulza que todos nos encontraríamos en el Hotel Ritz-Carlton de Coral Gables, Miami, el domingo 23 de agosto, con el fin de consensuar una única posición para la visita que realizaríamos el 24 y 25 a

Tegucigalpa. Desde nuestra perspectiva, la única posición que podíamos aceptar era el Acuerdo de San José. La reunión de coordinación entre los Cancilleres, con la presencia de Insulza, fue espléndida, todos respetaron el guión en el sentido de respaldar sin titubeos el Acuerdo de San José. La Secretaria de Relaciones Exteriores de México, Patricia Espinosa Cantellano, fue especialmente generosa al sugerir que yo actuara como coordinador y único vocero de la Comisión, rol que me correspondería realizar en ambas visitas a Tegucigalpa.

La Comisión de Cancilleres de la OEA [Tegucigalpa, 24-25 agosto 2009]

El lunes 24 de agosto, cuando aún no amanecía, desalojamos el hotel para dirigirnos al aeropuerto y abordar el avión C-130 Hércules que nos transportaría a Tegucigalpa. A varios de los integrantes, nos incomodó abordar un avión de la Fuerza Aérea de Estados Unidos, y más aún, uno tan poco discreto con su imponente envergadura y alas altas, pero este era el único medio de transporte disponible. En el interior, habían reconfigurado la inmensa cabina con unos cuantos asientos y unas letrinas portátiles para nuestra comodidad, y evitarnos así las bancas metálicas laterales empleadas por los paracaidistas. No había azafatas, ni almohadas, y el servicio a bordo se limitaba a botellas de agua. Fue toda una experiencia viajar dentro de la barriga sin ventanas de este gigante, con todos los cables eléctricos y ductos hidráulicos internos a la vista y el ruido de fondo de sus cuatro turbohélices.

Aterrizamos a las 08:40 a.m., y en la Base Aérea adjunta al Aeropuerto Internacional de Toncontín nos esperaba una numerosa comitiva del gobierno de facto, presidida por el Canciller López Contreras. Diligente como siempre, se encontraba también la Encargada de Negocios a.i. de Costa Rica en Honduras, Marielos Gutiérrez, quien unos días antes había asumido en sustitución de Mabel Segura. Ambas harían

una extraordinaria labor al informarnos en tiempo real de los últimos acontecimientos en Honduras, dando la cara en Tegucigalpa por todas las gestiones que se enmarcarían dentro de la mediación del Presidente Arias. Inmediatamente, salimos hacia el Hotel Clarión Real Tegucigalpa, donde estaríamos hospedados y donde se realizaría la mesa de diálogo con todos los sectores participantes.

De camino al hotel, quedé sorprendido por la normalidad que se vivía en las calles de Tegucigalpa. No había presencia de militares, más que el contingente que nos brindaba seguridad y nos abría paso entre los demás vehículos. A medida que nos acercamos al hotel, sí topamos con un cerco perimetral de seguridad, pero nada que uno pudiera asemejar a un estado de excepción. Al ingresar al hotel, inmediatamente subí a mi habitación para comer algo y prepararme para las largas horas que nos esperaban en la mesa de diálogo. Dado que me correspondería dirigir el diálogo, debía estar alerta.

Al aceptar integrar la Comisión de Cancilleres, nuestro principal interés era defender la integridad del Acuerdo de San José y de velar para que este no fuera suplantado por esquemas o propuestas de menor valor. Sabía que la Comisión tendría pocas, si no nulas, oportunidades de éxito de no producirse un cambio sustancial en la posición de las partes. En cuanto a la mesa de diálogo, era una oportunidad para que todos los sectores interesados formalizaran sus posiciones y sus temores, pero ninguno vendría con una solución en la mano.

En efecto, escuchamos y dialogamos con representantes y seguidores de uno y otro sector, con actores de primera línea y con diferentes fuerzas vivas de la sociedad. Estuvimos con todos los candidatos presidenciales, con todos los supremos poderes, e incluso con las fuerzas armadas representadas por los Jefes del Estado Mayor Conjunto. Aunque nunca tuve muchas expectativas en relación con la mesa de diálogo, debo confesar que gracias a ella pude palpar la mezcla de temor y terror que generaba el Presidente Zelaya en diferentes

sectores de la sociedad. Para alguien acostumbrado a vivir en un Estado de derecho, me resultaba incomprensible cómo una persona, por más que fuera Presidente de la República, podía generar tanto temor cuando todos los demás poderes estaban tan claramente alineados en su contra. Mal que mal, como se había demostrado en el proceso iniciado en su contra antes que el golpe de estado del 28 de junio desvirtuara todo, tenían muchas maneras legítimas de contener sus excesos.

Al iniciar nuestra reunión con el Directorio del Congreso Nacional, sin embargo, confieso que casi pierdo la paciencia. El Presidente del Congreso, José Alfredo Saavedra, se limitó a proyectarnos en una pantalla las siguientes amenazas pronunciadas por el Presidente Zelaya unas pocas horas antes desde Managua:

"Si ahora van los Cancilleres de la OEA a buscar un diálogo con semejantes bárbaros, lo lógico es que estos bárbaros pidan perdón, se hinquen y pidan perdón al pueblo. [...] Uno por uno, uno por uno, minuto a minuto, lo van a pagar en las cárceles, hundidos en las cárceles con cadenas perpetuas."¹¹²

Desafortunadamente, dado que estábamos todos inmersos en la mesa de diálogo, ninguno tenía conocimiento de ellas. Nunca dispuesto a dejar pasar una oportunidad para perder una oportunidad, el Presidente Zelaya desacreditaría con estas últimas declaraciones todos nuestros esfuerzos. Si la Comisión de Cancilleres ya venía con muy pocas probabilidades de éxito, gracias a las palabras y amenazas del Presidente Zelaya, no nos quedaba alguna.

Confieso que estaba furioso, furioso de perder tiempo tratando de encontrar una solución para que ese malagradecido y parte responsable de lo acontecido el 28 de junio, socavara todos nuestros esfuerzos. Tan pronto pude, encaré al primer representante del Presidente Zelaya a la vista, la Vicecanciller

¹¹² Presidente José Manuel Zelaya Rosales. Declaraciones a Radio Globo. Managua, Nicaragua. 23 de agosto 2009.

Patricia Licona Cubero, a quien le expresé mi profundo malestar con las declaraciones dadas desde Managua. Unas horas más tarde, me llamaría el Presidente Arias para decirme que el Presidente Zelaya le había contactado para expresarle su disconformidad conmigo. A esas alturas, las opiniones y los vaivenes del Presidente Zelaya me dejaban más que indiferente.

El 25 de agosto, en horas de la tarde, tuvimos nuestro primer encuentro con el Presidente de facto y sus principales asesores en la Casa Presidencial. La hipocresía de Micheletti, quien lucía su decenario de madera como supuesta prueba de honorabilidad y religiosidad, siempre me incomodó profundamente. Este oportunista, artífice de la aprobación en el Congreso Nacional de la ratificación del ingreso de Honduras en el ALBA, ahora se presentaba como bastión del anti-chavismo en Honduras. Este oportunista, incapaz de ganar una precandidatura en el seno del Partido Liberal con el apoyo del Presidente Zelaya, ahora vivía unos minutos de "gloria" en abierta confrontación con su otrora aliado.

Gracias a los exabruptos del Presidente Zelaya, la tarea de Micheletti era ahora mucho más cómoda. Insistía en presentarse como defensor y protector de la Constitución, aunque en esta ocasión anunciaría que estaba dispuesto a renunciar a favor de un tercero, siempre y cuando el Presidente Zelaya estuviera dispuesto a hacer lo mismo. Era una falsa muestra de flexibilidad dado que todos los presentes sabíamos que el Presidente Zelaya nunca accedería a renunciar.

El 26 de agosto, después de un desayuno de coordinación para redactar el informe de la Comisión, me correspondió, en calidad de vocero, compartir nuestras conclusiones ante centenares de medios en una conferencia de prensa:

"Si bien la Comisión considera que se lograron avances durante su visita, debe reconocer que aún no existe la disposición para la aceptación plena del Acuerdo de San José por parte del Sr. Micheletti y sectores que le son afines."



La Comisión de Cancilleres de la OEA arribando a Tegucigalpa el 24 de agosto a bordo del C-130 Hércules de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos. De izquierda a derecha, primera fila: el Secretario de Relaciones Exteriores de Honduras, Carlos López Contreras; el Vicepresidente y Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá, Juan Carlos Varela Rodríguez; la Secretaria de Relaciones Exteriores de México, Patricia Espinosa Cantellano; el Embajador de la República Dominicana ante la OEA, Héctor Virgilio Alcántara Mejía; yo; el Secretario General José Miguel Insulza; y la Ex-Presidenta de la Corte Suprema de Justicia de Honduras, Vilma Cecilia Morales Montalván. En la segunda fila, el Ministro de Relaciones Exteriores de Argentina, Jorge Taiana; el Vice-Ministro de Relaciones Exteriores de Canadá, Peter Kent; el Vice-Primer Ministro y Ministro de Relaciones Exteriores de Jamaica, Kenneth Baugh; y Arturo Corrales Álvarez. Foto: Organización de Estados Americanos.

De regreso en Costa Rica, comenté con el Presidente Arias que la Comisión, de continuar con sus esfuerzos como posteriormente lo haría en una segunda visita a Honduras, estaba prácticamente destinada a fracasar. Sin embargo, mientras esta se mantuviera con vida, estaríamos más protegidos de los países del ALBA y otros deseosos en menoscabar y enterrar el Acuerdo de San José. Por lo tanto, resultaba oportuno continuar apoyado a la Comisión dentro de nuestras posibilidades. Entretanto, tomando en cuenta la proximidad de las elecciones generales del 29 de noviembre, el Presidente Arias optó por iniciar un proceso de diálogo con los candidatos

presidenciales. Dado que quien resultara electo tendría que posteriormente pagar el precio por los desaciertos del gobierno de facto, esperaba encontrar una mayor apertura en ellos.

Mirando hacia delante

Durante las próximas semanas, me encargué de coordinar con los comandos de los respectivos candidatos una visita conjunta a Costa Rica con el fin de sostener un diálogo con el Presidente Arias. El 16 de septiembre, todos los candidatos presidenciales debidamente inscritos asistieron a la reunión, incluyendo los dos con mayores posibilidades de ganar las elecciones: Elvin Santos Ordóñez del Partido Liberal y Porfirio "Pepe" Lobo Sosa del Partido Nacional. Para ese entonces, Lobo ya aventajaba a Santos en las encuestas de opinión, razón por la cual rehuyó a toda posición clara sobre el retorno del Presidente Zelaya a Honduras. Argumentando que lo acontecido en Honduras era producto de un cisma en el Partido Liberal, aducía que le correspondía a ese partido político asumir las responsabilidades correspondientes. Para Santos, la situación era bastante incómoda, dado que las encuestas de opinión a las cuales teníamos acceso indicaban que una clara mayoría de la ciudadanía se oponía al retorno del Presidente Zelaya. Además, a pesar de haber fungido como su Vicepresidente hasta el 17 de noviembre 2008, fecha en que presentó su renuncia, había sido abiertamente combatido por el Presidente Zelaya en las elecciones internas del Partido Liberal.

El lunes 21 de septiembre, viajé con el Presidente Arias a Nueva York para asistir a la apertura de la Asamblea General de Naciones Unidas. Tan pronto aterrizamos, me entró un breve mensaje de texto del Embajador Llorens: "Z is back." En efecto, unas pocas horas antes el Presidente Zelaya había ingresado clandestinamente a Honduras para buscar refugio en la Embajada de Brasil en Tegucigalpa. Pero las cosas no saldrían como él y sus seguidores habían planeado ni como

lo habían imaginado, a pesar de desmentir una y otra vez toda participación en los hechos, las autoridades de Itamaraty. A la euforia inicial de su retorno triunfal, con varios cientos de seguidores apostados en las cercanías de la Embajada, seguirían 129 días de aislamiento en condiciones bastante indignas. No se produjo la sublevación o la revolución que tantas veces anunciaron sus allegados más cercanos.

El 7 octubre, en el marco de la segunda visita que realizaría la Comisión de Cancilleres de la OEA, tuvimos la oportunidad de visitar al Presidente Zelaya en la Embajada de Brasil, resguardada por un importante contingente de militares y policías. Al cruzar el patio delantero, no me había preparado para el rancio olor a sudor y temor que impregnaba todo el interior de la residencia. A medida que subí al segundo piso, donde se encontraba el supuesto "huésped" del Gobierno del Brasil con su esposa y unos cuantos fieles, el aire se hacía más denso y más difícil de respirar sin provocar nauseas. Todas las ventanas estaban cerradas y cubiertas con papel de aluminio y periódicos, impidiendo la circulación y renovación del aire. Al saludar al Presidente Zelaya, y a pesar de sus mejores poses, el cansancio en su rostro revelaba que ya se sabía derrotado en sus planes y pretensiones. Para entonces, era evidente que había que mirar hacia delante y apoyar las elecciones para cerrar, aunque sea de manera insatisfactoria, este triste capítulo en el cual todo Honduras había perdido.

El 29 de noviembre se llevaron acabo las elecciones generales en Honduras, con una tasa de participación relativamente alta y una contundente victoria de Porfirio Lobo Sosa. Costa Rica, junto a Colombia y Panamá, inmediatamente abogó por el reconocimiento del Presidente-Electo y por la normalización de las relaciones con el gobierno que habría de asumir el 27 de enero 2010. El día de las elecciones, estábamos en Lisboa, Portugal, participando en la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, donde evidentemente se trató el tema de Honduras a la luz de los últimos acontecimientos.

Dado que amanecimos con siete horas de diferencia en relación con Tegucigalpa, tuvimos acceso a los resultados oficiales a temprana ahora y así rebatir las cifras inventadas propagadas por los representantes del Presidente Zelaya presentes en la Cumbre. Desde el primer evento programado para el 30 de noviembre —un desayuno con el Presidente José Luis Rodríguez Zapatero y S.M. Juan Carlos I—, el Presidente Arias abogó abiertamente por el reconocimiento de los resultados. Así habría de ser durante todo el día, y sobre todo en ocasión del debate entre los Jefes de Estado y de Gobierno. Sin embargo, algunos mandatarios como Lula da Silva y Fernández de Kirchner, entre otros, olvidaron cómo sus propios países habían recuperado la democracia menos de dos décadas antes, y ahora se presentaban inamovibles en cuanto al reconocimiento de las elecciones. Pero aparte de poner obstáculos, seguían siendo incapaces de formular una salida. La hipocresía no se extinguiría en los meses siguientes, y seguiría siendo una faceta de muchos gobiernos en su relación con Honduras.

Meses después, el 3 de noviembre 2010, en ocasión de una sesión del Consejo Permanente de la OEA en que Venezuela hizo un recuento de los golpes asestados por fuerzas oscuras a los gobiernos integrantes del ALBA, el derrocamiento del Presidente Zelaya ni siquiera fue mencionado. El circo ya no estaba en funciones, por lo que el títere había sido descartado y olvidado.

ALTOS Y BAJOS CON UN VECINO MÁS QUE INCÓMODO: LAS RELACIONES BILATERALES CON NICARAGUA



El Vicecanciller Edgar Ugalde Álvarez, y Agente de Costa Rica ante la Corte Internacional de Justicia, defendiendo los derechos de navegación y conexos de Costa Rica sobre el Río San Juan en el Palacio de Justicia en La Haya el 2 de marzo 2009. Foto: Corte Internacional de Justicia.

8. Altos y bajos con un vecino más que incómodo: las relaciones bilaterales con Nicaragua

"There are two equal and opposite errors into which our race can fall about the devils. One is to disbelieve in their existence. The other is to believe, and to feel an excessive and unhealthy interest in them."

C.S. Lewis. *The Screwtape Letters*.

El río de la discordia

Ningún recuento de nuestras relaciones con Nicaragua puede evitar hacer referencia al Río San Juan, el cual une a los pueblos fronterizos pero divide a los dos gobiernos. Así ha sido prácticamente desde el descubrimiento del llamado Desaguadero y la Ordenanza Real del 29 de noviembre 1540, mediante la cual se ordena a Diego Gutiérrez:

"conquistar y poblar la tierra que queda para nos en la dicha provincia de Veragua, ynclusa de mar a mar... con tanto que no lleguéis a la laguna de Nicaragua con quince leguas, por cuanto estas quince leguas con la dicha laguna a de quedar e quede á la gobernación de Nicaragua; pero

la navegación y pesca de lo que a vos os queda en el dicho río, y las quince leguas y laguna que quedan a Nicaragua ha de ser común."¹¹³

Poco antes, en 1502, al otro lado del Atlántico de estas tierras tórridas y pantanosas, en la pujante Florencia de los Medici, dos de las mentes más privilegiadas del Renacimiento, Leonardo da Vinci y Niccolò Machiavelli, fueron encargados de llevar acabo un inédito proyecto de canalización del Río Arno con el fin de lograr la navegación hasta el mar y privar a la entonces rival, Pisa, de acceso. Aunque los trabajos iniciaron, y se comprometieron todos los recursos humanos y financieros con este fin, la crecida de 1504 aterró las obras y toda iniciativa futura de emprender algo similar. 114 Aunque la idea de canalizar el Río San Juan se remonta hasta el Rey Carlos V, todas las iniciativas habían naufragado a causa de diferendos territoriales o incluso, gracias al hábil uso que hizo el promotor Philippe Bunau-Varilla de una estampilla mostrando al Volcán Momotombo en erupción. Gracias a dicha estampilla, el Congreso de Estados Unidos desechó la ruta por Nicaragua a favor de la compra de los activos de la Compañía del Canal de Panamá de Ferdinand de Lesseps en 1902.115

Al iniciar la administración Arias Sánchez, heredamos la demanda presentada contra Nicaragua ante la Corte Internacional de Justicia en La Haya por la violación de nuestros derechos perpetuos de libre navegación con fines de comercio y otros derechos anexos. Aunque la administración Pacheco de la Espriella había iniciado apostando a que sus muestras

¹¹³ Gobierno de Costa Rica. Memorial of Costa Rica. Dispute Concerning Navigational and Related Rights (Costa Rica v. Nicaragua). International Court of Justice. 29 de agosto 2006. Vol.1. p.10 y Vol.2 Anexo 1.

¹¹⁴ Roger D. Masters. Fortune is a River: Leonardo Da Vinci's and Niccolò Machiavelli's Magnificent Dream to Change the Course of Florentine History. [New York: The Free Press, 1998].

¹¹⁵ David McCullough. *The Path Between the Seas: The Creation of the Panama Canal*, 1870-1914. [New York: Simon & Schuster, 1977].

de buena vecindad con Managua serían correspondidas por el gobierno del Presidente Bolaños Gever, recapacitó a tiempo ante la fuerza de las evidencias y acertadamente demandó a Nicaragua el 29 de septiembre 2005. Al asumir como Canciller el 8 de mayo 2006, tenía muy presente la responsabilidad histórica que recaería sobre nosotros en cuanto a la defensa de nuestros derechos en el Río San Juan. Ante la alta probabilidad de que la Corte dictara sentencia antes de terminar la administración, sabía que una sentencia desfavorable para Costa Rica podría opacar toda nuestra gestión. Ante la importancia del tema, conversé con el Presidente Arias para que se designara como Vicecanciller a una persona que, a diferencia mía, fuera verdaderamente conocedora de Nicaragua, con la autoridad y racionalidad necesarias para atemperar nuestros peores demonios. Aunque ignoraba cuán dispuesto podría estar a integrar el equipo -- no éramos amigos sino simples conocidos—, siempre supe a quien quería tener a mi lado: al Embajador Édgar Ugalde Álvarez. Para mi sorpresa, y sobre todo eterna gratitud y amistad, este Ex-Embajador en Nicaragua y en los Países Bajos aceptó el reto de ayudarme a navegar las inciertas aguas del Río San Juan y las relaciones bilaterales con Nicaragua, entre muchos otros temas.

No me referiré a los argumentos del caso *Costa Rica c. Nicaragua*, dado que los mismos pueden ser consultados en la *Memoria y Réplica* que oportunamente presentamos ante la Corte el 29 de agosto 2006 y el 15 de enero 2008, respectivamente. Asimismo, no me considero competente para referirme al caso cuando el Vicecanciller Ugalde, a quien además nombramos Agente ante la Corte, es para todos los efectos la voz más autorizada. Con él a la cabeza de la defensa, y con Arnoldo Brenes y Sergio Ugalde más James Crawford como principales asesores jurídicos, logramos formar un equipo que lograría defender con toda la fuerza de la ley los derechos de Costa Rica.

Sin entrar a considerar los argumentos jurídicos que nos permitieron reivindicar los derechos de libre navegación con fines de comercio - en su más amplia acepción - otorgados a perpetuidad a Costa Rica por el Tratado Cañas-Jerez de 1858, basta decir que en la administración Arias Sánchez fuimos enfáticos en defender, dentro de un estricto apego al derecho internacional y sin ambages ni dilaciones, nuestra integridad territorial ante las absurdas pretensiones de Nicaragua de afectar nuestros derechos sobre el Río San Juan y más allá. Nuestra historia con Nicaragua no hacía más que comprobar, parafraseando a Cícero, que para Managua "no ha[bía] nada en el mundo que se tenga por suficientemente sagrado para que algún día no sea objeto de violencia."116 Así había sido con la anexión de Guanacaste, que aunque ratificada por el Congreso Federal de Centroamérica el 9 de diciembre 1825, fue desconocida por la Constitución de Nicaragua de 1826. Así había sido con el Tratado Cañas-Jerez de 1858, el cual Nicaragua pretendió invalidar tres décadas después argumentando que no había sido ratificado en dos legislaturas. Así había sido con la sentencia de la Corte de Justicia Centroamericana del 13 de septiembre 1916, y así habría de ser en muchas otras ocasiones.

La remisión de la *Memoria* el 29 de agosto 2006, un extenso escrito compuesto de seis volúmenes con 1080 paginas de anexos y pruebas, representó una primera culminación de un ejercicio nunca antes realizado por nuestra Cancillería. Fue un esfuerzo titánico, con escasos recursos pero con todas las energías e inteligencias mancomunadas en un solo objetivo: hacer valer los derechos de Costa Rica. Nos vimos obligados a tratar el asunto con cierta reserva para evitar que nuestros argumentos se filtraran antes de tiempo, incluyendo la toma de la Imprenta Nacional para destruir las pruebas así como las

¹¹⁶ Marcus Tullius Cicero. *Murder Trials*. [New York: Dorset Press, 1975]. Translated by Michael Grant. p.65.

hojas con errores de impresión. Así habría de ser también con la *Réplica* del 15 de enero 2008.

Unas semanas después de la presentación de la *Memoria*, me encontré con el Canciller Norman Caldera Cardenal en Nueva York, donde acordamos "desanjuanizar" nuestras relaciones bilaterales. No quería que nuestras diferencias en relación con el Río San Juan afectaran la puesta en marcha de las ideas que como gobierno entrante deseábamos impulsar conjuntamente con Nicaragua a favor del desarrollo de las zonas fronterizas. Con ese fin, nos propusimos resucitar las llamadas Comisiones Binacionales, un mecanismo que había caído en el olvido a raíz del diferendo surgido en 1998. A nuestro criterio, las Comisiones Binacionales nos daban la oportunidad de establecer un mecanismo apropiado para abordar abierta e integralmente los retos de la agenda bilateral, y en especial, para acordar proyectos concretos en beneficio de la zona fronteriza y la población residente en ambos lados de la frontera.

Al inicio, hubo resistencia de parte de Managua, probablemente pensando que detrás de este mecanismo había alguna trampa relacionada al diferendo sobre el Río San Juan. Era, sin embargo, una propuesta honesta nacida del simple hecho que nuestras zonas fronterizas son tierras olvidadas con poblaciones que dependen de la asimetría que existe entre ambos lados de la frontera: mientras los nicaragüenses cruzan a Costa Rica para abastecerse de suministros y servicios básicos, los costarricenses hacen su fin de mes proveyendo a los pobladores del otro lado. Es una convivencia generalmente pacífica, que solo se ve perturbada cuando absurdas consignas de soberanía entorpecen la comunicación o, en el caso del Río San Juan, la navegación entre ambos lados, afectando el diario vivir de las poblaciones fronterizas. Asimismo, ante la porosidad e ingobernabilidad de la zona fronteriza, también resultaba importante atender los retos de seguridad que presentaban los miles de pasos ciegos y recónditos reductos que existen a lo largo de los 309 kilómetros de frontera.

Ante nuestra perseverancia, y habiendo demostrado hasta la saciedad la neutralidad de los "reglas" previstas para la celebración de la reunión, Caldera aceptó que realizáramos la I Comisión Binacional en San José el 20 de octubre 2006. Para nosotros esto era un triunfo dado que, previendo una eventual victoria del Frente Sandinista en las elecciones a celebrarse apenas dos semanas después, queríamos dejar reestablecido este mecanismo para obligar a Managua a relacionarse con nosotros por medios diplomáticos. La celebración de I Comisión Binacional representó un modesto punto de inflexión, con carácter constructivo, en nuestras relaciones bilaterales con el gobierno saliente.

Logramos realizar la reunión a pesar de que Managua estaba aún herida por la Memoria que habíamos entregado a la Corte Internacional de Justicia el 29 de agosto. Para entonces ya estaban plenamente informados de la fuerza de nuestros argumentos y propósitos. Si antes habían albergado la esperanza que gracias a conversaciones bilaterales, más una que otra promesa que probablemente quedaría en nada, nos habrían bastado para no seguir adelante con la demanda, probablemente se dieron cuenta que no habría apaciguamiento durante nuestra gestión. Con ese cuento del matrimonio del cual no es posible el divorcio, o el de la hermandad y buena vecindad entre pueblos vecinos, ya habían conquistado a más de uno en el pasado. En efecto, Caldera ya había convencido a las anteriores autoridades a suscribir el llamado Acuerdo Tovar-Caldera del 26 de septiembre 2002, mediante el cual Costa Rica aceptó congelar por un plazo de 36 meses cualquier recurso a la Corte Internacional de Justicia para dirimir la violación de nuestros derechos en el Río San Juan. En lo personal, no entendía la lógica de congelar una situación violatoria de nuestros derechos cuando lo que se imponía era todo lo contrario, recobrar dichos derechos. Sin embargo, reconozco que al cumplirse el plazo previsto en el Acuerdo Tovar-Caldera, la administración Pacheco de la Espriella no dudó en presentar la demanda.

A pesar de las voces y opiniones de más de un analista o periodista nacional, que seguían insistiendo en una solución amistosa por la vía bilateral, ignorando las evidencias del pasado distante y reciente, nunca tuvimos duda alguna en cuanto a la imperiosa necesidad de defender nuestros intereses nacionales ante la máxima instancia del derecho internacional. El caso ante la Corte Internacional de Justicia llegaría hasta sus últimas consecuencias.

La Comisión Binacional fue la primera ocasión, en casi una década, en que prácticamente todo el personal del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica se enfocaba en las relaciones con Nicaragua, y ciertamente nos dejó una lección. Por falta de experiencia o de malicia, habían funcionarios totalmente crédulos ante cualquier propuesta de Nicaragua, deliberando con una inocencia a mi criterio inadmisible en la diplomacia. A falta de interacciones de esta envergadura, muchos de nuestros diplomáticos no estaban preparados para leer entre líneas, para entender las suspicacias y las consecuencias de algunas de las propuestas de Nicaragua. Afortunadamente, las mentes más avisadas intervinieron a tiempo en las distintas mesas de trabajo para descartar o eliminar aquellas formulaciones propuestas por Nicaragua que tenían cola. Aunque la idea de realizar una Comisión Binacional había surgido de una propuesta honesta, confieso que resultó imposible disipar la desconfianza entre los mandos superiores.

A pesar de la desconfianza, reconozco que Caldera al menos tuvo el valor de liderar dos delegaciones a Costa Rica: en ocasión de la Comisión Binacional el 20 de octubre y de la Reunión de Presidentes del SICA el 16 de diciembre. Su sucesor, en cambio, solo visitaría Costa Rica para hacer escala hacia algún tercer destino o para asistir al funeral del Ex-Presidente Rodrigo Carazo Odio, pero nunca lo hizo para hacer avanzar la agenda bilateral o regional. Nunca.

Recuerdo como el 15 de junio 2007, en ocasión de una de varias visitas que realicé a Managua, Nicaragua intentó

nuevamente congelar la demanda con el fin de entablar negociaciones bilaterales sobre nuestros derechos sobre el Río San Juan. El Canciller Santos nos llevó a su casa en las colinas al suroeste de Managua, donde se encontraban el Ex-Canciller Miguel D'Escoto Brockman y el Embajador Carlos Arguello, quienes a base de vanas palabras y promesas de fraternidad, pensaban extraer una suspensión del caso en conocimiento de La Haya. Para entonces, Nicaragua ya había presentado el 27 de mayo su Contramemoria, la cual contrariamente a lo esperado era de una calidad muy variable. Así como tenía capítulos muy bien desarrollados, había otros plagados de contradicciones que convalidaban nuestros argumentos y por ende nuestra convicción. A pesar de sus mejores esfuerzos, no habría suspensión alguna de la demanda, y no habría negociación alguna en cuanto a nuestros derechos, dado que estaba convencido que ningún acuerdo sería respetado. Si en Nicaragua no respetaban ni su propio ordenamiento jurídico, ni qué decir de los tratados y laudos vigentes entre las partes, porque habrían de respetar un enésimo acuerdo con Costa Rica. El incumplimiento o el desconocimiento de la palabra pactada -firmar me harás, cumplir jamás-, parecía ser una faceta sin límites temporales.

Además, al recibir las pruebas de Nicaragua, mediante la remisión de la *Contramemoria* y posteriormente la *Dúplica* el 15 de julio 2008, no pudimos más que constatar la mala fe de Managua. Además de tergiversar y adulterar la historia y la geografía, de reinterpretar a su antojo los artículos e incisos de los tratados y laudos vigentes, en sus escritos estaba además sentando las bases del próximo capítulo de discordia, dejando entrever sus oscuros designios para dragar la Bahía de San Juan del Norte y el Río San Juan, sin consideración alguna hacia nuestros derechos y el caudal del Río Colorado. El Río San Juan estaba condenado a ser una fuente de discordia a usanza de los gobernantes de turno en Managua.

Montealegre y Aguirre vienen a pedir ayuda

Poco tiempo después de haberse perpetrado en Nicaragua el fraude electoral en las elecciones municipales del 10 de noviembre 2008, dos líderes de la oposición viajaron a Costa Rica a entrevistarse con el Presidente Arias para solicitar su intervención. Los dos emisarios, Eduardo Montealegre Rivas y Francisco Aguirre Sacasa, venían desanimados y vencidos. No dudo que les asistía una causa justa, defender el sufragio, y que la información aportada sobre la magnitud del fraude era probablemente cierta. Pero a lo largo de la entrevista, no pude dejar de pensar que estos dos eran responsables directos de haber convertido los derechos de navegación de Costa Rica en el Río San Juan en una fuente de distracción de la corrupción imperante durante la administración del Presidente Arnoldo Alemán Lacayo. Eran dos irresponsables, cómplices por acción u omisión del régimen de corrupción que reinstaló el Presidente Alemán, y ahora venían a reclamar justicia. Además, venían a solicitar la intervención del Presidente Arias y de Costa Rica en un asunto interno de Nicaragua cuando en el pasado habían apoyado las absurdas declaraciones de guerra del Presidente Alemán ante las inexistentes agresiones de Costa Rica.

Conviene recordar que en 1998, pocas semanas después de haber impedido unilateralmente la navegación por el Río San Juan el 15 de julio, el Presidente Alemán declaró ante los medios de comunicación en Nicaragua que "si es necesario hacer uso de la institución de las fuerzas armadas que tiene Nicaragua, vamos a hacer uso de ellas... La soberanía de un pueblo no se discute, se defiende con las armas en mano." Asimismo, habían avalado "la gallardía de defender, como decía el General Sandino, la soberanía de un pueblo con el fusil en la mano... y si es necesario entregar nuestras vidas pues también vamos a entregarlas." Nuestro ilustre visitante, Montealegre, era en ese entonces Secretario de la Presidencia y estaba a una semana de ser designado Ministro de Relaciones Exteriores, y por lo tanto

artífice o cómplice directo de estas posturas irracionales contra Costa Rica. Pero ahora, una década después de haber ofrecido, por interpósita persona, entregar su vida luchando contra Costa Rica, estaba en San José pidiendo que nosotros interviniéramos en un asunto interno de Nicaragua, denunciando el fraude y solicitando un recuento bajo observación internacional.

Al concluir la exposición de ambos, esperamos la reacción del Presidente Arias. Además de expresar su profunda preocupación por lo acontecido, confesó que no entendía cómo la oposición había permitido que se desarrollaran elecciones en Nicaragua sin observadores internacionales. Les recordó la cuota de responsabilidad que tenían al haberle asegurado el triunfo al Frente Sandinista en las elecciones presidenciales de 2006 al presentarse divididos. Asimismo, rememoró el rol que le correspondió jugar en las elecciones presidenciales de 1990, cuando insistió ante todos los opositores para que formaran la UNO y abanderaran una única candidatura presidencial: la de Violeta Barrios de Chamorro. En cuanto a la posición de Costa Rica, en relación con el reciente fraude, me solicitó opinión.

No habíamos tenido la oportunidad de comentar en detalle este tema, pero aproveché la ocasión para recordarles, también, lo que personalmente pensaba de ellos. Comenté que no podíamos dejar de considerar esa dinámica tan propia a Nicaragua, que le permite a todas las fuerzas vivas, independientemente de su inclinación partidaria, a aglutinarse frente a Costa Rica. En ese sentido, una intervención de Costa Rica, o del Presidente Arias, podría terminar por ser un arma de doble filo. No podíamos excluir que en vez de ayudar a aquellos que estaban denunciando el fraude, cualquier declaración o acción del Presidente Arias terminara desviando la atención hacia la supuesta injerencia de Costa Rica en un asunto interno. El pasado ya nos había demostrado con creces que la animadversión hacia Costa Rica podía más que la atención de los males que aquejan a Nicaragua.

Al terminar la entrevista, el Presidente Arias no había comprometido su palabra en ningún sentido. Una cosa es lo

que privadamente se podía pensar de lo que estaba ocurriendo en Nicaragua, otra es lo que públicamente se podía hacer sin agregar una razón de más de confrontación con Managua. El fraude perpetrado por el Frente Sandinista evidentemente fue causa de profunda preocupación para nosotros, dado que constituía un ensayo para un eventual fraude en las elecciones presidenciales. Dado que estas elecciones fueron de poca monta —no estaba en juego el continuismo del Presidente Ortega Saavedra—, le dieron al régimen una oportunidad para ensayar y afinar su estrategia con miras al 2011.

Con el Presidente Arias decidimos que como vecinos de Nicaragua debíamos aceptar que el Frente Sandinista pretendería continuidad más allá del 2011, y que ante este panorama solo existían dos escenarios posibles. En ambos, los países cooperantes eran quienes realmente tenían capacidad de incidir sobre Nicaragua, dado que internamente una parte de la oposición era cooptada por el Frente Sandinista y que externamente solo aquellos que tenían recursos financieros tenían verdaderas cartas de negociación. En una cleptocracia solo el dinero cuenta. Un escenario consistía en una confrontación retórica de valores entre los países cooperantes con Managua, sobre todo en materia de transparencia electoral, sin que mediara cambio alguno en cuanto a la inyección de ayudas externas al presupuesto del gobierno. El otro escenario consistía en una confrontación más profunda entre los países cooperantes y Managua, en la cual en razón de la violación a valores fundamentales de la democracia, básicamente se cerraban todas las fuentes de apoyo presupuestario. Este escenario tenía más posibilidades de influir sobre Managua si el precio del petróleo bajaba, como efectivamente sucedió, afectando así la ayuda presupuestaria otorgada por Venezuela y otros socios con agendas poco claras.

Finalmente, los países cooperantes implementaron una estrategia híbrida, dado que inicialmente solo amenazaron con recortar la ayuda presupuestaria y tardaron algún tiempo en hacer los cortes efectivos. La Cuenta Reto del Milenio de Estados Unidos solo fue cancelada en 2009, bajo la administración del Presidente Obama, pero se mantuvo vigente a lo largo de la administración Bush gracias a la miopía de quienes estaban a cargo del programa.

Un río cargado de secuelas

Visiblemente descontentos con la sentencia de la Corte Internacional de Justicia del 13 de julio 2009, y en abierta violación a lo que había dictado la Corte en cuanto a eventuales mejoras en la navegabilidad del Río San Juan, Nicaragua anunció sin consulta previa alguna que dragaría los últimos 36 kilómetros del cauce.

La pretensión de dragar el Río desde Boca Colorado hasta la desembocadura en la Bahía de San Juan del Norte era a todas luces una nueva provocación. Según la geomorfología de la cuenca, el Río San Juan está destinado a sedimentarse y reducirse y a buscar una salida al mar por el Río Colorado o algún otro afluente aún más al sur. El último estudio serio de la geología de la zona, el Informe del Nicaragua Canal Commission de 1897-1899, ubica la salida "original" del Río San Juan en lo que hoy se conoce como el San Juanillo y destaca la migración progresiva del cauce hacia el sur y el actual Río Colorado:

"Es probable que el Río originalmente ocupó la actual posición del San Juanillo, fluyendo hacia el norte... Luego abandonó gradualmente su canal norte a favor de la actual posición del bajo San Juan. Seguidamente, este último se hizo inestable y buscó una salida al mar más favorable aún más al sur. El actual canal del Río Colorado se desarrolló a expensas del bajo San Juan... Salvo que sea artificialmente modificado, el bajo San Juan seguirá extinguiéndose y prácticamente toda el agua encontrará su salida al mar por el Río Colorado o algún otro canal más favorable aún más al sur." 117

¹¹⁷ Nicaragua Canal Commission. Report. [Baltimore: Lord Baltimore Press, 1899]. pp.151-152. Informe elaborado por el Rear Adm. John G. Walker, U.S.N.

Conscientes del inevitable impacto ambiental y territorial que tendría dichas obras, y luego de confirmar la intención de Managua de desviar unos 1730 metros cúbicos de agua por segundo del Río Colorado para aumentar el caudal del Río San Juan, 118 el 27 de agosto enviamos una enérgica protesta fundamentada en los tratados y laudos correspondientes así como en lo establecido en la reciente sentencia. Dado que la exigencia planteada a Nicaragua en la nota DM-637-09 sería descontinuada y desautorizada por quien sería mi sucesor — con las nefastas consecuencias que veremos más adelante —, estimo conveniente reproducir parte de la misma en esta ocasión:

"Me es grato saludar a Vuestra Excelencia en ocasión de referirme al anuncio realizado por autoridades nicaragüenses sobre el dragado del Río San Juan.

"Como Costa Rica ha expresado con anterioridad, reconocemos que Nicaragua puede realizar mejoras en el cauce del río San Juan [...]. Sin embargo, han causado preocupación declaraciones atribuidas al Gerente de la Empresa Portuaria Nacional, señor Virgilio Silva, en el diario *La Prensa* de Nicaragua del día 25 de agosto de 2009, según las cuales Nicaragua pretende desviar 1700 metros cúbicos por segundo del caudal que actualmente tiene el Río Colorado costarricense. Idénticas declaraciones a la Agencia AP se le atribuyen a Edén Pastora, responsable del proyecto de dragado, quien además indicó públicamente que ese caudal del Río San Juan 'se perdió luego de que Costa Rica desvió el caudal hacia el Río Colorado de su propiedad entre 1945 y 1950.'

"Como Vuestra Excelencia sabe, además del hecho de que históricamente no es cierto que Costa Rica haya desviado hacia el Río Colorado el caudal del Río San Juan o que se hayan realizado labores de dragado en dicho río, la realización de obras en el Río San Juan no puede dañar el territorio costarricense, incluyendo la reducción del nivel

¹¹⁸ Arlen Cerda y Wilder Pérez. "Dragarán río en septiembre." La Prensa. Managua, Nicaragua. 21 de agosto 2009. Otros medios locales también consignaron la noticia.

de las aguas de sus ríos. Esto está claramente establecido en el artículo 3, inciso 6 del Laudo Cleveland de 1888, cuyos términos fueron ratificados por la Corte Internacional de Justicia en su reciente sentencia de 13 de julio de 2009. Dicho inciso 6, en su original en inglés, establece:

'The Republic of Costa Rica can not prevent the Republic of Nicaragua from executing at her own expense and within her own territory such works of improvement, provided such works of improvement do not result in the occupation or flooding or damage of Costa Rican territory.'

"Es evidente que las declaraciones públicas de los mencionados funcionarios, que indican que Nicaragua pretende desviar 1700 metros por segundo del caudal que actualmente tiene el Río Colorado, constituyen prueba incuestionable de que se le quiere causar un daño grave al territorio de Costa Rica. Independientemente de cuántos metros por segundo se intenten desviar, cualquier desvío de aguas que haga la República de Nicaragua en perjuicio del nivel actual que tiene el Río Colorado es violatorio tanto de lo dispuesto por el Laudo Cleveland de 1888, como del Derecho Internacional en general.

"De manera adicional al anuncio del desvío de las aguas del Río Colorado, a la República de Costa Rica le preocupa el impacto ambiental que las obras de dragado del Río San Juan puedan tener en las lagunas, ríos, pantanos herbáceos, bosqueos inundados y en general sobre los numerosos humedales costarricenses que se encuentran en la zona. Tal es el caso de los refugios de vida silvestre Laguna Maquenque y Barra del Colorado y del Corredor Fronterizo y el Parque Nacional Tortuguero. Me permito recordar a Vuestra Excelencia que por su diversidad biológica, este ecosistema ha recibido la mención de humedal de importancia internacional a través de la Convención RAMSAR, declaración que se oficializó el 20 de marzo de 1996 y es conocido como el Humedal RAMSAR Caribe Noreste, el cual además es parte del Corredor Mesoamericano (SICA-CCAD), al formar en conjunto con la Reserva Biológica Indio Maíz en Nicaragua, un corredor biológico binacional. Asimismo, el daño también podría alcanzar a la Bahía de San Juan del Norte, copropiedad del Estado costarricense según lo dispuesto por el artículo 4 del Tratado de Límites de 1858.

"Por consiguiente, el perjuicio que se generaría como resultado de un trabajo de dragado en el Río San Juan es grave y nefasto. Fue precisamente por esta misma preocupación que Costa Rica le solicitó a Nicaragua, el 26 de enero de 2006, la información técnica respectiva sobre los trabajos de dragado en el Río San Juan. Más de tres años después, Nicaragua no ha remitido esa información.

"En estas circunstancias, Costa Rica le hace ver al Gobierno de Nicaragua que antes de la realización de cualquier obra de dragado, deben realizarse estudios de impacto ambiental que determinen que las obras no dañarán los humedales, ríos y zonas boscosas de Costa Rica, ni la Bahía de San Juan del Norte. Tales estudios también deben determinar que no habrá afectación sobre el caudal actual del Río Colorado, o sobre cualquier otro río costarricense. "Por lo tanto, en primer lugar Costa Rica exige que la República de Nicaragua detenga inmediatamente cualquier y todo proyecto de dragado del Río San Juan que pudiera tener el efecto de causar daño al territorio de Costa Rica y a la Bahía de San Juan del Norte. Asimismo, se le solicita a la República de Nicaragua que le proporcione al Gobierno de Costa Rica los estudios técnicos que demuestren que los trabajos de dragado que la República de Nicaragua procura realizar en el Río San Juan no dañarán territorio costarricense, incluyendo la Bahía de San Juan del Norte, ni afectarán el nivel de aguas de los ríos nacionales que se alimentan del Río San Juan, en especial del Río Colorado."

Asimismo, con el fin de tomar medidas preventivas, integramos un equipo interdisciplinario para fotografiar todo el margen costarricense del Río San Juan desde Boca Colorado hasta Punta Castilla, abarcando Isla Calero e Isla Portillos, con el fin de poder documentar cualquier afectación ambiental o territorial e instalamos equipos básicos para medir el caudal del Río Colorado. Personalmente visité la zona, junto a personal del Instituto Geográfico Nacional [IGN] y expertos de la Cancillería, recorriendo un trecho de la margen costarricense al oeste del puesto conocido como Delta Costa Rica mientras los efectivos del Ejército de Nicaragua observaban nuestros movimientos desde la otra margen, e incluso cruzamos el Río Colorado para inspeccionar la parte más occidental de Isla Calero. Si bien por razones evidentes no ingresamos al Río San Juan, sí navegamos unos 56 kilómetros del Río Colorado, el cual estaba bastante crecido en razón de las lluvias de los últimos días. Aunque se había anunciado que el dragado iniciaría en el mes de septiembre a más tardar, dichos trabajos quedaron suspendidos.

De haber iniciado —un escenario que no podíamos descartar—, habíamos considerado demandar nuevamente a Nicaragua ante la Corte Internacional de Justicia, basando nuestro reclamo, y las medidas cautelares del caso, en la misma sentencia de la Corte del 13 de julio 2009, concretamente en el párrafo 155, el cual reafirma en todos sus extremos los párrafos 4 a 6 de la cláusula tercera del Laudo Cleveland de 1888. Aunque esta acción suponía una nueva erogación de recursos y la contratación del equipo jurídico que nos asistió en el caso sobre los derechos de navegación y conexos sobre el Río San Juan, no estábamos dispuestos a dejar pasar esa afrenta. Al tratarse de una clara violación de la reciente sentencia de la Corte, y no solo de acuerdos y laudos de otra época o dictados por otras instancias, teníamos todas las de ganar.

Mientras manteníamos un ojo puesto sobre el Río San Juan, también tomamos las precauciones del caso para informarnos acerca de las pretensiones de Nicaragua en el Mar Caribe en el marco del caso *Nicaragua c. Colombia*. Habiendo formulado una petición a la Corte con el fin de tener acceso a los documentos presentados por Managua y Bogotá, la cual fue concedida, revisamos las pretensiones de ambas partes y

su eventual afectación a los intereses jurídicos de Costa Rica. Al revisar la Réplica presentada por Nicaragua, no solo había una clara afectación a nuestros intereses sobre el Mar Caribe. sino que Managua reclamaba como suyos un área de varios miles de kilómetros cuadrados.¹¹⁹ Evidentemente no había aplicado la equidistancia, o algún otro método de delimitación medianamente sensato, sino una diagonal sin ninguna objetividad geométrica. Aunque la disputa versaba sobre el meridiano 82 en el Mar Caribe en relación con Colombia, y las pretensiones de Nicaragua de reclamar soberanía sobre el archipiélago de San Andrés y las demás islas y cayos circundantes, subrepticiamente se había introducido un reclamo a áreas marítimas bajo soberanía de Costa Rica. Contrariamente a la actitud mesurada que adoptó Costa Rica al no establecer reclamo alguno sobre las islas en ocasión del Laudo Loubet de 1900 que delimitó la frontera con Colombia, ahora Managua pretendía ampliar su soberanía en el Mar Caribe a costas nuestras. Ante esta nueva provocación, y aún a sabiendas de cómo sería interpretada en Nicaragua nuestra participación en el caso, el 25 de febrero 2010 solicitamos el derecho de intervenir de conformidad con el artículo 62 del Estatuto de la Corte con el fin de poder informar a los jueces en cuanto al verdadero alcance de nuestras áreas marítimas e intereses jurídicos en el Mar Caribe. 120 Iniciamos, asimismo, los preparativos para documentar adecuadamente nuestro reclamo, recurriendo nuevamente a los expertos del IGN, y estudiando los diferentes escenarios jurídicos que podrían darse con el Vicecanciller Ugalde Alvarez y los dos asesores Sergio Ugalde y Arnoldo Brenes.

¹¹⁹ Gobierno de Nicaragua. *Reply*. Territorial and Maritime Dispute (*Nicaragua v. Colombia*). International Court of Justice. 18 de septiembre 2009.

¹²⁰ Gobierno de Costa Rica. Application for Permission to Intervene. Territorial and Maritime Dispute (Nicaragua v. Colombia). International Court of Justice. 25 de febrero 2010.

En materia del Río San Juan, a los gobiernos en Nicaragua no les importa lo que dicte la historia o la geografía, los tratados o los laudos. No los mueven las necesidades o intereses de los habitantes de la zona. Lo único que los motiva es convertirlo en un río de la discordia. Para Managua, el Río San Juan es, para retomar una conocida frase de Clausewitz, una continuación de la política por otros medios.

Aunque tengo una profunda admiración por diplomáticos clásicos de la talla de Metternich, Castlereagh y Talleyrand, en tiempos modernos tengo una marcada preferencia por George F. Kennan. Su vida diplomática y académica estuvo colmada de aciertos, de premoniciones que otros descartaron solo para verlas confirmadas con el tiempo. Su agudo instinto raramente lo traicionó. Nunca alcanzó posiciones de alta jerarquía, y en más de una ocasión fue maltratado o descartado por superiores con mentes inferiores, pero sus ideas marcaron la política exterior de los Estados Unidos desde la administración Truman a la administración Reagan. Su contribución intelectual a la escuela del realismo político no tiene igual al punto que fue probablemente la persona que más pensó y contribuyó a que la Guerra Fría nunca calentara realmente. A pesar de ser daltónico, siempre fue un agudo observador del presente con una capacidad inusual para distinguir lo importante de lo irrelevante. Desafortunadamente, nunca llegué a conocerlo y lo único que comparto con él es nuestra alta máter Princeton University.

Pero por más distante que nos pueda parecer la contención de la Unión Soviética elaborada por Kennan, sus ideas son a mi juicio perfectamente aplicables a las incómodas relaciones bilaterales entre Costa Rica y Nicaragua. En efecto, la administración Arias Sánchez se desmarcaría de su antecesora y sucesora al abordar la relación con Managua desde una óptica estrictamente realista, sin confiarse en los cantos de hermandad y buena vecindad entre los pueblos o los gobiernos. La administración Pacheco de la Espriella inició su convivencia con el Presidente Bolaños Geyer aludiendo al hecho que

ambos gobernantes eran como "hermanos siameses", pero terminó acertadamente demandando a Nicaragua ante la Corte como ya mencionamos. Posteriormente, la administración Chinchilla Miranda vaticinó una era de buenas relaciones con Managua, diagnóstico que no duró más de 70 días como veremos más adelante. Durante la administración Arias Sánchez, en cambio, tuvimos muy en mente una aguda observación de Kennan que consideré perfectamente aplicable a los cantos y encantos de Nicaragua:

"Observan con gratificación que de este modo la gente puede ser llevada, como un pretendiente que no pierde la esperanza, a realizar uno tras otro intento de congraciarse sin nunca alcanzar el punto en el cual se satisface el ardor y se reconoce la generosidad."¹²¹

Hans Morgenthau había encapsulado este proceder de otra manera al decir que "el error yace en no visualizar que las sucesivas demandas de la otra parte, lejos de ser aisladas y estar derivadas de reclamos específicos, forman parte de una cadena." En nuestro caso, no estábamos dispuestos a formar parte y acentuar la cadena de concesiones. Por ello, algunos medios nos atribuyeron unas malas relaciones con Nicaragua, cuando precisamente el error yace en la sucesión de concesiones.

Indispuestos a comprometer nuestros intereses nacionales, o incluso a ceder en preocupaciones más coyunturales sin tener contrapartidas fehacientes de parte de Nicaragua, realizamos una clara política de contención. Actuando en diversos frentes, sea a nivel bilateral, regional o multilateral, intentamos "una paciente, inteligente y vigilante aplicación de contra-fuerza en una serie cambiante de puntos geográficos y políticos." Esta política contó con sus detractores, incluyendo al propio Embajador de

¹²¹ Nicholas Thompson. *The Dove and the Hawk: Paul Nitze, George Kennan and the History of the Cold War.* [New York: Holt, Henry & Co., 2009]. p.19.

¹²² Morgenthau. Op cit. p.65.

Costa Rica en Managua, Antonio Tacsan Lam, entre otros, pero logramos mantener el norte. En ocasiones aproveché las diferencias de criterio con el Embajador Tacsan para enviar mensajes a todas luces disímiles a Managua, dando a entender que las posiciones no estaban aún consumadas cuando de hecho lo estaban. En otras, y para no dejar duda alguna de nuestras intenciones y posiciones, simplemente le autorizábamos vacaciones o lo llamábamos a reuniones en San José para así asegurar la claridad e integridad del mensaje.

Managua se convierte en el Munich 1938 de la administración Chinchilla Miranda

A partir del 8 de mayo 2010, y contra todas las evidencias, la administración Chinchilla Miranda se declaró una firme creyente en las buenas relaciones con el Gobierno de Nicaragua. Lo que nunca me imaginé es que esta prioridad en la política exterior conduciría a una política de apaciguamiento en el peor sentido de la palabra. Ahora recuerdo que en ocasión de una reunión privada con la entonces Presidenta-Electa en Casa Amarilla, junto al Vicecanciller Ugalde le hicimos un detallado recuento de las potenciales discordias en la agenda con Nicaragua. En especial, y con varios mapas dispuestos sobre la mesa, le alertamos de las verdaderas intenciones de Nicaragua en relación con el dragado en el Río San Juan así como en materia de delimitación marítima en el marco del diferendo con Colombia. Sin embargo, a juzgar por los hechos, parece que nuestras alertas cayeron sobre oídos sordos dado que como primer acto, el 13 de julio el gobierno desautorizó públicamente al Canciller a.i. Carlos Roverssi por protestar ante la intención de Nicaragua de iniciar el dragado del Río San Juan en abierta violación de los tratados y laudos limítrofes y la sentencia de la Corte Internacional de Justicia del 13 de julio 2009. Aunque la nota de protesta buscaba evitar cualquier afectación a los márgenes o intereses costarricenses, la defensa de nuestros intereses quedó truncada ante la prioridad otorgada por la Presidente Chinchilla al apaciguamiento de Nicaragua. Acto seguido, y para encontrar su Munich 1938 al mejor estilo de Neville Chamberlain al creer que Adolf Hitler era de fiar,¹²³ el Canciller René Castro Salazar viajó a Managua el 21 de julio para expresar sus sinceras disculpas y para avalar el proyecto de dragado dado que, según sus propias palabras,

"el Canciller Santos dio garantías verbales de que el proyecto actual de dragado no tendrá impacto sobre el caudal del río Colorado... Para nosotros esta garantía verbal es suficiente para tener tranquilidad de que no se generará daño a territorio nacional. No hay en realidad motivos para dudar de la palabra del Ministro de Relaciones de Nicaragua o de su Presidente."¹²⁴

Con el consentimiento dado por Castro a los trabajos de dragado, se creó la oportunidad perfecta para que Nicaragua agrediera a Costa Rica, primero mediante la afectación ambiental provocada por el depósito de sedimentos y tala de árboles y luego mediante la invasión y ocupación de Isla Calero por el Ejército de Nicaragua. Como habría de comprobarse en la sesión del Consejo Permanente de la OEA el 9 de noviembre 2010, cada una de las infortunadas palabras de Castro serían empleadas por Nicaragua para intentar desvirtuar los reclamos soberanos de Costa Rica al consumarse la agresión contra nuestra integridad territorial. Con menos de seis meses de ensayar su ingenua política de buena vecindad con Nicaragua, la administración Chinchilla Miranda había perdido la

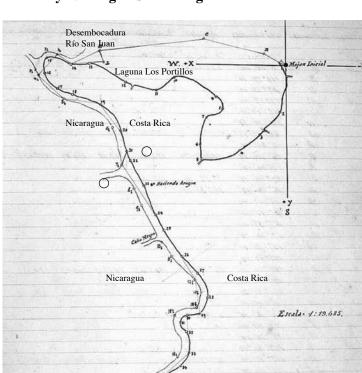
^{123 &}quot;In spite of the hardness and ruthlessness I thought I saw in his face, I got the impression that here was a man who could be relied upon when he had given his word." Keith Feiling. *The Life of Neville Chamberlain*. [New York: MacMillan, 1946], p.367.

¹²⁴ René Castro Salazar. Acta de la Sesión Extraordinaria Número 20. Comisión Permanente Especial del Ambiente. Asamblea Legislativa. San José, Costa Rica. 8 de septiembre 2010.

isla más grande de Costa Rica gracias a su inocencia y a la perfidia del Presidente Ortega.

La ingenuidad y credulidad de Castro contrasta con las posturas preclaras y razonadas de una distinguida línea de Ministros de Relaciones Exteriores que si defendieron los intereses nacionales sin medias tintas. Esas medias tintas que también caracterizaron al Ministro de Seguridad Pública, José María Tijerino, el cual ordenó un mediático despliegue de fuerzas para reafirmar la soberanía de Costa Rica sobre la Isla Calero e izar una bandera, para luego abandonar el sitio menos de 48 horas después y dejar olvidada la bandera para el deleite del Ejército de Nicaragua. Ninguno de los responsables de esa movilización pensó en qué pasaría con la bandera el día después.

Al producirse el repliegue de nuestros efectivos, Managua invadió Isla Calero con el afán de reubicar la frontera en base a la supuesta existencia de una salida, hoy sedimentada, del Río San Juan a la Laguna Los Portillos. Aún cuando invocaba las actas de la Comisión de Porter Alexander, quien fijó los límites entre ambos países y amojonó la frontera entre 1897 y 1899, la revisión más elemental de las actas, así como del esquema que se reproduce a continuación, no dejaban duda alguna en cuanto a la soberanía de Costa Rica sobre el área invadida. El esquema dibujado por el mismo Alexander no identifica ningún brazo del Río San Juan entre el punto 23, donde se sitúa la Hacienda Aragón, y el punto 5 en la margen sur de la Laguna Los Portillos. Una vez más, Managua tergiversaba e interpretaba los tratados y los laudos a su antojo, pero esta vez, pretendía impedir mediante el uso de la fuerza que Costa Rica defendiera sus derechos.



Mapa 8.1

Delimitación de la Frontera entre Costa Rica
y Nicaragua Sector Laguna Los Portillos

Fuente: Actas Alexander. 1899.

La línea negra más gruesa es la frontera, la cual sigue los márgenes de la Laguna Los Portillos desde Punta Castilla ["mojón inicial" y punto 1 en el esquema] hasta la desembocadura del Río San Juan [punto 14] y luego sigue la margen derecha del Río San Juan de conformidad con el Tratado Cañas-Jerez.

Ante la invasión de Isla Calero, y la consecuente pérdida de varios kilómetros cuadrados de nuestro territorio nacional, la administración Chinchilla Miranda tuvo que reprogramar, sobre la base de reacciones e improvisaciones, su política hacia Nicaragua. Sin aparentemente entender las limitaciones de la OEA, así como medir los riesgos de empantanarse buscando el consenso, optó por llevar el asunto a esa instancia regional en vez de recurrir de buenas y primeras al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Costa Rica había sido agredida, se había producido un crimen de agresión que taxativamente representa una amenaza a la paz y seguridad regional de conformidad con el artículo 24 de la Carta de las Naciones Unidas.

Por razones que solo los responsables podrán explicar, Costa Rica optó por llevar el asunto a un foro que tradicionalmente opera por consenso, incluido el de Nicaragua. Si bien se logró que la OEA desempolvara sus Reglas de Procedimiento para someter las patéticas propuestas del Secretario General a votación, la sesión del 12 de noviembre daba tristeza ante el desconocimiento de la Secretaría del procedimiento a aplicar, sin claridad alguna en cuanto a la mayoría requerida y la forma de consignar el voto. Me atrevo a decir que las propuestas eran patéticas dado que en ningún momento constataban la agresión o violación a la soberanía de Costa Rica y más bien establecían una absoluta paridad entre las partes. Además, eran notoriamente deficientes al referirse ambiguamente a la "situación en la zona limítrofe entre ambos países" y no contemplar suspensión alguna a los trabajos en curso que estaban afectando la integridad territorial y ambiental de Costa Rica.

La resolución CP/RES.978 (1777/10) que adoptó el Consejo Permanente el 12 de noviembre era incluso ofensiva, dado que el crimen de agresión era reducido a "aspectos de la agenda bilateral" o "aspectos relacionados con la demarcación de la línea fronteriza." Además de llamar a la realización de la VIII Comisión Binacional a más tardar en la fecha originalmente acordada, llamaba a las partes a retomar de inmediato las conversaciones sobre la demarcación, ignorando que desde el mojón original en Punta Castilla hasta el mojón 2, unos 140 kilómetros río arriba, no hay necesidad de delimitar absolutamente

nada dado que la margen derecha del Río San Juan es la frontera. Finalmente, para terminar de desnaturalizar el crimen de agresión y vaciarlo de todo sentido de urgencia o importancia, llamaba eufemísticamente a las partes a "evitar la presencia de fuerzas armadas o de seguridad en el área donde su presencia podría generar tensión." Aunque este adefesio fue adoptado con 21 votos a favor y 2 en contra con 3 abstenciones, amanecimos el 13 de noviembre con Isla Calero aún ocupada por el Ejército de Nicaragua. Nada había cambiado.

Mientras la administración Chinchilla Miranda empezaba a entender la caja de Pandora que había abierto con su política de apaciguamiento, el 11 de noviembre la Asamblea Nacional de Nicaragua celebró una sesión extraordinaria en el departamento del Río San Juan. En dicha sesión, por votación unánime, todos los partidos avalaron las agresiones militares contra Costa Rica y dieron su respaldo a las acciones del Presidente Ortega. Además, olvidando que Nicaragua era el segundo país más miserable del hemisferio, solo superado por Haití, aprobaron un incremento en el presupuesto del Ejército. El subdesarrollo es en gran medida producto de la (in)cultura de los pueblos.

El 22 de diciembre 1847, si se me permite la digresión, una vez consumada la victoria de los Estados Unidos en la Guerra Mexicana-Americana, un diputado novato del Congreso de los Estados Unidos emplazó al Presidente Polk a demostrar que la guerra no había sido iniciada innecesaria e inconstitucionalmente. Esta no era una postura popular, cuando la inmensa mayoría estaba embriagada con la anexión de vastos territorios que duplicarían la extensión territorial de los Estados Unidos. Sin embargo, era lo que le dictaba su conciencia y no estaba dispuesto a aceptar que Polk "escapara al escrutinio fijando la mirada del público en la gloria militar." ¹²⁵ Esa fue la actitud de Abraham Lincoln, quien apenas dos me-

¹²⁵ Doris Kearns Goodwin. Team of Rivals: The Political Genius of Abraham Lincoln. [New York: Simon & Schuster, 2005]. p.122.

ses antes había jurado como diputado, pero evidentemente no podíamos esperar tal dignidad del diputado Eduardo Montealegre, o de ningún otro diputado de "oposición", al celebrarse la sesión extraordinaria de la Asamblea Nacional de Nicaragua. Optaron por convalidar los vientos de guerra contra un enemigo imaginario antes de confrontar al verdadero enemigo: los vientos de dictadura. Estoy seguro de que a futuro vendrán nuevamente a Costa Rica a lamentarse de su suerte y a denunciar los abusos y excesos de sus opositores.

Pocos días después, para bendecir los vientos de guerra, hizo aparición el Cardenal Miguel Obando y Bravo, mancillando por enésima vez su sotana púrpura a vista y paciencia del Vaticano. C.S. Lewis termina su obra The Screwtape Letters enunciando que "en ningún lugar se tienta con más éxito que en las propias gradas del altar."126 Esto resulta especialmente cierto en el caso de Obando y Bravo, quien a cambio de posiciones y favores para sí mismo y su descendencia, se entregó a cuerpo entero a legitimar el gobierno de Ortega Saavedra. El arte de vender su conciencia al mejor postor parece que lo aprendió de algunos de sus antecesores, como el vicario José Hilario Herdocia, quien felicitó efusivamente a William Walker por haber restablecido la paz en Nicaragua e incluso le prestó 963 onzas de plata fina aparentemente extraídas del altar mayor de la Iglesia de la Merced en Granada para financiar sus malévolas andanzas.¹²⁷ O el vil cura Agustín Vijil, quien a cambio de una mejor vida como Enviado Plenipotenciario de Nicaragua en Washington, D.C., abogó para que Estados Unidos reconociera como legítimo el matrimonio de conveniencia del Presidente Patricio Rivas con los filibusteros, antecesor de otros pactos innobles y criminales de más reciente data.

¹²⁶ C.S. Lewis. *The Screwtape Letters*. [New York: HarperOne, 1996]. p.209. "Nowhere do we tempt so successfully as on the very steps of the altar."

¹²⁷ Lorenzo Montúfar Rivera. Walker en Centro América. [Alajuela: Museo Histórico Cultural Juan Santamaría, 2000], p.133.

El 14 de noviembre me invitaron, a pesar de nuestras diferencias, a una reunión en Casa Presidencial con la Presidente Chinchilla. Dicha reunión había sido convocada para informar y escuchar el parecer de los cinco Ex-Cancilleres más recientes. Algunos de ellos ya estaban ayudando al gobierno en sus gestiones ante la OEA, y quedó patente que era el único con quien no habían establecido contacto previo. En la medida que vo era la antitesis del apaciguamiento que había activado la administración Chinchilla Miranda, esto era comprensible. Después de escuchar a la Presidente Chinchilla esbozar la estrategia hacia delante, la cual consistía en agotar todo noviembre en la OEA, para luego activar otros mecanismos, no pude evitar pensar que aún no entendían la gravedad de la situación. Inseguros de acceder a las grandes ligas, seguían empecinados en quemar etapas en la OEA, mientras Nicaragua continuaba con la tala de árboles y la apertura de un canal artificial entre el Río San Juan y la Laguna Los Portillos. Escuché pacientemente a los demás Ex-Cancilleres quienes, salvo uno, coincidían en la conveniencia de seguir agotando etapas en el marco de la OEA. Solo el Ex-Canciller Tovar Faja se inclinó por otro curso de acción, la Corte Internacional de Justicia. Quise ser el último en tomar la palabra, y traté de poner el rol de la OEA en perspectiva y de rebatir uno a uno los temores que algunos planteaban en cuanto a recurrir al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y la Corte Internacional de Justicia. Insistí en que Costa Rica debía activar dos mecanismos paralelamente, al invocar el artículo 35, inciso 1 de la Carta de las Naciones Unidas para llevar este crimen de agresión al Consejo de Seguridad, y el artículo 36, inciso 1 del Estatuto de la Corte para demandar a Nicaragua.

Para poner el artículo 35, inciso 1, en perspectiva, usé el ejemplo de Brasil al invocar dicho artículo sin dilación alguna para resguardar la integridad y seguridad de unos 400 metros cuadrados en Tegucigalpa al temer una incursión armada a su Embajada para desalojar y apresar al Presidente Zelaya. En

nuestro caso, ya invadidos y con parte de una isla de 151 kilómetros cuadrados bajo el control del Ejército de Nicaragua, la administración Chinchilla Miranda seguía ensayando y temporizando con otras instancias. Asimismo, enumerando una serie de precedentes en que tanto el Consejo de Seguridad como la Corte Internacional de Justicia habían estado en conocimiento de un mismo asunto, 128 resalté la urgencia de demandar a Nicaragua ante La Haya sin demora alguna. No debíamos permitir bajo ninguna circunstancia que Nicaragua accediera primero a la Corte. Asistí a Casa Presidencial sin ilusión alguna de ser escuchado, y a juzgar por la reiteración de la estrategia de agotar todo noviembre en la OEA, esta vez convocando a una Reunión de Consulta para finales de mes, pensé que así había sido y que seguirían improvisando y temporizando.

El 18 de noviembre, ya entrada la noche, se anunció que Costa Rica había demandado a Nicaragua ante la Corte. Me alegré por Costa Rica y porque finalmente la administración Chinchilla Miranda empezaba a recurrir a las máximas instancias ante este crimen de agresión. Aunque al filo de la medianoche, Costa Rica se había adelantado a Nicaragua, quien sabe en cuantos minutos, en apersonarse ante la Corte. Me alegré además de saber que la demanda estaría en manos del mismo equipo que integramos para defender nuestro derechos de navegación y conexos en el Río San Juan. Finalmente, me alegré al imaginarme al Embajador de Nicaragua en La Haya, preparándose para invocar el artículo 36 del Estatuto de la Corte en contra Costa Rica, enterándose que ahora sería el demandado. Managua había perdido la primera partida en la batalla jurídica que estaba por iniciar.

¹²⁸ En la reunión cité los siguientes casos: Certain Expenses (1961), Namibia (1970), Grecia c. Turquía (1976), Estados Unidos c. Irán (1979), Nicaragua c. Estados Unidos (1984), Libia c. Estados Unidos (1992) y Kosovo (2008). Cada uno de los casos anteriores estuvo en conocimiento paralelo del Consejo de Seguridad y de la Corte Internacional de Justicia. Ver al respecto Bruno Stagno Ugarte. "Es hora de acudir a las máximas instancias." La República. San José, Costa Rica. 19 de noviembre 2010.

Espero que los responsables, de este lado de la frontera, que han apoyando políticas de apaciguamiento con Managua recapaciten y aprendan la lección. Nada cambiará del otro lado mientras no haya una democracia digna de ese nombre en Nicaragua. Espero que esta violación a nuestra integridad territorial los haga entender que improvisar una política exterior tiene costos. En 1855, Nicaragua propuso venderle Guanacaste a Costa Rica a pesar que ya teníamos tres décadas de uti possidetis sobre esa provincia. En ese entonces el destino de la patria estaba afortunadamente en manos del Presidente Juan Rafael Mora, quien supo responder con altura a la desfachatez de Nicaragua y mandó al Ministro Plenipotenciario Dionisio Chamorro de vuelta a casa. A futuro, quién sabe que otras ocurrencias y amenazas vendrán de Nicaragua y qué otras sorpresas nos darán quienes sean entonces responsables de defender nuestra soberanía. Porque les puedo asegurar con absoluta certeza que habrá más días oscuros. Entretanto, aunque la diferencia entre la cultura de unos y la incultura de otros no podía ser más abismal, espero que de alguna manera este último capítulo de agresión territorial y ambiental de parte de Nicaragua termine igual que los planes ideados a principios del siglo XVI por Machiavelli y da Vinci para desviar y canalizar el Río Arno entre 1502 y 1504: "no hay más noticias que reportar salvo que el Arno sigue corriendo cuesta abajo igual que antes."129

¹²⁹ Roger D. Masters. Op cit. p.211.

Epílogo

"This was not the first time —or indeed the last— that I have received a blessing in what was at the time a very effective disguise."

Winston Churchill. The Second World War: The Gathering Storm.

El 8 de mayo 2010 dejé el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto al concluir la administración Arias Sánchez. Aunque el 2 de marzo la Presidente-Electa Laura Chinchilla había anunciado mi designación como Embajador, Representante Permanente ante las Naciones Unidas, nunca llegué a asumir propiamente el cargo. Tuve que presentar mi renuncia irrevocable el 1 de junio para poner freno a una serie de acusaciones y confabulaciones de un medio de comunicación "oficial". Todo había empezado atribuyéndome un supuesto "auto-nombramiento" en Naciones Unidas. En ningún momento respondí porque, como el Joseph K. de Franz Kafka, resulta inútil debatir con el absurdo. Insistentes en sus ataques, incluso me dedicaron una especie de obituario. 130 En este, incluyeron varios elogios y reconocimientos que francamente no me esperaba. No sé si estarles agradecidos o no, porque ignoro si la costumbre de hablar bien de los muertos fue su única motivación.

¹³⁰ Alvaro Murillo. "Un politólogo de 'grandes ligas'... un político particular." *La Nación*. San José, Costa Rica. 2 de junio 2010.

El 1 de junio, antes de terminar de entender el porqué de las cosas, presenté la siguiente carta de renuncia:

"Estimada Presidenta:

"Aprovecho esta ocasión para saludarle atentamente y para informarle que he decidido presentar mi renuncia irrevocable, con efectividad inmediata, al cargo de Embajador, Representante Permanente de Costa Rica ante la Organización de las Naciones Unidas. Considero que es mi deber hacerlo para que las aguas regresen a su cauce y no se sigan desbordando sin contemplación alguna. Como dice el refrán, no hay mal que por bien no venga.

"A una cierta desilusión de no poder representar a nuestro querido país en el exterior, se une la ilusión de poder recuperar la tranquilidad y privacidad del fuero familiar y la plena libertad de acción tras ocho años de servicios continuos en la función pública."

Agradezco las múltiples muestras de solidaridad y amistad, que llegaron de todos los rincones del país, e incluso de otras latitudes, pero francamente no lamento en nada esa salida. Hasta cierto punto se estaba repitiendo lo que viví el 19 de febrero 2003 cuando fui despedido por defender nuestra vocación pacifista en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ante los vientos de guerra en Irak. En esa ocasión, la opinión pública supo leer entre los titulares y las versiones oficiales, y me premiaron con miles y miles de muestras de afecto. Al igual que entonces, acepté el presente convencido de que, como dice Kundera, "el futuro es el único juez competente." En ese entonces, el futuro me sonrió. Ahora me empieza a sonreír de nuevo.

¹³¹ Milan Kundera. L'art du roman. [Paris: Editions Gallimard, 1986]. p.31. "... j'ai considéré l'avenir comme seul juge compétent de nos œuvres et de nos actes... Car l'avenir est toujours plus fort que le présent. C'est bien lui, en effet, qui nous jugera."

Bibliografía

- Arias Sánchez, Óscar. "La paz es el camino." *La Nación*. San José, Costa Rica. 30 de julio 2006.
- Bairoch, Paul. "International Industrialization Levels from 1750 to 1980." *Journal of European Economic History*. Vol.II. [1982].
- Blix, Hans. Disarming Iraq. [New York: Pantheon, 2004].
- Castro Ruz, Fidel. "Cambios sanos en el Consejo de Ministros." *Granma*. La Habana, Cuba. 3 de marzo 2009.
- Cerda, Arlen y Pérez, Wilder. "Dragarán río en septiembre." La Prensa. Managua, Nicaragua. 21 de agosto 2009.
- Cicero. Marcus Tullius. *Murder Trials*. [New York: Dorset Press, 1975].
- Conrad, Joseph. Nostromo. [London: Penguin, 1994].
- _____. *The Heart of Darkness*. [New York: Penguin Books, 1999].
- Chang, Jung y Halliday, John. *Mao: The Unknown Story*. [London: Jonathan Cape, 2005].

- Dallaire, Roméo (Lt. Gen.). Shake Hands with the Devil: The Failure of Humanity in Rwanda. [New York: Carroll & Graf, 2003].
- de Gaulle, Charles. *The Edge of the Sword*. [New York: Criterion Books, 1960].
- Dershowitz, Alan M. *Preemption: A Knife that Cuts Both Ways*. [New York: W.W. Norton & Co., 2006].
- Diamond, Jared. *Guns*, *Germs and Steel: The Fates of Human Societies*. [New York: W.W. Norton & Co., 1999].
- Eco, Umberto. *The Island of the First Day*. [Londres: Secker & Warburg, 1995].
- Feiling, Keith. *The Life of Neville Chamberlain*. [New York: MacMillan, 1946].
- Foucault, Michel. *L'ordre du discours*. [Paris: Editions Gallimard, 1971].
- Fromkin, David. A Peace to End All Peace: The Fall of the Ottoman Empire and the Creation of the Modern Middle East. [New York: Henry Holt & Co., 1989].
- Funes Valladares, Matías. *Los deliberantes: el poder militar en Honduras*. [Tegucigalpa: Editorial Guaymuras, 2000].
- Galbraith, John K.. A View from the Stands: of People, Politics. Military Power and the Arts. [Boston: Houghton Mifflin Co., 1986].
- Goodwin, Doris Kearns. *Team of Rivals: The Political Genius of Abraham Lincoln*. [New York: Simon & Schuster, 2005].
- Goldstein, Rebecca. *Incompleteness: The Proof and Paradox of Kurt Gödel*. [New York: W.W. Norton & Co., 2005].

- Hochschild, Adam. King Leopold's Ghost: A Story of Greed, Terror and Heroism in Colonial Africa. [New York: Mariner Books, 1998].
- Kennan, George F. At a Century's Ending: Reflections 1982-1995. [New York: W.W. Norton, 1997].
- Kennedy, Paul. The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000. [New York: Random House, 1987].
- Kissinger, Henry A. *The White House Years*. [Boston: Little, Brown and Co., 1979].
- Kundera, Milan. *Risibles amours*. [Paris: Editions Gallimard, 1986].
- _____. L'art du roman. [Paris: Editions Gallimard, 1986].
- Landes, David S. *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some are so Rich and Some so Poor.* [New York: W.W. Norton & Co., 1999].
- Levy, Adrian y Scout-Clark, Catherine. *Deception: Pakistan, the United States, and the Secret Trade in Nuclear Weapons*. [New York: Walker Publishing Co., 2007].
- Lewis, C.S. *The Screwtape Letters*. [New York: HarperOne, 1996].
- MacMillan, Margaret. *Paris 1919: Six Months that Changed the World.* [New York: Random House, 2003].
- Maddison, Angus. Contours of the World Economy, 1-2030 AD: Essays in Macro-Economic History. [Oxford: Oxford University Press, 2007].

- Masters, Roger D. Fortune is a River: Leonardo Da Vinci's and Niccolò Machiavelli's Magnificent Dream to Change the Course of Florentine History. [New York: The Free Press, 1998].
- Mayorga, Armando. "El Canciller de la Mochila Verde." *Proa*. San José, Costa Rica. 2 de diciembre 2007.
- McCullough, David. *The Path Between the Seas: The Creation of the Panama Canal*, 1870-1914. [New York: Simon & Schuster, 1977].
- Meredith, Martin. *The State of Africa: A History of Fifty Years of Independence*. [Johannesburg: Jonathan Ball, 2006].
- Monge Álvarez, Luis Alberto. "¿Neo-nazis en Costa Rica?" *Diario Extra*. San José, Costa Rica. 20 de mayo 2008.
- Lorenzo Montúfar Rivera. *Walker en Centro América*. [Alajuela: Museo Histórico Cultural Juan Santamaría, 2000].
- Morgenthau, Hans J. *Politics Among Nations: The Struggle for Peace and Power*. [New York: Alfred A. Knopf, 1964].
- Murillo, Alvaro. "Un politólogo de 'grandes ligas'... un político particular." *La Nación*. San José, Costa Rica. 2 de junio 2010.
- Overy, Richard. *Interrogations: The Nazi Elite in Allied Hands*, 1945. [New York: Penguin, 2001].
- Pérez-López, Jorge F.. "Cuban Military Expenditures: Concepts, Data and Burden Measures." *Cuba in Transition*. [Miami: Association for the Study of the Cuban Economy, 1996].
- Preston, Julia. "U.S. is First to Get a Copy of Report on Iraqi Weapons." *The New York Times*. 10 diciembre 2002.

- Roseman, Mark. *The Wannsee Conference and the Final Solution*. [New York: Picador, 2002].
- Rubin, Elizabeth. "How Sudan was Brought to Court." *Time*. 22 de julio 2008.
- Sanjian, Gregory S.. "Promoting Stability or Instability? Arms Transfers and Regional Rivalries, 1950-1991." *International Studies Quarterly*. Num.43. (1999). pp.641-670.
- Short, Philip. *Pol Pot: Anatomy of a Nightmare*. [New York: Owl Books, 2004].
- Stagno Ugarte, Bruno. "A pocos pasos del Consejo de Seguridad." *La Nación*. San José, Costa Rica. 20 de octubre 2007.
- _____. "Es hora de acudir a las máximas instancias." *La República*. San José, Costa Rica. 19 de noviembre 2010.
- Thompson, Nicholas. *The Dove and the Hawk: Paul Nitze, George Kennan and the History of the Cold War.* [New York: Holt, Henry & Co., 2009].
- Tolstoy, Leon. On War and Peace. [New York: Viking, 2005].
- Ulibarri, Eduardo. "Los dos Albertos y el PAC". *La Nación*. San José, Costa Rica. 19 de julio 2009.
- Walker, Rear Adm. John G, U.S.N. Nicaragua Canal Commission. *Report*. [Baltimore: Lord Baltimore Press, 1899].
- Wilde, Óscar. *De Profundis and Other Writings*. [London: Penguin Books, 1973].

Institucionales

- Banco Mundial. World Development Indicators Database. [Washington, DC: Banco Mundial, 2010].
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. *Panorama Social de América Latina 2010*. [Santiago: CEPAL, 2010].
- _____. Panorama Social de América Latina y el Caribe 2005. [Santiago: CEPAL, 2006].
- Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del SICA. "Declaración Especial sobre la situación actual en Honduras." Managua, Nicaragua. 28 de junio 2009.
- Gobierno de Costa Rica. *Memorial of Costa Rica*. Dispute Concerning Navigational and Related Rights (*Costa Rica v. Nicaragua*). International Court of Justice. 29 de agosto 2006.
- _____. Application for Permission to Intervene. Territorial and Maritime Dispute (Nicaragua v. Colombia). International Court of Justice. 25 de febrero 2010.
- Gobierno de Nicaragua. *Reply*. Territorial and Maritime Dispute (*Nicaragua v. Colombia*). International Court of Justice. 18 de septiembre 2009.
- Independent Inquiry Commission. First Interim Report. 3 de febrero 2005. Second Interim Report. 29 de marzo 2005. Third Interim Report. 8 de agosto 2005. Report on the Management of the Oil-for-Food Programme. 7 de septiembre 2005. Report on the Manipulation of the Oil-for-Food Programme. 27 de octubre 2005.
- International Court of Justice. Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory.

- Advisory Opinion of 9 July 2004. Reports of Judgements, Advisory Opinions and Orders: 2004. La Haya.
- ______. Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in respect of Kosovo. Advisory Opinion of 22 July 2010. La Haya.
- International Criminal Court. Fiscal c. Ahmed Muhammad Harun ("Ahmed Harun") y Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman ("Ali Kushayb"). ICC-02/05-01/07. 27 de abril 2007. La Haya.
- International Institute for Strategic Studies. *Military Balance* 2010. [London: IISS, 2010].
- Memorando de Edward Stettinius. "Memorandum of Suggested Action Items for the President". 4 de febrero 1945. en United States Department of State.
- Telegrama de Edward Stettinius. 500.CC/2-1145. 11 de febrero 1945. en United States Department of State. Foreign Relations of the United States: Conference at Malta and Yalta, 1945. [Washington, DC: Government Printing Office, 1945]. pp. 943-944.
- Memorando de Winston Lord para Henry Kissinger. "Memcon of Conversation with Chou En-lai". 29 de julio 1971.
- "MemCon Kissinger-Zhou: Opening Statements, Agenda and President's Visit." 20 de octubre 1971.
- Memorando de Winston Lord para Henry A. Kissinger. "Memcons of the Final Sessions with the Chinese". 12 de agosto 1971.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba. "Óscar Arias: vanidoso mediocre y enfermo de protagonismo." *Granma*. La Habana, Cuba. 27 de diciembre 2006.

- Ministerio de Relaciones Exteriores de Israel. *Documentos Históricos*. Vol.9-10. Documento 225. Respuesta en el Knesset del Vice-Primer Ministro y Ministro de Relaciones Exteriores Peres. 11 de febrero 1987.
- Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA. "Declaración sobre las medidas políticas inmediatas a ser tomadas ante la situación en Honduras." Managua, Nicaragua. 29 de junio 2009.
- Small Arms Survey. *Small Arms Survey*. [Geneva: Graduate Institute of International Studies, 2010].
- Stockholm Internacional Peace Research Institute. *Military Expenditure Database* 2010. [Stockholm: SIPRI, 2010].
- United States Department of State. Foreign Relations of the United States: Conference at Malta and Yalta, 1945. [Washington, DC: Government Printing Office, 1945].
- _____. Foreign Relations of the United States: Diplomatic Papers, 1945, the United Nations Conference of International Organization, San Francisco, CA, April 25-June 26, 1945. [Washington, DC: Government Printing Office, 1945].
- _____. World Military Expenditures and Arms Transfers 1995. [Washington, DC: US Government Printing Office, 1996].