

UNA IDEA-FUERZA INICIAL¹

Lic. José Miguel Alfaro Rodríguez

Cuando me llamó Jaime (el Profesor Jaime Ordóñez) y me habló de este galardón me produjo una gran alegría y me generó una serie de inquietudes. Tomé una decisión, que ojalá compartan ustedes y es que, tal vez la mejor manera de agradecer este homenaje, era planteando, sobretodo a los estudiantes de todas las edades, algunos puntos que, aunque no son desconocidos para ustedes, ubican probablemente, la enorme importancia de que hoy estemos aquí con un reconocimiento que hace la cátedra de Teoría del Estado, a quienes de alguna manera, incluyo a Rodolfo Silva, hemos puesto un granito de arena en el camino.

No voy a desarrollar los puntos, pero sí voy a plantearlos. Quiero también decir que es un gran gusto estar aquí con amigos tan queridos y tan diversos que nos hacen el enorme honor de acompañarnos esta noche. Ciertamente no puedo dejar de mencionar lo que significa este galardón que tiene el nombre de quien creo (Rodolfo Cerdas y yo) fuimos alumnos de la primera generación de Teoría del Estado que Alfonso dio. Ahí recibimos de él una serie de inquietudes que en cierta manera sacudían la posición de la Escuela de Derecho muy orientada a lo que es derecho privado. Además Alfonso y yo, a través de la vida, hemos tenido una relación muy intensa de afecto y de cariño. Pero también Rodrigo Madrigal Montealegre, ese intelectual, ese pensador, ese formador

de mentes. Yo lo conocí cuando estaba veraneando en primer año de colegio en Santa Ana en la casa de la familia Rivera, y nosotros nos sentábamos a oír sus disertaciones. Ni se diga, la relación con Rodolfo Cerdas, de esas polémicas nació una amistad muy profunda y un respeto mutuo que perdura hasta el día de hoy, de gratísima memoria. Pero, como el alfabeto es el alfabeto, Alfaro-Cerdas no solo fuimos compañeros de clase, sino de pupitre los seis años. Curiosamente esas polémicas del recreo eran coloquios muy intensos con concentración en la materia, pero también, de compartir ideales muy profundos, ambos.

Eso me lleva a mi relación con Rodolfo Silva. Es que no solo hemos sido compañeros, hemos sido compinches que, incluso llevaron en momentos muy críticos en que la región era un volcán en esos años 78-82, a tener una serie de oportunidades, cada uno desde su responsabilidad, de poner un granito de arena para que las cosas se pudieran ir resolviendo. Eso nos lleva, tal vez, al más grande agradecimiento que tengo esta noche con la cátedra de Teoría del Estado y es, que para mí es un hito que la cátedra de Teoría del Estado que, casi por inercia se centra en lo que está pasando aquí, decida volver a ver hacia Centroamérica y reconocer cosas que ya no se hicieron dentro de la Cátedra de Teoría del Estado pero que sin embargo, están ahí.

¹ Intervención del Lic. José Miguel Alfaro Rodríguez q.d.d.g. Entrega de galardón Alfonso Carro Zúñiga. Cátedra Teoría del Estado. Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica, Junio 2013

Entonces, con el permiso de ustedes, empecemos (me perdonan mis colegas si digo alguna herejía). La Teoría del Estado moderno tiene una definición muy particular: “El estado es un poder absoluto que se ejerce con una exclusión de otros poderes sobre un territorio sobre una población que le está sometida”. Así empezó. Ahora, ¿qué fue lo que ocurrió con el tiempo? Cuando eso pasa y empiezan los estados modernos, casi que la relación entre estados era hacer la guerra o hacer la paz. Pero el tiempo avanza y el mundo de alguna manera se civiliza. Los valores empiezan a subir, camino ascendente de la humanidad, con altos y bajos a través de la historia, incluso con el hito que marca el advenimiento del cristianismo que empieza a decir, como dijo Cantinflas en una de sus películas: “entendieron mal, no es armaos los unos contra los otros, es armaos los unos a los otros”. Pero eso ha tardado mucho la humanidad en tratar entenderlo.

Sin embargo, ya para fines del siglo XIX y principios del XX, los estados se dan cuenta que solos no pueden alcanzar sus propósitos y que necesitan colaborar. Entonces empiezan mecanismos muy interesantes de cooperación en campos que no tienen nada que ver con la guerra, sino que hay que administrar a nivel internacional, que hay que hacer exploraciones conjuntas en materia científica. Rápidamente esos esquemas de cooperación, sobretodo (perdonen que vaya a brincos y a saltos pero es necesario condensar el tema) después de la Segunda Guerra Mundial, varios estados se dan cuenta, tanto en Centroamérica como en Europa, que se necesita ir un poquito más allá.

Ya no basta solo con cooperar, sino que, de alguna manera, tenemos que ser socios, pero como somos socios por ejemplo

en una empresa. ¿Qué quiere decir que somos socios en una empresa? Yo pongo un poco de mi dinero, apporto mi patrimonio, mi colaboración, pero ya yo no lo manejo solo, lo manejamos en conjunto porque eso es lo que permite que la empresa salga. El matrimonio es otro caso, es una relación entre personas donde ambos aportan para formar un hogar, una familia y cada uno cede parte de su libertad, cede parte de sus intereses. Sería raro que si nos ponemos de acuerdo para abrir un restaurante, alguno de los socios se vaya a poner la competencia al otro lado de la acera. No va y los estados se dan cuenta que es necesario montar un mecanismo.

Aparecen entonces los procesos de integración y aquí yo quiero empezar por aclarar algunas cosas: en el caso centroamericano y en el caso europeo el proceso de integración obedece a circunstancias totalmente distintas. ¿Por qué? Porque tenemos historias distintas. Ellos vienen saliendo de tres guerras pavorosas: la franco-prusiana, la Primera y la Segunda Guerra Mundial que suman más de cien millones de muertos. Nosotros, en cambio, estábamos tratando de ver cómo sacábamos adelante a la gente para que Centroamérica elevara el nivel de calidad de vida sin ninguna pretensión de ser potencia mundial, ni cosa que se parezca.

Quiero reivindicar una cosa. Los europeos hacen algo que cuando uno lo estudia es fascinante. Lo primero que hacen es ponerse de acuerdo para administrar las causas de las guerras: la Comunidad Europea del Carbón y del Acero. El carbón y el acero fueron las causas de fondo de las tres guerras, y, previniendo, se ponen de acuerdo para administrar pacíficamente la energía atómica

y después se ponen a hablar de un mercado común.

En el caso centroamericano, nuestro proceso empieza desde antes de la Independencia, porque, de alguna manera había, aunque la corona española no lo quisiera, flujo y contacto. No lo suficiente como para adoptar una nacionalidad como bien lo señala Rodrigo Facio en su Historia Económica de Centroamérica, sino para que se dieran intercambios de diferente tipo.

Pero entonces, Centroamérica tiene en su historia, dos corrientes que coexisten: la unitaria y la separatista. En distintos momentos de la historia, una toma más relieve que la otra. Eso me lleva a mí a decir que somos hermanos y que, como hermanos, nos amamos y nos odiamos. Porque, ¿dónde en el mundo puede subsistir un proceso regional de construcción declarándose la guerra y, cómo, estando la guerra en la guerra, siempre existen nexos y corrientes que permiten los vínculos? Pongámonos a pensar por ejemplo, en Europa, que de camino, si por un problema de un partido de fútbol entre Alemania y Francia se declaran la guerra otra vez. ¿Adónde estarían hoy?

Entonces, yo siento que es muy importante que nosotros entendamos que obedece a su idiosincrasia, a su unidad y a su diversidad. El nuestro también es propio de nosotros. Entonces podemos ver que llegamos a la década del cuarenta, después de terminada la Guerra Mundial, a iniciar lo que llamamos hoy el proceso moderno de integración. Yo sé que esto que voy a decir no lo comparten, sobre todo muchos economistas que ven que el proceso centroamericano es un proceso de manejo de bienes y servicios y de inversiones. Pero Centroamérica arranca su proceso de integración con dos

instituciones que marcaron un hito en la historia regional centroamericana: el CSUCA que integra la educación superior donde incluso está Panamá y el INCAP que integra sus esfuerzos para cambiar los esquemas nutricionales.

Aquí hay muchas personas que peinan canas pero hay muchos aquí presentes, de los que no peinan canas, que nunca han visto a una persona con bocio, que nunca han visto en un domingo las cajitas blancas que vienen con los angelitos que van a enterrar. Antes del INCAP, y, por supuesto, antes de que la institucionalidad pública y nuestros servicios de salud empezaran a hacer medicina preventiva y atención primaria, los niños morían como moscas y sus mamás también.

Entonces, Centroamérica empieza a integrarse por la educación superior y la nutrición. Después, en la década del 50 y con un apoyo señero de todo ese equipo, de toda esa pléyade de pensadores de la época, Centroamérica empieza a forjar, por un lado, su proceso de integración económica y, por otro lado (en ese momento no se podía hablar de integración jurídica) de resanar profundas heridas.

Uno de los grandes triunfos de la ODECA, del que se habla muy poco, es que es el foro que permitió que Somoza y Figueres pudieran llegar a un entendimiento para establecer relaciones diplomáticas. Volviendo al plano anecdótico, el primer embajador de Costa Rica en Nicaragua fue mi abuelo Miguel Rodríguez, por una razón muy sencilla. Era un finquero con su finquita allá en la Ceiba de Orotina, pero era el único costarricense de plena confianza de José Figueres que, a su vez, era tío político de Luis Somoza. Eso fue un triunfo de la ODECA. Eso es la ODECA

que tuvo altos y bajos porque la ODECA no podía ser mejor que el ambiente político que vivía la región.

Francisco Orlich logró, mediante un proceso de negociación en el que Costa Rica presentó dieciséis tratados a la Asamblea Legislativa y se los aprobaron en tiempo record en una negociación de los partidos políticos que hizo posible que Costa Rica entrara a la Integración. El clima era un clima muy sui géneris. Francisco Orlich no reconocía los gobiernos de los estados.

Por el lado centroamericano, en la ODECA se gesta el recurso para hacer viable la convivencia pero, por otro lado, crecen las instituciones que van a formar el mercado común y ahí tenemos entonces un proceso que empezó estudiando si había bilaterales y demás, pero llega un momento en que Centroamérica decide integrar sus economías para elevar el nivel y la calidad de vida de su pueblo. Pero se nos olvidó otra parte. Entonces, a finales de los setenta, tenemos una Centroamérica polarizada donde por un lado tenemos un intercambio muy fuerte; pero por otro lado, la pobreza se había enquistado de alguna manera en la región.

Ahora, ¿qué es lo que permite que esos estados trabajen juntos?

En primer lugar, se tienen que poner de acuerdo para tener fines y objetivos comunes que no pueden desarrollar solos. El gran padre del derecho comunitario de Centroamérica y América Latina, el Dr. García Amador, de grata memoria, acuñó un término para que no se resintieran los constitucionalistas que es el ejercicio coincidente de competencias soberanas. Así,

yo en ejercicio de mi soberanía, como estado soberano, pongo parte de mis competencias en común para juntos trabajar. No me están quitando soberanía sino que me la están potenciando. De aquí nacen dos conceptos. Uno es la atribución de competencias soberanas en donde los estados deciden confiar competencias que ninguno tiene, sino que las están creando para que la comunidad las lleve adelante. El otro es transferir las competencias que tenemos para ejercerlas en conjunto. Hasta aquí, esta parte que es la evolución del estado moderno donde, por tratar de ser breve, en la de menos, se quedaron hilos sueltos.

Ahoraveamos Centroamérica. Centroamérica nace a la vida independiente por un acto de los centroamericanos que fue por supuesto por acción diferida. Por problemas de Internet en esos días, no tuvieron más remedio que enviar las noticias de independencia a caballo y por eso duraron tanto rato. Cuando llegaron a Costa Rica, por ejemplo, nuestros abuelos asumen una posición que es impresionante. Deciden convocar a los delegados de los pueblos para que firmen un tratado para construir un país en paz. Eso, para mí, pasa por encima de los nublados del día y de todo lo demás. Porque eso marcó el hito para que nosotros tuviéramos un desarrollo distinto en sus bases pero que es coincidente con los valores de los pueblos de nuestros hermanos centroamericanos que se desangraron por mucho tiempo. Entonces la independencia es el primer gran momento en que los centroamericanos actúan de alguna manera para definir su destino.

El segundo momento está claramente en nuestra guerra de independencia que es la Guerra Nacional que lleva al libertador, Juan Rafael Mora, hoy reconocido como libertador

de las Américas, a frenar el expansionismo territorial norteamericano en un hecho histórico que no tiene parangón. Santa Rosa significó que en catorce minutos Costa Rica se liberó del invasor. Muy pocos países pueden decir esto.

La guerra del 56 es la Guerra Nacional y eso hace que, en ese momento también, Centroamérica asuma su destino.

Me tengo que saltar décadas de historia pero llego a 1907. Centroamérica decide crear la primera corte internacional de justicia con jurisdicción obligatoria en donde las personas podían ir a buscar amparo. Eso se llama Corte Centroamericana pero la conocemos como la Corte de Cartago y, una vez más, Costa Rica toma la delantera y se pone en punto en el desarrollo de una Centroamérica unida en función de valores muy profundos.

Luego, venimos a una etapa moderna, ya hablamos de la etapa del CSUCA, del INCAP y de la ODECA, pero tenemos que hablar de la década sangrienta. La década del ochenta se conoce en América Latina como la década perdida por las caídas de los productos básicos la crecida del petróleo. En ese entonces en América Latina, los gobiernos electos se contaban con los dedos de una mano y tengo que reconocer una verdad histórica. Es Rodrigo Carazo el que en Panamá logra que se apruebe el pacto de San José para que la Corte Interamericana de Derechos Humanos esté ahí y además se crea el CAPEL en donde entonces Costa Rica lleva asistencia técnica y apoyo a las democracias emergentes del continente para que puedan tener lo más parecido a nuestro sistema democrático. Otra vez Costa Rica pone un hito en la construcción de instituciones de paz en la región.

Posteriormente, ¿cómo salimos de la década sangrienta? Salimos de la década sangrienta en un momento en que, recordarán muchos de ustedes, los periódicos de Honduras tenían la cuenta regresiva para la invasión que se iba hacer a Nicaragua para ahogar al régimen sandinista. Se reúnen los presidentes de Centroamérica. Oscar Arias y sus colegas, impulsan un plan de paz que, para mí, obedece en la respuesta de los estadistas del momento al plebiscito de sangre del pueblo centroamericano porque los centroamericanos, sobretudo en esa década, pusieron su mejor sangre para tener el derecho a vivir en paz. Me atrevería a decir que, en Guatemala por ejemplo, una generación entera de líderes fue asesinada para que no pudiera avanzar la paz. Y, algunos están vivos porque literalmente, por algún motivo Dios no quiso que se murieran.

Ese plebiscito de sangre le da el sustento político al plan de paz que permite el inicio de la democratización. Es hasta 1990 cuando Centroamérica por primera vez en su historia reúne a presidentes civiles constitucionalmente electos al mismo tiempo con la presencia de la mujer centroamericana en la figura insigne de Violeta Barrios de Chamorro que humaniza el proceso de integración. Eso permite que esa generación de presidentes suscriba el 13 de diciembre de 1991 el Protocolo de Tegucigalpa a la carta de la ODECA en la fecha conmemorativa de la suscripción del Tratado de Integración Centroamericano del 13 de diciembre de 1960.

Eso inaugura la época moderna, el Sistema de Integración Centroamericano. Es de una naturaleza similar a la OEA y a la ONU. Un sistema que tiene personería jurídica propia y del cual formamos parte muchos tipos de sujetos. Están obviamente los estados, están las instituciones regionales

que tienen personería propia a nivel centroamericano como el ICAP como el Consejo Monetario, etc. Pero también están los centroamericanos. Nosotros, el pueblo centroamericano, somos sujetos de derecho. Somos los derechohabientes de todas las obligaciones que los estados han firmado y es muy importante tener en cuenta, y yo le pido a mis colegas estudiantes de Teoría del Estado que tomen esto como materia de investigación porque esos tratados son ley nacional de autoridad superior por lo que dice nuestra constitución. Entonces, en teoría, un funcionario público costarricense que no cumpla con lo que se establece en los tratados de integración puede ser objeto de sanciones por incumplimiento de deberes, o por exceso de poder o por desviación de poder, nada menos que ante la Sala Constitucional que en sus competencias tiene la tutela de los derechos derivados de los acuerdos centroamericanos.

El SICA conforma un sistema, un orden sistémico que reúne lo político, lo social, lo educativo-cultural y lo económico y que tiene una serie de transversalidades que están representadas no solo en organismos técnicos altamente especializados, sino en esfuerzos conjuntos. Voy a citar nada más que uno, porque me llevaría la noche entera hablar de todos, que es la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030 que, impulsada por los ministros del Consejo Agropecuario Centroamericano, en los ocho estados del SICA, porque también están Panamá, República Dominicana y Belice, para hacer un ordenamiento rural territorial que es un instrumento de planificación vinculante en todos los estados para que, de aquí al 2030, Centroamérica tenga un desarrollo sostenible, integral, solvente y solidario para toda la población.

El sistema obviamente no puede ser mejor que sus participantes. Cuando hay gente que dice: no se cumplen las resoluciones de la reunión de presidentes, yo pregunto ¿cuántas veces se cumplen las resoluciones de los presidentes dentro de los países? Que no hay respeto a los tratados... ¿y el respeto a las constituciones? Por respeto a los países no quiero entrar en nombres pero hay constituciones en Centroamérica que dicen que la salud y la educación son derecho y deber del pueblo y tienen índices de salud del siglo XVI.

Entonces compete a nosotros como juristas, sobretudo a quienes hacen Teoría del Estado, ver como podemos articular mecanismos para que esas normas se conviertan en vida humana objetivada. Con esto quiero cerrar la parte Centroamérica y entremos en la última que es Costa Rica-Centroamérica.

Ya hablamos del Pacto de Concordia, de la Guerra Nacional de don Juanito y del Plan de Paz. Una de las discusiones académicas que uno oye con más frecuencia es que nosotros tenemos que pensar mucho eso de la supranacionalidad por que es que Costa Rica no se puede comprometer con los otros países y que nosotros tenemos que salvaguardar eso. Que eso es algo que tenemos que definirlo despacio en el futuro. Eso es algo que prácticamente todos los gobiernos dicen después de que se firmó el Protocolo de Tegucigalpa.

Les tengo una pequeña noticia y es algo que quiero entregar a los estudiantes y profesores para que vean que la cosa no es tan así.

Dice: "Resolución n° 22. El Consejo Ejecutivo del Tratado General de Integración Centroamericana Considerando que la

República de Costa Rica por medio de su representante en el Consejo Ejecutivo ha solicitado autorización del mencionado Consejo a efecto de establecer un impuesto diferenciado de consumo a los cerillos en las mismas condiciones de la autorización dada a los gobiernos de Honduras y Nicaragua. Que el artículo sexto, letra b, del Tratado General (se refiere al Tratado de Integración Económica del 60) establece que, cuando no exista producción de un artículo en una de las partes contratantes pero sí en cualquiera de las demás, la primera no podrá establecer impuestos al consumo de dicho artículo salvo previa resolución fundamentada por el Consejo Ejecutivo. Resuelve autorizar al gobierno de Costa Rica para que pueda establecer un impuesto diferencial al consumo de cerillos equivalente a un dólar, centavo de dólar el que recaerá sobre cada cajetilla que contenga hasta cuarenta luces. Aquellas de más de cuarenta luces se les aplicará el impuesto en proporción al número de luces que contenga la cajetilla. Reunión séptima ordinaria. Lugar San José Costa Rica. Fecha 29 al 30 de 1964”

¡Sorpresa! Desde ese momento Costa Rica reconoce que hay competencias supranacionales de ordenamiento comunitario. Yo creo que eso debe ser investigado para ver si es cierto o no que nosotros vivimos una experiencia nacional pero con una experiencia comunitaria que tiene reglas que son reglas supranacionales. Otra cosa que yo quisiera pedirle a los estudiantes es que tal vez conviene, a la luz de nuestra Constitución, echarle una leidita para ver cuáles son los principios y objetivos y al Tratado de Integración Social. Tanto el Tratado de Integración Social como el Protocolo de Tegucigalpa son totalmente compatibles y congruentes con los mejores

valores del humanismo costarricense. El objetivo fundamental del proceso de integración, es que nos integremos para así alcanzar un desarrollo en paz, en libertad y en democracia y, agrego, en justicia en el marco de un régimen de derecho. ¿Es eso o no a lo que aspira Costa Rica y su pueblo? ¿Es eso o no lo que queremos para nuestros hermanos para que no tengan que venirse para acá a ganarse el pan dejando a sus familias y que todos podamos tener, por lo menos, el nivel y calidad de vida que tienen nuestros conciudadanos que tienen salario mínimo?

Finalmente, yo quisiera presentar después de todo lo que hemos dicho, otra definición de Estado aquí aplicable a lo que podríamos decir es una definición del estado costarricense. Me fundamento en nuestra propia Constitución y en los tratados estos que acabo de citar.

Costa Rica somos nosotros, los costarricenses con quienes conviven en nuestro territorio que hemos recibido en administración ese territorio, de nuestros antepasados, que es un verdadero regalo de Dios, con la obligación de transmitirlo mejorado, con autoridades que cuando asumen su función, prometen ante Dios o lo más alto de sus creencias que van a respetar su constitución y las leyes y que sino, nos lo reclamen.

Esa es la definición con la que tenemos que ir adelante en la construcción de la Costa Rica del siglo XXI. Aquí quiero decir que aquellos que en esa mañana del año de 1957, empezamos a oír las lecciones de Alfonso Carro, teníamos un horizonte de una Costa Rica muy particular muy amada y muy querida, pero que ustedes hoy no solo están

en la posición de aprender o de enseñar Teoría del Estado, sino que estén en la posición de construir la teoría del estado costarricense con todas las demás disciplinas, hombres y mujeres, líderes en las comunidades, construir un estado costarricense en donde de verdad, dentro de cien años, cuando alguien venga a recibir el galardón número no sé cuanto, pueda sentirse que nos superó

a todos los anteriores, porque si no la Patria no avanza; que sienta que la Costa Rica que lo está galardonado es una Costa Rica que de verdad le hace honor a la sangre y al carácter de los antepasados y de los que hoy estamos tratando de ver cómo Costa Rica retoma la savia de sus orígenes y se proyecta con orgullo de sus hijos. ¡Lucem Auspicio! ¡Muchas gracias!