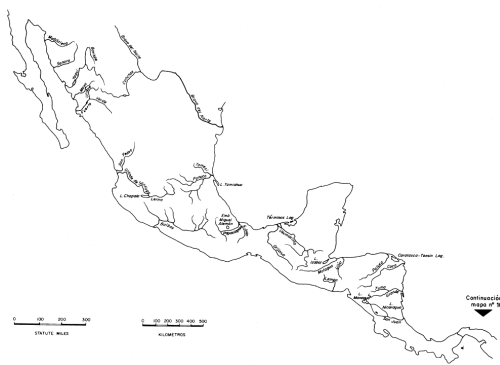


El conflicto Costa Rica- Nicaragua en el rediseño del mapa geoestratégico de los Estados Unidos

Alvaro González Vargas*



Resumen

Este artículo analiza el reciente conflicto fronterizo entre Costa Rica y Nicaragua a la luz del debilitamiento del liderazgo estadounidense como miembro del TIAR. Además, este artículo compara los aspectos más relevantes del liderazgo de los Estados Unidos durante la guerra fría con las limitaciones que encuentra en la posguerra fría., utilizando acercamientos teóricos de Richard Haass e Immanuel Wallerstein. Por último, su autor hace un inteligente análisis de las relaciones internacionales en la región centroamericana considerando la intervención de organismos transnacionales en este conflicto.

Abstract This article analyzes the recent border conflict between Costa Rica and Nicaragua and the United States weak leadership as TIAR member. In addition, the article compares relevant aspects of The United states leadership during the Cold War and the Post-war period according to Richard Haass and Immanuel Wallerstein arguments. Finally, the author makes an intelligent study of international relationship in Central American region taking in consideration different Transnational Organizations and their participation in this border conflict.

La ocupación por parte del gobierno nicaragüense de Isla Calero se ha convertido en una disyuntiva para que Costa Rica pueda ejercer la soberanía sobre su territorio. La Administración de la presidenta Laura Chinchilla

* Profesor Historia de la Cultura y Profesor e investigador asociado Universidad de Costa Rica. Obtuvo una Maestría Centroamericana en Historia (Convenio Fulbright-UCR) con especialidad en Relaciones Internacionales. Todos sus artículos tratan diferentes aspectos de la Relaciones Internacionales en Centroamérica. Correo: alwarsgundzalvus@gmail.com

esperaba, como miembro del TIAR, que se aplicara con eficacia el artículo 6, según el cual un ataque en contra de uno de los integrantes del Sistema Interamericano obliga a la intervención colectiva de todos sus miembros para asistir al Estado agredido, pero esto nunca se dio.¹ De hecho, el conflicto Costa Rica-Nicaragua de 2010 es una manifestación de las limitaciones del poderío de los Estados Unidos para hacer efectiva la defensa colectiva. ¿Qué limitaciones indujeron al Sistema Interamericano, particularmente a los Estados Unidos como su líder, para abstenerse de una eventual defensa colectiva en la ocupación de Isla Calero por parte del Ejército Sandinista?

Históricamente el desarrollo de la defensa colectiva se asocia con la capacidad de los Estados Unidos para reunir a un conjunto de países para alcanzar acuerdos o emprender acciones en función de la defensa de la soberanía de Estados agredidos. Mientras en Europa -tanto en la primera guerra mundial como en la segunda-, se actuó fundamentalmente con base en un acuerdo *de facto* angloamericano para contener el expansionismo alemán, en las Américas, el Presidente Franklin D. Roosevelt logró que en 1940, las naciones del Sistema Interamericano aprobaran el principio de la defensa colectiva que dio lugar al TIAR en 1947.² El Sistema Interamericano inició mostrando los alcances del TIAR en los conflictos entre Costa Rica y Nicaragua, tanto en diciembre de 1948 como en enero de 1955. De hecho, el apoyo de los Estados Unidos a la estabilidad regional fue una premisa para que Costa Rica desmantelara el ejército en aquella época, hoy, sin embargo, frente a la ocupación nicaragüense de territorio costarricense, la Administración de Barak Obama se ha mantenido al margen.

Problemas fronterizos como los vistos en Centroamérica se pueden analizar desde la perspectiva de Wallerstein sobre la decadencia del poder de

¹ Irónicamente, la acción militar emprendida por el gobierno sandinista se produce en medio de la celebración por la firma del acuerdo de Asociación Estratégica entre la Unión Europea y América Central. Para Benita Ferrero-Baldner, impulsora de este tipo de acuerdos con América Latina, la soberanía se está convirtiendo en una realidad que viene a menos debido a la necesidad de resolver los problemas que la interdependencia requiere. Sin embargo, aplicar criterios incorporados al desarrollo del Estado europeo a una región que tradicionalmente ha presentado problemas que se pueden calificar con el concepto actual de Estado fallido en América Central implica un desafío, inclusive, para la institucionalidad del Sistema Interamericano.

² Es bueno recordar que, a nivel mundial, la guerra de Corea en 1950 exhibió los límites de la intervención colectiva. El veto soviético significó un obstáculo para su desarrollo.

los Estados Unidos. En vista de que la crisis fronteriza en Centroamérica se desenvuelve entremezclada con algunos elementos de la guerra contra el terrorismo, debido a la difusión del narcotráfico en la región, Wallerstein considera que Washington se inhibe en su accionar, a pesar de su supremacía militar, debido a “que cada día es mas débil”. (*Wallerstein, 2005, 13*)

Las carencias de Washington para hacer efectiva la intervención colectiva no son nuevas. Aunque los resultados positivos en la aplicación del TIAR en los conflictos entre Costa Rica y Nicaragua, durante la guerra fría, afirmaron el poderío de los Estados Unidos; su falta de liderazgo durante la inmediata segunda posguerra, en el conflicto de 2010 no solo se deriva de la naturaleza del mismo conflicto sino también de la débil posición de Washington tanto en la ONU como en la OEA. No es la falta de reglas sino más bien las limitaciones impuestas por la estructura de un sistema internacional transformado, el que inhibe a Washington para ejercer un fuerte liderazgo.

Richard Haass es otro autor que ha analizado la decadencia de los Estados Unidos como potencia mundial. Haass habla de un mundo que no es multipolar sino que es más bien un mundo en que los Estados-Nación pierden el monopolio del poder mundial:

...los Estados están siendo desafiados desde arriba; por las organizaciones regionales y globales, o desde abajo, por milicias y desde los lados, por una variedad de organizaciones no gubernamentales (ONGs) y corporaciones. El poder se fundamenta en muchas manos y muchos lugares (*Haass, Foreign Affairs, 45*)

Adaptando la propuesta de Haass al presente estudio resalta la dificultad que pudiera enfrentar los Estados Unidos en un conflicto fronterizo en América Central por la emergencia de Brasil, que compite con los Estados Unidos por reorientar un Sistema Interamericano, más apegado a los fundamentos ideológicos de la democracia, aspecto que no aparece claro en la línea seguida por Washington en la crisis del golpe de Estado de 28 de junio de 2009 en Honduras. Simultáneamente, el conflicto fronterizo entre Costa Rica y Nicaragua se produce en una coyuntura de prioridad de los demócratas por combatir el narcotráfico, -un desafío típico de grupos ilegales transnacionales-, al margen de las valoraciones estadounidenses en la protección de las fronteras, como ocurrió en el Caribe durante la guerra fría.

El Departamento de Estado muestra dificultades para dar respuesta a la protección del Estado-Nación, aspiración aun vigente en países como Costa Rica, en una Organización de Estados Americanos ambivalentes, que si bien se encuentra en una etapa de transición para confrontar los desafíos de la posguerra fría, no muestra la eficacia de un organismo de seguridad regional que demostró en la década de 1950.

Es necesario analizar la disyuntiva en que se encuentra Washington en la protección del Estado-nación, observada en las aplicaciones del TIAR en la inmediata segunda posguerra, frente a las amenazas transnacionales del narcotráfico y el desafío a la Idea del Hemisferio Occidental que representa el terrorismo transnacional así como Rusia.

Estamos frente a la disputa por el control de los recursos, ya sea materias primas o el control de pasos transoceánicos, para los que el liderazgo norteamericano se ha erosionado, por la participación de los Estados Unidos en Afganistán. Aunque la intervención de la OTAN en la guerra en Asia Central, liderada por los Estados Unidos, responde a los ataques del 11 de setiembre, inevitablemente no se puede pasar por alto la posesión de petróleo y gas natural de Afganistán. Este país limita con Rusia, la potencia de los recursos energéticos de la posguerra fría.

Para un análisis completo de la decadencia del liderazgo de Los Estados Unidos como líder de la TIAR en el conflicto más reciente entre Costa Rica y Nicaragua es necesario primero repasar más en detalle los antecedentes de su accionar en conflictos anteriores entre los mismos países.

Antecedentes: El conflicto Costa Rica-Nicaragua de 1955 y el concepto de frontera

Para el conflicto de 1955, la OEA designó un comité integrado por un limitado grupo de militares, en actividades de vuelos de observación sobre la frontera entre Costa Rica y Nicaragua, dirigido por un coronel del Ejército de los Estados Unidos perteneciente al Comando de Defensa para el Caribe con sede en el Canal de Panamá. Consistió en un desarrollo de alcance hemisférico. El Embajador norteamericano en la OEA, John C. Dreier, quien participó en las deliberaciones para hacer efectiva la defensa colectiva, evaluó este proceso

como “Un patrón de acción de la OEA que se inició en 1949 y se desarrolló en el caso de Costa Rica de 1955 (...). En cada caso la acción de la OEA, para prevenir o detener hostilidades, fomentó la causa política de la democracia y el progreso económico. En todos los casos se alcanzó a meta final fue la solución pacífica de las disputas interamericanas. La maquinaria colectiva de la OEA contribuyó en la mayoría de los casos al fortalecimiento del querido principio de no-intervención. No se tomó a mal el activo y, a menudo, role dirigente de los Estados Unidos”. (Dreier, 1962, 67) Simultáneamente, Washington asistió a Costa Rica con la adquisición de 4 aviones de combate, con el visto bueno de la OEA. Lo evidente del apoyo público de la Administración Eisenhower al régimen de Figueres Ferrer, debe estudiarse dentro de la coyuntura de guerra fría en que se produce el conflicto. A pesar del desagrado heredado de la Diplomacia del Buen Vecino con las dictaduras, John C. Dreier se sintió satisfecho de que, “a pesar de que la comisión considera a Nicaragua como agresor y solicitó la imposición de sanciones de la forma en que se tipifica en el Tratado de Río, finalmente se siguió una “política de permitir a Nicaragua que retornara a la familia [interamericana] con su dignidad intacta...”. (Dreier, 1962, 66)

La percepción de los conflictos entre Costa Rica-Nicaragua provienen además de las modificaciones en el significado del concepto frontera y de la intervención que en este sentido ha ejercido el gobierno estadounidense. Al respecto, debe recordarse que desde el siglo XIX, por la concepción de la Idea del Hemisferio Occidental, los Estados Unidos han pensado en la separación entre el Viejo Mundo y un Nuevo Mundo destinado al ejercicio de la libertad y la democracia. Pero la noción sobre la presencia de una frontera estratégica surge en la segunda guerra mundial, cuando los movimientos en contra de la democracia liberal en Europa desafiaban la estabilidad del continente americano. Desde la segunda guerra mundial al Canal de Panamá se le asignó una importancia estratégica fundamental para la seguridad de los Estados Unidos. En el conflicto Costa Rica-Nicaragua, el límite entre los dos países aparecía también como una frontera estratégica para intentar contener lo que en que aquel momento se denominaba la Revolución de 1948, que en el fondo consistía en una radicalización de las reformas en Costa Rica. La asistencia norteamericana a Costa Rica durante las invasiones de los

calderonistas, con apoyo de la Guardia Nacional de Nicaragua, implicaba no comprometerse demasiado con los dictadores, de los que el Presidente Franklin Roosevelt se estaba distanciando al finalizar la segunda guerra mundial, y al mismo tiempo, evitar que José Figueres prosiguiera con el derrocamiento de dictaduras como parte de la “revolución” en Costa Rica. A causa de un desafío similar proveniente de la Revolución guatemalteca, la Administración Eisenhower intentó que prevalecieran las fronteras estratégicas del Hemisferio Occidental de la forma en que se firmaron en el TIAR, en preparación para una eventual Tercera Guerra Mundial. En la X Conferencia Interamericana de Caracas, celebrada en 1954 para legitimar el derrocamiento de Jacobo Arbenz en Guatemala, se confirmaron aquellos límites. No obstante, ni Argentina, ni México ni Costa Rica compartieron la percepción norteamericana sobre la supuesta cabeza de playa que representaba Guatemala como amenaza comunista soviética extra-continental. Su actitud en Caracas confirmó la disposición de los líderes regionales para no participar del consenso esperado por el Departamento de Estado en relación con las amenazas extra-hemisféricas. Al no lograr el consenso de todos los países para sus planes, el sostenimiento de Anastasio Somoza se convirtió en la clave para la estrategia de la Administración de Dwight Eisenhower para la contención de la revolución en América Central. Por eso, Somoza jugó un papel clave en el derrocamiento de Jacobo Arbenz en Guatemala. La consolidación de Nicaragua como frontera estratégica para los Estados Unidos se observa con la firma de tratados militares con los países desde los cuales se preparó la invasión a Guatemala. (Woodward, 1985, 339) Resalta el papel de Nicaragua en vista de que- sin la existencia de una frontera común con Guatemala-, Somoza asumiera el liderazgo regional para el derrocamiento de Arbenz.

Es claro entonces la importancia política que para Los Estados Unidos han tenido las fronteras entre los países de América Central. También hubo asistencia nicaragüense al intento del derrocamiento de José Figueres en 1955, En esa misma fecha (1955), el Departamento de Estado confirmó la frontera entre Costa Rica y Nicaragua cuando, como parte de la convivencia de la “Revolución de 1948”, a Figueres se le condicionó el apoyo norteamericano en la OEA a cambio de renunciar al objetivo de la Legión del Caribe para

intentar derrocar las dictaduras, particularmente la de Nicaragua (González: 1990). Para la política estadounidense ha sido clave el mantenimiento de fronteras estratégicas entre los países centroamericanos para mantener el control. Por eso la crisis centroamericana que se inició con el derrocamiento de Anastasio Somoza Debayle, cuestionó aún más el concepto norteamericano sobre la unidad hemisférica y desafió sus fronteras. La presencia de asesores soviéticos en Nicaragua desafió a la diplomacia norteamericana así como la asistencia que la Unión Europea dio al régimen de Managua. Pues todo esto implicaba la fuerte presencia de una entidad extra hemisférica en el balance de la estabilidad regional. Mas allá del apoyo al proceso revolucionario nicaragüense, la presencia de Bruselas en América Central implicaba una transformación que a largo plazo podría conducir a intentar retomar la República Federal de Centro América. Por lo tanto, procesos como el del Parlamento Centroamericano, similar al europeo, teóricamente pudieran conducir a un proceso paulatino de desaparición de las fronteras. Desde esta perspectiva, la sobreposición de la Asociación Estratégica con el Sistema Interamericano rompía con la unidad básica: El Estado-Nación. De hecho, el cuestionamiento a la soberanía implícitamente conducía a subestimar el concepto tradicional de las fronteras entre los Estados. Por este motivo, la UE pasa por alto la preocupación tradicional de la diplomacia norteamericana de las fronteras estratégicas. De hecho, la firma del Tratado de Asociación Estratégica de la UE con América Central, firmado en 2010, implicaba un desconocimiento de la frontera estratégica que el TIAR fija a lo largo del espacio trasatlántico. Todo lo cual iba erosionando poco a poco el liderazgo de Los Estados Unidos en la región.

Al mismo tiempo, el apoyo de Costa Rica a la guerrilla sandinista en los últimos años de la década de los setenta, así como a la consolidación Frente Sandinista de Liberación Nacional, implicó la desaparición de la frontera entre Costa Rica y Nicaragua como un icono estadounidense para la contención del proceso revolucionario hacia el norte, en dirección de los Estados Unidos. De hecho, desde territorio costarricense el Presidente Rodrigo Carazo permitió el paso de guerrilleros sandinistas para deponer a Somoza. Teniendo en consideración las implicaciones norteamericanas de las aplicaciones del Tratado de Río de Janeiro en 1948 y 1955, implícitamente Costa Rica elimina

la frontera estratégica que dio sentido al énfasis de los Estados Unidos en la conflictiva frontera. A partir de aquel momento la contención de las amenazas a la seguridad de los Estados Unidos se deben pensar más al norte, con particular atención en México, sobre todo en la posguerra fría.

Nueva dimensión de la frontera y la defensa para los Estados Unidos.

Previo al conflicto Costa Rica-Nicaragua del 2010, Los Estados Unidos evaluaron el estado de las fronteras así como algunas preocupaciones en la región para aplicar la defensa colectiva. El análisis de los casos en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo por parte de Washington demuestra que, aparte de los casos de Canadá y México, ya no existe una fuerte preocupación en la protección de las fronteras. En adelante se procede a extraer del *Country Reports on Terrorism: Western Hemisphere Overview* correspondiente al 2009, publicado el 5 de agosto de 2010, aquellos contenidos sobre la guerra contra el terrorismo que dejan de lado la relevancia de las fronteras dentro de América Central y la diplomacia multilateral, marco que dificulta una política de acción colectiva en las crisis fronterizas.

Eligiendo a Panamá como un país en el que el Departamento de Defensa históricamente ha prestado una gran atención, sobresale que a pesar de que el país comparte una frontera común con Colombia, el análisis de 2009 no menciona el término frontera. Se identifica la presencia de las FARC “en la remota región del Darién y las acciones potenciales en contra del Canal de Panamá permanece como la principal preocupación terrorista en Panamá”, en una región que cuenta con “nuevas rutas de tránsito y líneas de abastecimiento logístico” Su defensa se concreta en la acción de PANAMAX, “un ejercicio de entrenamiento de seguridad multinacional diseñado para la defensa del canal”. Los puertos, protegidos con los barcos de la Marina de los Estados Unidos, y no las fronteras, se convierten en un factor clave para la seguridad de los Estados Unidos en Panamá.

Por otro lado, a pesar de la existencia de un Comité Interamericano contra el Terrorismo en la OEA, la acción colectiva multinacional contra el terrorismo no toma en cuenta al organismo regional para desarrollar una fuerza de defensa colectiva para el Canal de Panamá. En el otro vecino de Costa Rica, Nicaragua, Washington también resalta condiciones para el crimen organizado

y, por lo tanto, permanece una vulnerabilidad que pudiera ser explotada por los grupos terroristas internacionales”. Se efectuó particular referencia a las FARC, así como los nacionales de Irán y Libia que estaban ingresando a Nicaragua sin visa. Nicaragua representa otro caso en que las autoridades antinarcóticos estadounidenses tampoco presentan preocupaciones sobre controles fronterizos. **De esta manera, lo que por mucho tiempo la diplomacia norteamericana consideraba como frontera de seguridad en América Central, después de Panamá, con el sandinismo en el poder, y las reservas sobre la limitada cooperación en el antiterrorismo, los demócratas buscaban en territorios más hacia el norte de istmo ubicar a las amenazas para su seguridad. El territorio comprendido entre México, Guatemala, El Salvador y Honduras se empezaba a concebir como un espacio transfronterizo, con desafíos comunes. Por lo mismo, desde la perspectiva de Washington ya no tiene sentido continuar sosteniendo, para América Central, un concepto de frontera como el vigente durante la guerra fría, apegado al concepto de Estado-nación.**

Por lo mismo, en Honduras, en medio de la inestabilidad política derivada del golpe de Estado, la inteligencia norteamericana identifica que el “crimen organizado y las organizaciones y redes de tráfico ilícito están fuertes y potencialmente maduras para la explotación por los terroristas que intentan entrar y atacar los Estados Unidos”. Las deficiencias en los controles migratorios identifican un movimiento de ilegales desde África Oriental (sobre todo Somalia), el Medio Oriente y Asia y el suroeste de Asia hacia Honduras, o a través de su territorio, así como de provenientes de Ecuador y Colombia. En el informe sobresale que tanto Nicaragua como Honduras no se refirieran a fronteras. Sin embargo, en el análisis sobre Guatemala se subraya la porosidad de sus fronteras así como la carencia de un cubrimiento adecuado por parte de la policía o el personal militar a pesar de que “Guatemala es la principal ruta para el contrabando por extranjeros desde América del Sur y Centroamérica, que la convirtió en el punto de tránsito potencial para terroristas buscando acceso a los Estados Unidos”. Aquella concepción de un espacio homogéneo centroamericano se concreta en el reconocimiento en el liderazgo salvadoreño por haber trabajado en una estrecha cooperación bilateral con la inteligencia norteamericana “dentro del Sistema de Integración de América

Central para promover respuestas regionales efectivas al crimen transnacional y otras amenazas a la seguridad pública”. Siendo el terrorismo un fenómeno transnacional, la política antinarcóticos no ha efectuado un programa de control fronterizo fuera de América del Norte, excepto para hacer referencias como que las FARC y el ELN “regularmente cruzaron la frontera [desde Colombia] en territorio venezolano para descansar y reagruparse...”.

En contraste con los anteriores países, en el caso de México, los Estados Unidos han respondido a través de un esfuerzo bilateral para intentar estabilizar la misma zona fronteriza donde “los Carteles *de la droga* utilizan cada vez más tácticas terroristas de estilo militar para atacar a las fuerzas de seguridad”. A partir de esta realidad se diseña una estrategia en que “los Estados Unidos y México trabajaron juntos para dirigir una cantidad de desafíos en relación con las fronteras sur y norte de México (...). Sus fronteras con Guatemala y Belice permanecieron muy porosas y pueden servir como un punto de tránsito para terroristas potenciales”. Los Estados Unidos trabajaron con México para “coordinar acciones en los puertos de entrada de la frontera norte para obstruir el flujo de armas y dinero ilegal”.

Del análisis de cada caso, excepto México, se deduce la inexistencia de una política multilateral que se concentre en la defensa de las fronteras. Se afirma una tendencia, originada desde la guerra fría, de que los Estados Unidos exageran las amenazas transnacionales. Además, correspondiendo con la guerra contra el terrorismo a nivel global, se observa una particular atención a vínculos con extremistas islámicos. La preocupación por la debilidad de las estructuras del Estado pasa por alto eventuales conflictos por disputas territoriales, en la medida en que las actividades ilícitas transfronterizas no se realizan en territorios determinados a lo largo de un periodo específico. Aparece claro que la frontera de México con América Central había desplazado a Nicaragua como punto de contención de las amenazas para la seguridad norteamericana provenientes de América Central y la frontera de los Estados Unidos con México se consolida como la prioridad estadounidense en la guerra contra el terrorismo.

También, del análisis de los casos más relevantes se deriva un concepto de seguridad que se puede calificar en términos de la “nueva” OEA, en contraposición con la “vieja” OEA de finales de la década de 1940 y la década

de 1950. No se percibe un impulso por parte de los demócratas para un desarrollo institucional de la OEA, en procura de un concepto de seguridad colectiva, excepto una referencia al Comité Interamericano contra el terrorismo para el caso de Jamaica. Se observa la formación de nuevos patrones de cooperación especificados como que “estamos mejorando también nuestra coordinación con otros donantes, como la Unión Europea y los bancos de desarrollo multilateral, para trabajar de manera más efectiva con socios en el Caribe y América Central. Estos esfuerzos nos permitirán lograr mejores resultados en los campos de la seguridad y el mejoramiento de la inclusión social, todos basados en el concepto de la corresponsabilidad, que significa que los países en la región también necesitan estar preparados para compartir las cargas, incluyendo la provisión de recursos humanos y financieros para lograr estas metas”.

En síntesis, después de analizar los cambios en la percepción de las fronteras por parte de Los Estados Unidos, puede concluirse que la política exterior norteamericana no puede seguir con una línea de defensa colectiva, en el reclamo de Costa Rica con Nicaragua, como en el pasado, en virtud de que el viejo patrón de su predominio, tanto en la OTAN como en la OEA, se ha estado transformando con el concepto de “compartir las cargas”. Representa una categoría clave en el enfoque de Daniel Drezner para explicar el surgimiento de un “orden mundial nuevo”. El mismo se ha estado desarrollando desde la década de 1990 y en la guerra contra el terrorismo y los republicanos lo han venido implementando con sus socios europeos. (Drezner, *Foreign Affairs*. (julio-septiembre, 2007).

El mismo concepto de socio admite que Washington no es la superpotencia que puede estar omnipresente en todos los problemas relacionados con la seguridad global. Tratando con una América Central, muy vinculada con el ALBA y el suministro de petróleo por parte de Venezuela, es poco probable que Washington confronte a Caracas en el conflicto Costa Rica-Nicaragua. Como se ha visto en el análisis de inteligencia mencionado, principalmente por motivos estructurales, el istmo centroamericano, no participa ampliamente en el nuevo concepto de seguridad con los Estados Unidos, mucho menos cuando el énfasis en las relaciones bilaterales ha dejado de lado a la OEA. La misma preocupación por las fronteras de México ha conducido a que, desde el punto

de vista de seguridad, la Secretaria Hillary Clinton propusiera una especie de grupo *ad hoc*, integrado por Estados Unidos, México y Guatemala, a propósito de velar por el cumplimiento del fallo de la Corte de la Haya en el conflicto Costa Rica-Nicaragua. Confirma las preocupaciones norteamericanas sobre la cuestión de la frontera en el Hemisferio Norte, cuando se integran tres países con problemas crónicos con respecto a los controles fronterizos y para los que el Sistema Interamericano no ha evolucionado. (Oviedo, *La Nación*. 05-03-2011).

Las inversiones rusas en el Río San Juan no escapan a un impacto fronterizo. Costa Rica no permanece al margen de este proceso, en que la apelación al nacionalismo, en este caso nicaragüense, el afirmar derechos sobre el Río San Juan se torna en factor que busca legitimar el poder en un país que no se ha consolidado como un Estado-nación moderno. *The Economist* resalta el trasfondo del polémico proceso electoral en la reelección de Daniel Ortega, más que el bajo perfil de la OEA en el conflicto fronterizo, o que el Departamento de Estado al principio permaneció al margen del mismo. (*The Economist*. 13-11-2010, 44).

De este modo la descomposición del orden estatal se está convirtiendo en el desafío para Washington en todo el mundo. Para el Sistema Interamericano implica que, debido a la concentración de la Administración de George W. Bush en la frontera con México, particularmente a propósito de los ataques del 11 de setiembre, el sistema hemisférico se ha fragmentado así como el concepto de seguridad colectiva en el hemisferio Occidental.

Una batalla diplomática de alcances limitados

La misma resolución de la OEA, sobre el conflicto en torno a Isla Calero, no se refiere a la aplicación de la defensa colectiva. No se enfoca en la ocupación de Isla Calero como agresión contra Costa Rica. La Resolución del Consejo Permanente de la OEA asume una posición contrastante con los precedentes de 1948 y 1955 cuando Costa Rica daba sus primeros pasos sin ejército. Las instancias de la OEA para que Nicaragua no interviniera en Costa Rica, seguían la línea señalada por el Departamento de Estado desde la guerra civil costarricense en marzo de 1948 por el desmantelamiento del ejército. Se asumió la defensa colectiva de Costa Rica por ser una democracia desarmada.

Sin embargo, en 2010 el Consejo Permanente de la OEA asume una posición opuesta. Se llega al extremo de acordar “evitar la presencia de militares o fuerzas de seguridad en el área [de conflicto], donde su presencia pudiera aumentar las tensiones”. El acuerdo asume implícitamente que a la altura del siglo XXI, con los programas de cooperación militar de Washington para el control del narcotráfico, Costa Rica cuenta con fuerzas especiales de seguridad. Se asume que lo bilateral, sobrepuesto con el esquema multilateral del Sistema Interamericano se ha impuesto en la política regional. El acuerdo dispone que las autoridades de ambos países deben “fortalecer los mecanismos de cooperación entre las dos naciones para prevenir, controlar y confrontar el crimen organizado y el tráfico de drogas, así como tráfico de armas en la región fronteriza”. El predominio del enfoque bilateral se observa en la llamada de atención del Consejo Permanente para que la Comisión Binacional tratara el problema como un “asunto de los aspectos de urgencia de la agenda bilateral tan pronto como sea posible..., con la asistencia de la OEA”. (“OAS Permanent Council Resolution on the Situation in the Border Area Between Costa Rica and Nicaragua, Noviembre 13, 2010). Aun así el acuerdo es ambiguo. Del todo no se deja de lado el precedente de 1955 puesto que el acuerdo aparece mezclado con propuestas contradictorias solicitando una demarcación de la línea fronteriza, lo cual hasta cierto punto se acerca a lo que acontece en la frontera entre Estados Unidos y México. Sin embargo, el amojonamiento se realizó durante la presidencia de José María Figueres. Recordemos que el bilateralismo se afirma con procesos de firma de acuerdos de libre comercio. Por tanto, el no proporcionar una atención más delicada a los conflictos fronterizos, como se efectuó durante las primeras aplicaciones del TIAR, se debe a la sobreposición de procesos simultáneos, tanto a nivel hemisférico como extra-hemisférico. La UE por la relativización de la soberanía estatal, con Rusia por el advenimiento de una potencia extrahemisférica que desafía la unidad del continente americano, implica la existencia de esquema de seguridad *de facto* de carácter extrahemisférico que de momento aparece como una disuasión frente a una intervención de lo Estados Unidos en uno de los integrantes del ALBA ‘Venezuela vota a favor de Nicaragua en la OEA’, el proceso de América del Norte, vinculado con NAFTA y fundamentalmente con el Comando Norte que se origina después de los ataques del 11 de setiembre.

Mientras la presencia europea intenta emular el proceso transfronterizo en el Viejo Continente, la prioridad norteamericana por intentar confrontar la proliferación nuclear se enfoca en un desafío que no conoce fronteras. Sin embargo, el proceso de seguridad en América del Norte resalta la afirmación de los controles fronterizos para controlar el terrorismo. Precisamente el aumento de las medidas en contra del terrorismo, después de los ataques a Nueva York y Washington, afirmó el control de la frontera de los Estados Unidos con Canadá, y con un mayor radicalismo, en el diseño de un muro por parte de la seguridad estadounidense con su vecino México. Entre los temas señalados por el Consejo permanente de la OEA resalta el control del narcotráfico a lo largo de zona fronteriza entre Costa Rica y Nicaragua. Dada la prioridad de la agenda migratoria en los Estados Unidos, se puede argumentar que así como la frontera de los Estados Unidos con México se ha convertido en un asunto de seguridad nacional, un problema fronterizo entre Costa Rica y Nicaragua podría seguir una mayor atención por parte de la Administración Obama. Sin embargo, en la medida en que el inicio de la Administración demócrata se concentra en los desafíos transfronterizos de las armas nucleares, así como el reto transfronterizo del radicalismo musulmán concentrado en Afganistán y con ramificaciones en el mundo musulmán y Occidente, una eventual defensa de frontera entre Costa Rica y Nicaragua se deja de lado.

La complejidad de sobreposiciones de esquemas *de facto*, que se han forjado en medio de la guerra contra el terrorismo, permite que el tema de las fronteras sea tratada desde varias perspectivas. Mientras que desde el punto de vista de la presencia rusa en el Hemisferio Occidental se distinguen su esquema en apoyo al ALBA, su inclusión en el Asociación para la Paz, hace que el tema de las defensas de las fronteras, por parte de Washington, influye en que al mismo tiempo que se insiste en la importancia de las fronteras –el mencionado muro cuyo origen en la posguerra fría emula la muralla que divide a Israel de Palestina-, simultáneamente no se le asigne la relevancia que tuvo en el pasado en la política exterior norteamericana. Un aspecto determinante en el desentendimiento del Presidente Obama en la zona fronteriza, la no defensa de la soberanía de Costa Rica, gira en torno al proceso de

debilitamiento de la Organización de Estados Americanos, conforme los Estados Unidos buscan una definición de la OTAN para la seguridad global.

El Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, actor fundamental de la crisis de seguridad entre Costa Rica y Nicaragua, había enfocado previamente el rumbo incierto de la OEA. En efecto, el 15 de marzo de 2010 el Secretario Insulza analizó el problema de un grupo de miembros de la OEA que aspiran a tener una OEA sin los Estados Unidos, intentando el establecimiento del CALC, Comunidad de América Latina y el Caribe. El Secretario General resalta que en su establecimiento se discutió sobre el nombre de la nueva entidad que se aspira formar, ya fuese unión o bien una organización, por lo que en el fondo “existe un concepto que es contrario completamente a la idea de la Organización de Estados Americanos”. Siendo una institución multilateral reconoce que “en la actualidad el multilateralismo no significa lo mismo que significó [en la segunda posguerra]. Para actualizarla, la iniciativa no vino de la diplomacia norteamericana sino más bien de su secretario general Para Insulza en el trasfondo se esconde el resentimiento de potencias regionales que emergen y que, así como ha ocurrido en la formación de la identidad de países como México, su confrontación con el vecino del norte coadyuvó para forjar su identidad. Hoy es el nuevo status que busca distanciarse, de alguna manera, con los Estados Unidos. Como institución multilateral Insulza refiere los conflictos entre Colombia y Ecuador, así como Guatemala y Belice. Sin embargo, son conflictos fronterizos en los que no presentan el problema de una ocupación por un Estado vecino. Implícitamente reconoce que no ha existido una agresión territorial que mereciera el desarrollo del Sistema Interamericano en aquella dirección. En su lugar, Insulza reconoce que el Sistema Interamericano se ha concentrado en aspectos a los que no se les prestó atención en la guerra fría: “Los países no solo se ponen de acuerdo en las formas para resolver los problemas entre ellos; ellos también acuerdan maneras para promover los valores comunes, los propósitos comunes y los intereses comunes. En este punto se concentra la dificultad para que Costa Rica encontrara una respuesta que respaldara la defensa colectiva. (“OAS *Permanent Council Resolution on the Situation in the Border Area Between Costa Rica and Nicaragua* Costa Rica, noviembre 13, 2010)

La búsqueda de nuevos conceptos de frontera

La descomposición del Estado-nación, entre los que se encuentra México, representa la forma en que la transnacionalización de los grupos criminales, algunos dedicados al terrorismo internacional, han transformado la respuesta de los Estados Unidos a las amenazas a la seguridad nacional, particularmente en la forma de identificar las fronteras estratégicas o áreas que considera claves para la seguridad estadounidense. El significado del concepto de frontera, así como los mecanismos para su protección en la OEA, cambia. Se observa con una mayor presencia de asesores de Pentágono en Colombia. Desde la formulación del Plan Colombia y el establecimiento de bases militares por parte de los Estados Unidos, se puede interpretar como extender la frontera estratégica de los Estados Unidos para contrarrestar el narcotráfico y el terrorismo en los países andinos. Si embargo, la incursión del ejército colombiano para dismantelar el campamento del guerrillero Raúl Reyes en Ecuador reflejó que, en materia de neutralizar a guerrillas colombiana vinculada con el narcotráfico, las fronteras tienen un significado relativo. La Organización de Estados Americanos no se pronunció vehementemente en contra de una incursión de Colombia en territorio ecuatoriano. De esta manera, el conflicto fronterizo Colombia-Ecuador proporciona una clave sobre el desentendimiento interamericano en los conflictos fronterizos. Un marcado involucramiento de Washington en el conflicto colombiano impide una valoración del significado tradicional de las fronteras en América Latina, más allá del proceso que está teniendo lugar en la frontera entre Estados Unidos y México. En la medida en que el gobierno nicaragüense aduce control del narcotráfico para ocupar territorio costarricense, el precedente del conflicto Colombia-Ecuador implica que, el desentendimiento inicial de la Administración demócrata en relación con el conflicto entre Costa Rica y Nicaragua sigue un lineamiento como el de las preocupaciones norteamericanas para que Colombia recuperara soberanía sobre territorio controlado por una guerrilla con intereses económicos transnacionales. Las fronteras no se perciben con el mismo acento fuera del contexto mejicano. Lo observado en torno a las implicaciones internacionales del conflicto colombiano pertenece a una tendencia en que el Pentágono combate el terrorismo integrista, con el que los Estados Unidos establece paralelismos con el narcotráfico, en Asia Central.

La problemática fronteriza de América Latina presenta algunas semejanzas con el escenario de la guerra contra el terrorismo. El problema fronterizo entre Costa Rica y Nicaragua se deriva de un diseño de demarcación entre provincias del Imperio Español. De manera similar ocurre con las controversias fronterizas entre otros países latinoamericanos. De hecho, desde una perspectiva latinoamericana, el panamericanismo llamó la atención de estos países para impulsar el desarrollo de un derecho interamericano para resolver las disputas fronterizas. Aparece la incógnita sobre si controlando estos factores se pudiera contener el proceso de descomposición del Estado, que es consustancial a la guerra en México, al extremo de que en la ONU existe la preocupación de que se pudiera calificar como un Estado fallido.

El desarrollo de la guerra en México exige que la Administración Obama se concentre en su frontera sur, así el fortalecimiento del vínculo bilateral con Colombia, colocando serias limitaciones al desarrollo de un concepto de defensa colectiva adaptado a las condiciones de la guerra contra el terrorismo.

El alejamiento de Washington de la acción colectiva

En el fondo, una eventual no intervención colectiva en el conflicto Costa Rica-Nicaragua también se origina en las reservas de América Latina en relación con el intervencionismo norteamericano en América Latina. John Dreier reconoce que cuando se conoció el conflicto Costa Rica-Nicaragua de 1955 correspondía la acción de la Junta de Defensa Interamericana. Sin embargo, como Costa Rica no estaba siendo objeto de una ataque extrahemisférico se optó por la Comisión de Militares, mencionada líneas arriba (Dreier, 1962, 64) por lo que estrictamente no se puede hablar de una intervención colectiva contra Nicaragua durante la guerra fría. Después de varias intervenciones norteamericanas, en Guatemala, Cuba, Chile en 1973, Centro América en la década de 1980, la región tiene reservas en cuanto a las intenciones de que los Estados Unidos desarrollen un esquema de intervención como el que pretende llevar a cabo en la OTAN. La diplomacia norteamericana ha manifestado la necesidad de intervenir en Haití. En 1994 la llevó a cabo con el ejército de Pakistán en el marco de la ONU, mientras que la llevada a cabo en 2004, bajo el liderazgo de Brasil, también es impulsada por la ONU sin la presencia de soldados norteamericanos. Por lo tanto, una intervención del tipo

de la descrita por Dreier estaría en contra de las tendencias latinoamericanas para no establecer precedente alguno tendiente a un esquema de acción colectiva. Esta corriente se observa particularmente en el ALBA, en que Venezuela sospecha de intervención norteamericana el intento de golpe de Estado de 2002.

La Secretaria Clinton resalta una solicitud con la reunión de los presidentes centroamericanos, para conocer la crisis hondureña, entre ellos Guatemala y El Salvador, y en la que Nicaragua no asiste. Demostrando que en el trasfondo del reconocimiento del gobierno hondureño se rediseñaba el mapa geoestratégico de los Estados Unidos en América Central “Clinton prometió que los Estados Unidos trabajaría más cerca con Centroamérica, donde los carteles de la droga han incrementado su presencia en respuesta al castigo en México”. (Malkin, *The New York Times*. 05-03-2010)

Las preocupaciones de Hillary Clinton respondían a una realidad que *The Economist* las enfoca como uno de los resultados de la crisis en Honduras, en que América Central se afirma como una nueva base de los narcotraficantes mejicanos, en que las Maras centroamericanas intentan obtener una legitimidad como traficantes, a partir de los estrechos vínculos con las pandillas en los Estados Unidos con los carteles mejicanos, quienes las adquieren en Colombia. A partir de este país los carteles mejicanos lo distribuyen en los Estados Unidos. En el proceso se consolida el triángulo del norte, integrado entre Guatemala, El Salvador y Honduras. En este proceso “la inestabilidad política se agrega a las dificultades. Una vez seguido el golpe, se congeló casi toda la asistencia extranjera a Honduras, así como la cooperación en asistencia, Un resultado ha sido el surgimiento de vuelos con drogas desde Colombia y Venezuela a Honduras”. *The Economist*. 22-01-2011) El análisis subraya que, de hecho, la evolución de las condiciones sociales y de seguridad pasan por alto las tradicionales fronteras, y que la misma política de los Estados Unidos y la Unión Europea coadyuvó a conformar aquel triángulo, al margen de las nacionalidades en la región. Robert C. Bonner percibe que Washington reaccione frente al tráfico de grandes cantidades a través del Mar Caribe. (Bonner, *Foreign Affairs*. 35-47). Como puede verse el concepto tradicional de frontera se va debilitando al mismo tiempo que el liderazgo

estadounidense conforme van adquiriendo mayor relevancia en la región los organismos transnacionales, de los cuales estudiaré algunos ejemplos

La alternativa de la Comunidad Iberoamericana y la UE

Frente a la imposibilidad de que la OEA conociera la ocupación de las tropas nicaragüenses; el Gobierno de la Presidenta Laura Chinchilla sometió la retirada de las tropas que ocupaban el territorio costarricense a la Corte Internacional de Justicia de la Haya, bajo jurisdicción de la ONU, con base en el argumento de que, en ausencia de un ejército, el país no reunía la fuerza militar necesaria para expulsar la fuerza de ocupación e impedir la continuación de la construcción del canal. Edgar Ugalde argumentó que lo que se empezaba a conocer como la guerra de Google representaba una amenaza a la coexistencia pacífica en la región. (Corder, *The Washington Post*. 11-01-2011). Si bien la Cumbre Iberoamericana no cumple con las expectativas de seguridad de Costa Rica, Europa pudiera ocupar el lugar de Estados Unidos a través de la ONU. En ausencia de la superpotencia indiscutible que representaba Estados Unidos en la década de 1950, que hizo posible la defensa colectiva en el caso de Costa Rica, en el 2011 se plantea la interrogante sobre cuál potencia podría vigilar el cumplimiento de una eventual resolución a favor de la Cancillería costarricense. Desde la crisis de la OEA, derivada de las políticas débiles del Departamento de Estado en el caso del golpe de Estado en Honduras, Riordan Roett concluyó que “la organización [OEA] era solamente un ejemplo más de la posición disminuida de los Estados Unidos en América Latina” de manera que mientras en Washington continuaba la lucha de poder interna “la influencia política de Europa ha llenado el vacío”. (Thompson y Barrionuevo, *The New York Times*. 28-02-2010) De hecho, España, miembro de la OTAN, que participa en la intervención en Asia central, intenta una especie de complemento del Sistema Interamericano en el conflicto Costa Rica-Nicaragua. Esto implica una sobreposición entre el panamericanismo y un reciente encuentro iberoamericano que no presenta un desarrollo institucional capaz de apoyar al sistema de seguridad interamericano, debido a su debilidad intrínseca para resaltar las cualidades de la soberanía para los socavados Estados latinoamericanos.

Las nuevas realidades del desvanecimiento del Sistema Interamericano se observan en la forma en que, frente a su debilidad, para la XX Cumbre de la Comunidad Iberoamericana, celebrada entre el 3 y 4 de diciembre de 2010, en Mar del Plata, se sintió la necesidad de tratar el conflicto Costa Rica-Nicaragua. Enrique Iglesias, jefe de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), con sede en Madrid, esperaba que fuera Laura Chinchilla o Daniel Ortega quienes interactuaran sobre el tema dado que “sería inimaginable que la cumbre, estando en el centro del problema, no tome nota y se entere de las posiciones”. Demostrando la ausencia de un desarrollo institucional para plantear un tema de seguridad en la Comunidad Iberoamericana Iglesias sugirió que “O bien uno de los dos países lo plantea en el plenario y deja constancia de su posición. O bien, que quizás sea lo que se haga en definitiva, alguno de los dos países lo plantea en el retiro, que es la parte privada de la conferencia de jefes de Estado, donde seguramente habría un ambiente más propicio para hablar del tema”. Iglesias reconoció esta carencia de la Comunidad Iberoamericana. “La puede potenciar porque si, realmente, en la cumbre hubiera un mecanismo para poder acercar a las partes, esto sería una tarea que daría un sentido aún mayor a las cumbres”. (Sin autor, *La Nación*. 24-11-2010) Mientras la Comunidad Iberoamericana intentaba ejercer una especie de jurisdicción en el conflicto, debido a la crisis del Sistema Interamericano, su liderazgo inducía a Nicaragua a que dialogara con Costa Rica, sin la presencia de la OEA. Por el contrario, Costa Rica, como país beneficiado en el pasado por la pronta aplicación de la acción colectiva insistía en el retiro de los soldados y las cuadrillas en Isla Calero, de la forma como recomendó la Organización de Estados Americanos. (Murillo, *La Nación*. 25-11-2010).

En el fondo, lo expuesto anteriormente implica un cambio en la concepción del Hemisferio Occidental, en el cual los mismos europeos han impulsado modificaciones en aquella noción, desde que la Comunidad Económica Europea apoyó a la Revolución Sandinista. (LaFeber, 1984, 295). También la estrategia norteamericana ha cambiado pues, desde la independencia de América Latina, concibieron al este Hemisferio como un continente cerrado y la Secretaria Hillary Clinton reconoce hoy que el subcontinente latinoamericano actúa en un mundo abierto e interdependiente. La presencia de la Unión Europea en América Latina, así como la proyección extra-hemisférica de Brasil,

particularmente su independencia en el caso de Irán, conducen al aflojamiento de lo que la representación norteamericana en la OEA percibía como una relación sólida Estados Unidos-Latinoamérica para llevar a cabo la acción colectiva

Además de la Comunidad Iberoamericana otra forma en que Costa Rica percibe el nuevo vínculo trasatlántico se observa en la visita del Canciller René Castro a Alemania, para solicitar una eventual asistencia del Gobierno de la Canciller Angela Merkel en el cumplimiento de las eventuales resoluciones a las que llegaría la ONU en relación con el conflicto Costa Rica-Nicaragua. (*Deutsche Welle*. Journal 20 de enero de 2011). Una reacción lógica frente a las deficiencias en la institucionalización de la Comunidad Iberoamericana para la solución de conflictos fronterizos, así como frente al desentendimiento de la diplomacia norteamericana en el conflicto.

Costa Rica empieza a percibir los efectos del vínculo trasatlántico, una vez que la región centroamericana ha concretado el acuerdo de asociación estratégica con la Unión Europea. Una mayor preocupación de la diplomacia europea por la democracia, en los países afectados por la denominada “primavera árabe”, se ha reflejado en una mayor atención en la política nicaragüense. El Departamento de Estado ha debido reaccionar al enojo europeo, a propósito de las tensiones entre Costa Rica y Nicaragua, en un momento en que algunos varios países europeos cuestionan haber avanzado demasiado en el aflojamiento de los controles fronterizos dentro de la UE. Por efecto de las revoluciones democráticas en África del Norte y el Medio Oriente, algunos diplomáticos europeos muestran señales de distanciamiento con el régimen sandinista, sobre todo que la UE juega un papel importante en la ayuda económica a Nicaragua. Aquellas preocupaciones se apartaban de la línea del Departamento de Estado, de pasar por alto la reelección inconstitucional de Daniel Ortega, mientras había durado la crisis fronteriza hasta el 5 de marzo de 2001. Coincide también con las preocupaciones europeas sobre la crisis humanitaria derivada de las inmigraciones masivas de norafricanos, que obliga a que el Viejo continente retome los controles fronterizos. La coyuntura de inestabilidad ha obligado a Hillary Clinton que se preocupara con el conflicto Costa Rica-Nicaragua. (Oviedo, La

Nación. 05-03-2011) Con todo y que la diplomacia norteamericana reacciona frente a una iniciativa europea, no implica necesariamente acudir al recurso de la OEA, aunque se percibe como una forma de que los demócratas retomen un interés manifiesto por lo que ocurre entre la frontera de Costa Rica con Nicaragua.

Colombia: Limitante de la defensa colectiva

Otro aspecto que limita y demarca la acción de Los Estados Unidos para una defensa colectiva es, sin duda, la política antidroga coordinada con y desde Colombia. La controversia sobre si la política antidroga de los Estados Unidos pudiera contravenir el concepto tradicional de frontera conduce al carácter relativo de esta política, dependiendo de la cercanía con el territorio estadounidense. El acuerdo militar entre los Estados Unidos y Colombia generó preocupaciones sobre el carácter transfronterizo del mismo. Por lo mismo, a principios de agosto de 2009, en medio de la crisis fronteriza entre Colombia y Ecuador, así como y Colombia y Venezuela, el Presidente Álvaro Uribe llevó a cabo una gira por siete países suramericanos para calmar el escepticismo de sus vecinos en relación con un aumento de la presencia militar norteamericana en su país. En respuesta, el Presidente Lula da Silva solicitó a Uribe garantías de que la cooperación militar con los Estados Unidos no pudiera desbordarse fuera de las fronteras de Colombia". A pesar de las explicaciones de Uribe, las reacciones en América del Sur dan cuenta de que la presencia norteamericana en Colombia estaba lejos de construir un esquema de defensa colectiva que evolucionara como modelo frente a conflictos que involucraran control de la soberanía nacional. Se observa en la caracterización del portavoz del Departamento de Estado de que "esto es acerca de asistir al Gobierno de Colombia a combatir el crimen y el narcotráfico transnacional dentro de sus fronteras". Para la Presidenta Cristina Fernández el aumento de las tropas norteamericanas alimentaba el conflicto en la región. No es como parte del espíritu que dio origen al Sistema Interamericano en la resolución de conflictos. (Barrionuevo, *The New York Times*. 08- 08- 2009). La misma definición de los republicanos de una política antinarcóticos como transnacional la apartaba del sentido tradicional del concepto de frontera. La tendencia iniciada por el Presidente George W. Bush contrastaba con el espíritu de

cooperación hemisférica existente durante la segunda guerra mundial y la inmediata posguerra.

En efecto, la política antinarcóticos ha subestimado las fronteras en América Latina. El caso de Colombia muestra que, en medio del clímax de la campaña en contra del narcotráfico emprendida por Álvaro Uribe, el combate a la guerrilla de las FARC condujo a operativos, como el efectuado por el ejército colombiano en Ecuador, así como las acusaciones de que Hugo Chávez permitía la estancia de líderes de este grupo guerrillero en territorio venezolano. El combate a la guerrilla colombiana no solo influye en el concepto de frontera, sino que también proporciona señales sobre la forma en que las valoraciones en torno a este concepto repercuten en las limitaciones que presenta una eventual evolución de la defensa colectiva en América Latina. En efecto, la revisión del acuerdo militar entre los Estados Unidos y Colombia, que le permite al primero un mayor acceso a las bases militares colombianas, aumentó las críticas en algunos países suramericanos, particularmente Brasil, que ha considerado a Colombia como un caballo de Troya de los Estados Unidos en América del Sur. Cuando Juan Manuel Santos asume la presidencia de Colombia intenta superar el aislamiento diplomático en el que Uribe, por su estrecha relación con los Estados Unidos, había dejado al país. Pese a haber participado en la incursión en Ecuador, Santos intenta alcanzar una forma de defensa colectiva que pueda neutralizar a las FARC. No ha realizado ninguna gestión para revivir el tratado militar con los Estados Unidos firmado por Uribe y buscó en Lula da Silva un liderazgo para ver si “persuadiendo a Brasil y otros de la lucha de su país por seguridad en contra de las guerrillas y los traficantes de drogas merece su activa solidaridad, de tal manera que a cambio ellos apoyen (in turn lean) a Chávez para que termine la hospitalidad de su gobierno con las FARC”. (*The Economist*. 11-12-2010.)

El caso colombiano muestra que, en una busca de la defensa colectiva *de facto* en el Hemisferio Occidental, la política contra el narcotráfico, impulsada por Washington no ha colaborado para su desarrollo. Al prestar atención al sentido tradicional, los mismos aliados de los Estados Unidos perciben que no resulta en una opción viable para proteger la soberanía nacional. Por lo mismo, Abraham F. Lowenthal analiza la disminución de la influencia del panamericanismo en la diplomacia de los demócratas, al formar

una especie de cluster de países con problemas comunes. Inevitablemente este proceso ha conducido a que la “Organización de Estados Americanos frecuentemente ha sido ineficaz”, en el contexto en que se “comienza a profundizar la integración subregional, en parte a través de nuevas instituciones formales, como la Unión de Naciones de América del Sur y el Consejo de Defensa de América del Sur...”. (Lowenthal, *Foreign Affairs*. 110-24).

En respuesta a aquella realidad, la desnarcotización propuesta por Juan Manuel Santos muestra que, en ausencia de un liderazgo hemisférico que intente garantizar la inviolabilidad de la soberanía nacional, la diplomacia brasileña, con su experiencia en Haití, pudiera proporcionar un impulso a la acción colectiva a partir de una eventual iniciativa en América del Sur, debido a que trata con países que han tenido una mayor experiencia con la política antidrogas de los Estados Unidos. La propuesta de Juan Manuel Santos implica que la región mesoamericana se dirige en sentido contrario, de narcotización, al liderazgo colombiano para encontrar una opción para la defensa colectiva. Representa una coyuntura desfavorable para que Costa Rica pueda someter su conflicto fronterizo con Nicaragua, así como el eventual apoyo del Departamento de Estado en el Consejo Permanente de la OEA. Más aun cuando los Estados Unidos están aplicando el esquema de operaciones antinarcóticos practicado en Colombia, y evaluado como exitoso para América Central. Muestra una intención de narcotización de la política exterior de los Estados Unidos, ya que dicho enfoque concibe al istmo, junto con México, como un todo.

De esta forma el binomio narcotización-desnarcotización desafía la consistencia del Sistema Interamericano, en relación con las medidas a tomar en caso de una agresión de un Estado a otro, en que involucre el deslinde territorial. Se observan preocupaciones opuestas, por un lado, la descomposición del Estado-Nación en el Hemisferio norte, con economías dependientes del mercado de los Estados Unidos así como en su seguridad y, por otro lado, la afirmación de soberanías en América del Sur, aprovechando el boom de materias primas para salir de la recesión de 2008. Estas tendencias no favorecen que un país pequeño presente un caso de agresión fronteriza en el organismo de seguridad interamericano.

Conclusión

El contraste entre las coyunturas de la década de 1950 y la guerra actual contra el terrorismo, emprendido por los Estados Unidos, muestra cambios radicales que inhiben a la diplomacia norteamericana para emprender iniciativas relacionadas con la defensa colectiva en el Hemisferio Occidental, particularmente más allá de la jurisdicción de la OEA en el conflicto Costa Rica-Nicaragua. Los llamados de atención al Sistema Interamericano por Costa Rica, la Comunidad Iberoamericana o la ONU reflejan cambios radicales en la evolución del Sistema hemisférico. El Sistema Interamericano ha estado siendo sometido a fuerzas de reacomodamiento del poder y entre sus integrantes, particularmente en los Estados Unidos, el concepto Estado-nación no se concibe de la forma en que se produce la institucionalización del Sistema Interamericano, entre las décadas de 1940 y 1950. Como consecuencia, la soberanía de los Estados, que se manifiesta en el control de sus respectivas fronteras, pierde el peso que le asignaron las administraciones norteamericanas durante la segunda posguerra. La guerra contra las drogas ha coincidido con las tendencias hemisféricas hacia la consolidación de subregiones, dentro de las cuales las fronteras tradicionales empiezan a perder sentido. El reconocimiento colombiano, admitiendo que un apego estricto con las administraciones norteamericanas ha socavado el concepto de la defensa colectiva, principio que en la inmediata posguerra facilitó la acción del Sistema Interamericano en los conflictos de Costa Rica con Nicaragua en 1948 y 1955, refleja la incompatibilidad entre la guerra contra las drogas de la DEA y la defensa mutua. La emergencia de Brasil como potencia regional virtualmente significa la existencia de una frontera estratégica en torno a las fronteras de Colombia. Su accionar, no solo limita la expansión de la cooperación militar norteamericana no más hacia el sur colombiano consolida a la subregión -comprendida entre México y Colombia-, sino que también la reconoce como de interés común estratégico para Washington. En la misma ya no rigen los procedimientos que se practicaron durante la segunda posguerra. Implica colocar límites al accionar de los Estados Unidos en América Central, lo cual conduce a una recomposición de las relaciones de poder hemisféricas y hace más difícil llegar al tipo de consensos que en el pasado favorecían la dependencia de Costa Rica en la OEA. Los límites a la acción norteamericana

también se perciben en la recomposición de la relaciones entre Washington y Moscú. La presencia de Rusia en Nicaragua representa un poder nuclear que la convierte en una potencia que disuade cualquier acción norteamericana en contra aliado centroamericano y, sobre todo, que en el proceso de reacercamiento Washington-Moscú un conflicto local no puede opacar los avances de los demócratas en la estrategia global contra terrorismo y la proliferación nuclear. A su vez las tendencias hacia una mayor inestabilidad global han obligado a los Estados Unidos a una creciente concentración en la capacidad de intervención colectiva con sus aliados del a OTAN. Implica que en el intento por impulsar el desarrollo de las organizaciones regionales de seguridad de los Estados Unidos, la OEA no solo queda marginada sino también que la alianza atlántica refleja sobre el organismo del Hemisferio Occidental las dificultades que tiene el liderazgo norteamericano para aplicar la defensa colectiva. En condiciones tan adversas la diplomacia norteamericana se encuentra inhibida de confrontar conflictos fronterizos en América Central. Esta coyuntura implica cambios en las percepciones norteamericanas en relación con sus fronteras estratégicas, en torno a la guerra contra el terrorismo, y por consiguiente, revalorar el peso relativo de las organizaciones regionales como la OEA para servir a su seguridad nacional, el nuevo papel de la ONU, la prioridad en las relaciones bilaterales, en el contexto de la guerra contra el terrorismo así como de las transformaciones tecnológicas que avanzan alrededor del globo. En este marco la frontera entre Costa Rica y Nicaragua no representa la frontera estratégica que significó por siglo y medio para los Estados Unidos.

Bibliografía

Anishchuk, Alexei, "Kremlin Says Eyeing New Naval Bases Abroad". *Reuters*. 5-11-2010.

Barrionuevo, Alexei, "Colombia President, on South America Tour, Defends U.S. Military Role". *The New York Times*. 08- 08- 2009. nytimes.com.

Bonner, Robert C., "The New Cocaine Cowboys: How to Defeat Mexico Drug Cartels". *Foreign Affairs*. v. 80, n. 4 (Julio-Agosto 2010). 35-47.

Clinton, Hilary, "US Secretary of State Hillary Rodham Clinton Intervention at The OAS General Assembly". 07-06-2010. state.gov.

Cooper Ramo, Joshua. *The Age of the Unthinkable: The Age of the Unthinkable*. Nueva York: Little, Brown and Company, 2009.

Corder, Mike, "Costa Rica Takes Nicaragua Dispute to UN Court". *The Washington Post*. 11-01-2011. The Associated Press.

Daniel, Frank Jack, "UPDATE 4-Chavez threatens U.S. oil cut in Colombia dispute". 25-07-2010.

Dempsey, Judy "Germany Plans Star of Troop Withdrawal. *The New York Time*. 28-01-2010 nytimes.com.

DeYoung , Karen y Edward Cody, "NATO to outline new strategies for new realities". *The Washington Post*. 16,-1- 2010. Washington post.com

Deyoung, Karen, Mary Beth Sheridan y Greg Jaffe, "NATO Reaches Deal to Taker Over Libya Operation; Allied Planes Hit Ground Forces. *The Washington Post*. 25-03-2011 Washingtonpost.com

Dreier, John C. *The Organization of American States and the Hemisphere Crisis*. Nueva York, Harper and Row Publishers 1962.

Drezner, Daniel, *Foreign Affairs*. "El nuevo orden mundial nuevo". V. 7, n. 3, (julio-stiembre, 2007). 153-64

Editorial, "Obama Administration Seems Soft on Nicaraguan Aggression". *The Washington Post*. 25-12-2010. Washingtonpost.com.

"Fewer dragons, more snakes; The future of NATO". *The Economist*, 13-11-2010 Tomo 397, n. 8708; pg. 27.

Hass, Richard, "The Age of Nonpolarity: What will follow U.S. Dominance". *Foreign Affairs*. V. 87, n. 3 (Mayo-junio, 2008) pp. 44-56.

LaFeber, Walter, *Inevitable Revolutions: The United States in Central America*. W.W. Norton & Company Inc. Nueva York, 1984.

Lowenthal, Abraham, "Obama and the Americas". *Foreign Affairs*. V. 89 n. 4 (julio-agosto, 2010). 110-24.

Journal, Deutche Welle. 20 de enero 2011.

Malkin, Elisabeth, "Clinton Presses Region to Recognize Honduras". *The New York Times*. 05-03-2010.

Murillo, Álvaro, "Ambos países mantienen la cita de presidentes, pero en el

papel". *La Nación*. 25-11-2010.

González Vargas, Álvaro. *Entre la Diplomacia del Buen Vecino y la Doctrina Monroe: Supuestos históricos de la presunción hegemónica de los Estados Unidos*. Tesis de Maestría en Historia, Universidad de Costa Rica, 1990.

"OAS Permanent Council Resolution on the Situation in the Border Area Between Costa Rica and Nicaragua, November 13, 2010", (Adopted at the meeting held on November 12, 2010).

Office of the Coordinator for Counterterrorism: *Country Reports on Terrorism 2009: Western Hemisphere Overview*. August 5, 2010.

Oviedo, Esteban, "EE.UU. declara preocupación por el conflicto de isla Calero." *La Nación*. 05-03-2011. 4A.

Ramírez, Ernesto, "Obama escondió la cabeza en conflicto con Nicaragua". *Semanario Universidad*. 06-04-2011, 8.

Romero, Simon, "Colombia is Flashpoint in Chavez's Feud With U.S." *The New York Times*. 05-03-2008 nytimes.com.

Romero, Simon, "Crisis at Colombia Border Spills Into Diplomatic Realm". *The New York Times*. 04-03-2008 nytimes.com.

Sin autor. "País acude a ONU y Cumbre a informar de invasión nica". *La Nación*. 24/11/2010. nacion.com

The Associated Press, "Report Warns EU Losing Influence in US". *Washington Post*. 17-12-2010.

"The Americas: Dredging up votes; Nicaragua and Costa Rica". *The Economist*. 13-11-2010. Tomo 397, N° 8708; pg. 44.

"The Americas: Seeking new friends; Colombia's foreign policy". *The Economist*. 11-12-2010. Tomo 397, n. 8712; 48.

"The Americas: The Rot Spreads; Organised Crime in Central America". *The Economist*. 22-01-2011. V. 398, n. 8717; 45.

Thompson, Ginger y Alexei Barrionuevo, "Quake Overshadows Clinton Tour of Region". *The New York Times*. 28-02-2010. nytimes.com.

Thompson, Ginger, "Honduras Rivals See U.S Intervention as Crucial in Resolving Political Crisis". *The New York Times*. 13-07-2009. nytimes.com.

Thompson, Ginger, "Region Finds U.S. Lacking on Honduras". *The New York Times*. 29-11-2009.

Woodward, Ralph Lee. *Central America A nation Divided*. Nueva York, Oxford: Oxford University Press. 1985.

Wallerstein, Inmanuel, *La decadencia del poder estadounidense: Estados Unidos en un mundo caótico*. Santiago: LOM Ediciones, 2005.