

DECIMONOVENO INFORME
ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO
HUMANO SOSTENIBLE

Accionar de la política exterior costarricense en 2012

Investigadoras¹:
Karen Chacón Araya
Fraya Corrales Gómez



Nota: Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el Decimonoveno Informe Estado de la Nación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Contenido

Resumen Ejecutivo	3
Hallazgos Relevantes	3
Accionar de la política exterior costarricense en 2012	4
<i>Derechos humanos y derecho internacional</i>	6
<i>Desarme y seguridad</i>	11
<i>Relaciones comerciales mantienen principales tendencias</i>	15
<i>Acciones de la política exterior ambiental en 2012</i>	22
<i>Relaciones bilaterales: una agenda, múltiples vínculos</i>	25
<i>China: a seis años del establecimiento de relaciones diplomáticas</i>	27
<i>Relaciones con Nicaragua mantienen statu quo</i>	30
Gestión del Servicio Exterior.....	31
<i>Nombramientos políticos en el servicio exterior sin mayores variaciones.....</i>	32
<i>Presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto</i>	37
<i>Mecanismos de rendición de cuentas del Servicio Exterior</i>	41
<i>Misiones diplomáticas en el exterior</i>	45
Conclusiones	48
Bibliografía.....	51

Resumen Ejecutivo

Este trabajo documenta las principales acciones registradas en política exterior durante el año 2012 e inicios de 2013 por la administración Chinchilla Miranda, con especial énfasis en las realizadas en materia de derechos humanos y derecho internacional, desarme y seguridad, comercio exterior, desarrollo sostenible y relaciones bilaterales, así como en sus resultados. Además, se evalúa con base en tres criterios – nombramientos políticos, presupuesto y mecanismos de rendición de cuentas- la gestión del Servicio Exterior. En este sentido, los principales hallazgos develan fortalezas, debilidades y necesidades que limitan o no la capacidad de acción del Servicio Exterior y que plantean una serie de desafíos al Estado costarricense que deben ser considerados para mejorar la política exterior del país.

Es importante señalar que por segundo año consecutivo esta investigación se planteó entre sus objetivos la valoración de las principales acciones de política exterior que fueron llevadas a cabo en 2012, en las embajadas estratégicas que tiene el país en todo el mundo. Sin embargo, no fue posible acceder a la información requerida para realizar tal valoración. No obstante, a manera de ejemplo se presentan los casos de las misiones diplomáticas en El Salvador y la Organización de Naciones Unidas (ONU), para las cuales, gracias a la colaboración de sus funcionarios, fue posible conocer las actividades y esfuerzos que estas realizan en cumplimiento de sus labores.

Descriptores: Política Exterior, derechos humanos, derecho internacional, desarme, seguridad, relaciones comerciales, agenda ambiental, misiones diplomáticas, presupuesto anual, desarrollo sostenible, relaciones bilaterales, Servicio Exterior, nombramientos, República Popular China, Nicaragua.

Hallazgos Relevantes

- ✓ En 2012 por primera vez un costarricense alcanzó ser designado como Presidente de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas.
- ✓ Tras varios años de múltiples gestiones la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Tratado sobre el Comercio de Armas impulsado por varios países, entre ellos Costa Rica.
- ✓ Más del 55% de los encuentros bilaterales que sostuvo el país en 2012 correspondieron a reuniones de alto nivel con países de las regiones Asia-Pacífico y América del Sur.
- ✓ En el marco de las relaciones con la República Popular China se firmaron cerca de una decena de acuerdos (memorandos, canjes, notas) en materia de cooperación económica, agricultura, salud, educación y energía.

- ✓ Un 70% de los embajadores, jefes de misión y encargados de negocios designados por la administración Chinchilla Miranda fueron nombrados como “personal en Comisión”.
- ✓ A inicios de 2013 Costa Rica firmó el Tratado de Libre Comercio con Colombia, y consiguió ser aceptado como miembro pleno de la Alianza del Pacífico.
- ✓ La Cancillería nombró a un diplomático de carrera como Embajador en Managua, tras varios meses sin titular en esta representación.
- ✓ A inicios de 2012 Costa Rica se convirtió en el primer país del continente americano en ratificar todos los instrumentos internacionales de Derecho Internacional Humanitario.
- ✓ La Contraloría General de la República detectó debilidades en la evaluación de las representaciones diplomáticas y sus funcionarios por parte del Servicio Exterior costarricense.
- ✓ El presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto sufrió una disminución de ₡1.125 millones como resultado del recorte realizado por parte de la Asamblea Legislativa al presupuesto público del año 2012.
- ✓ En seis años Costa Rica recibió más de 180 millones de dólares en cooperación internacional por parte de la República Popular China.
- ✓ Con el establecimiento de relaciones diplomáticas con el Reino de Bután y la acreditación, por primera vez, de un Embajador concurrente en Australia se percibe un esfuerzo significativo por consolidar la presencia del país en la región asiática e incursionar en otras regiones.

Accionar de la política exterior costarricense en 2012

Desde hace muchos decenios, Costa Rica ha formulado su política exterior con base en cuatro principios tradicionales: la paz y el desarme, el desarrollo, la democracia y la defensa del derecho internacional y los derechos humanos (rol declaradoⁱⁱ). Lo anterior le ha valido al país el reconocimiento a nivel internacional de ser una nación democrática, pacífica y desarmada (rol asignadoⁱⁱⁱ).

Aunque con matices, los diferentes gobiernos a lo largo de la historia se han adherido a estos principios para establecer su agenda de política exterior. La administración Chinchilla Miranda no ha sido la excepción. En tal sentido, se reconoce que la formulación de las acciones de política exterior, así como la participación de Costa Rica en la escena internacional (a nivel bilateral y multilateral) durante el actual gobierno han estado en línea con las temáticas que han caracterizado la gestión de la agenda exterior costarricense en los últimos años.

Concordando con lo anterior, en 2012 fueron cinco los ejes promovidos por las autoridades costarricenses en materia de política exterior: a) derechos humanos y derecho internacional; b) desarme y seguridad; c) relaciones comerciales; d) desarrollo sostenible y e) relaciones bilaterales. Para cada uno de estos temas se identifican un conjunto de acciones y esfuerzos impulsados por la Cancillería y sus distintas representaciones diplomáticas en el exterior, asimismo los principales resultados alcanzados (cuadro 1).

Cuadro 1

Promoción de los valores de la política exterior costarricense a través de las acciones en foros multilaterales, 2012–2013

Valor de la política exterior que se promueve	Acción de Costa Rica	Organismo/ País
Derechos humanos	Ratificación de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas	ONU
	Organización de la promoción de la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y del Caribe	ONU
	Realización en Costa Rica del encuentro regional de trabajo de Departamentos Consulares y Ministerios de Relaciones Exteriores de Centroamérica y México	OIM y CRM
	Realización en Costa Rica del Tercer Foro sobre el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos	IIDH
	Aprobación del Proyecto “Mejoramiento de las condiciones socio-económicas de las personas migrantes y locales en la zona de los Santos de Costa Rica”.	OIM
Derecho Internacional	Adhesión a la Convención Multilateral sobre Asistencia Administrativa en Materia Tributaria y su Protocolo	OIM
	Adhesión al Convenio Internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías	OMA
	Ingreso como miembro pleno de la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (COPUOS)	ONU
	Costa Rica sede de la Consulta Regional para América Latina y el Caribe convocada bajo el tema “Fortalecer la protección jurídica de las personas privadas de libertad en relación con conflictos armados no internacionales”	CICR
	Suscripción al Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco	ONU
Democracia	Adhesión a la coalición de países unidos en su respaldo a la libertad de expresión en internet	ONU
	Primera Feria de Promoción de los Servicios Educativos de Costa Rica	Realizada en EI

		Salvador
	Apoyo a Palestina en su aspiración de convertirse en Estado observador no Miembro en las Naciones Unidas	ONU
	Costa Rica, anfitriona de la conferencia internacional “Hablar sin riesgo: por el ejercicio seguro de la libertad de expresión en todos los medios”.	UNESCO
Desarrollo Sostenible	Aprobación de una Declaración Conjunta del Forest Eleven (F-11)	ONU
	Propuesta de creación de una plataforma para Emergencias de Desastres Naturales para lanzar en la región el Marco Operativo de la OIM para situaciones de crisis	OIM
Seguridad	Solicitud para formar parte de la Conferencia de Desarme	ONU
	Celebración en el país de la XIII Conferencia Regional de América Latina y el Caribe de Autoridades Nacionales sobre Armas Químicas	OPAQ
	Aprobación del Tratado sobre Comercio de Armas	ONU
	Ratificación de la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal	OEA
	Ratificación del Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear	ONU
Relaciones Comerciales	Ingreso a la Alianza del Pacífico	Alianza del Pacífico
	Solicitud para adhesión a la OCDE	OCDE
Relaciones Bilaterales	Establecimiento de relaciones diplomáticas con el Reino de Bután	Bután
	Acreditación de un Embajador concurrente en Australia	Australia

Fuente: Elaboración propia con base en MRREE, 2013a.

Derechos humanos y derecho internacional

Los principales esfuerzos desarrollados durante el año 2012 en materia de derechos humanos y derecho internacional estuvieron orientados a la adhesión de instrumentos internacionales, la promoción de candidaturas, la participación en debates estratégicos, la adopción de resoluciones y la presentación de algunas iniciativas. Si bien en conjunto estas acciones dan muestra de una dinámica agenda y de múltiples esfuerzos para su consecución, al mismo tiempo se evidencia un conjunto de retos en los que el país debe trabajar.

En el año bajo estudio, Costa Rica ratificó la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, aprobó el Proyecto “Mejoramiento de las condiciones socio-económicas de las personas migrantes y locales en la zona de los Santos de Costa Rica” e ingresó como miembro pleno a la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (COPUOS). Asimismo, fue sede del Tercer Foro sobre el Fortalecimiento del Sistema

Interamericano de Derechos Humanos y del Encuentro Regional de Trabajo de Departamentos Consulares y Ministerios de Relaciones Exteriores de Centroamérica y México.

Un hecho significativo en 2012 fue que con la firma de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, Costa Rica se convirtió en el primer país del continente americano en ratificar todos los instrumentos internacionales de Derecho Internacional Humanitario. En total el país ha ratificado 26 instrumentos internacionales en esta materia (E: Segura, 2013).

A lo anterior se suma la promoción de más de una decena de candidaturas (cuadro 2) en organismos internacionales de las cuales sobresalen la designación del ex Canciller Bernd Niehaus Quesada como Presidente de la Comisión de Derecho Internacional - siendo el primer costarricense en alcanzar tan alto cargo a lo interno de la citada Comisión- y la designación de la Sra. Maureen Clarke Clarke, Presidenta Ejecutiva del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) como Presidenta de la CIM/OEA para el período 2012-2015 (MRREE, 2012a).

Cuadro 2
Candidaturas alcanzadas por Costa Rica en organismos y organizaciones internacionales, 2011-2012

Instancia	Puesto	Período	Detalles	Organización
Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CSTD)	Miembro	Tres años 2013-2016	Esta elección tuvo lugar en el marco del Consejo Económico y Social (ECOSOC), el 27 de abril del 2012, en Nueva York	ONU
Sede Académica de Costa Rica – FLACSO	Director	Dos años 2012-2016	Este Comité tiene a cargo la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del que forman parte 167 países y está en vigencia desde 1976.	FLACSO
Comité de Derechos Humanos	Experto	Tres años (2013-2016)	La elección se dio durante la 32 Reunión de los Estados Parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	ONU
Consejo de Administración (CA) de la Unión Postal Universal (UPU)	Miembro del Consejo de Administración		La elección se realizó del 24 de setiembre al 15 de octubre 2012, en la ciudad de Doha, Catar	ONU
Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la Organización de Estados Americanos (OEA)	Presidencia	Dos años (2012-2014)	La elección se realizó del 29 al 30 de octubre 2012, en San José, Costa Rica	OEA
Subcomité para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles y degradantes	Experto	Tres años (2013-2016)	Elección realizada durante la IV Reunión de Estados Parte del Protocolo Opcional de la Convención contra la Tortura	ONU

Grupo Internacional Asesor en Búsqueda y Rescate (INSARAG) Región las Américas	Presidencia	Un año (2012 – 2013)	La elección se efectuó en el marco de la XI Reunión Anual del Grupo Regional de INSARAG en las Américas	ONU
Comité Ejecutivo del Centro Regional para el fomento del Libro en América Latina y el Caribe	Presidencia	Un año (2012 – 2013)	La elección se realizó el 14 de noviembre de 2012, en Bogotá, Colombia	Centro Regional para el fomento del Libro en América Latina y el Caribe
Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre el Derecho a la Paz	Presidencia relator		El Grupo es el encargado de redactar una declaración de la Organización de Naciones Unidas (ONU) sobre el Derecho a la Paz.	ONU
Grupo de Trabajo de la Asamblea General sobre la “Promoción de las negociaciones multilaterales de desarme nuclear”*	Presidencia		El Grupo de Trabajo fue creado mediante resolución 67/56 de la Asamblea General adoptada el pasado 3 de diciembre por una amplia mayoría de la membresía de las Naciones Unidas. Su mandato es la discusión de propuestas para avanzar en las negociaciones de desarme nuclear.	ONU
Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas	Presidencia	Un año (2013-2014)	Es el primer costarricense en alcanzar tan alto cargo. La Comisión tiene como misión favorecer el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional.	ONU
Grupo de Situaciones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas	Presidencia		Este Grupo tiene como mandato señalar a la atención del Consejo sobre los cuadros persistentes de violaciones manifiestas y fehacientes probadas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales que tengan lugar en cualquier lugar del mundo y en cualesquiera circunstancias	ONU
Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA)	Miembro de la Junta de Gobernadores	Dos años (2012-2014)	Costa Rica ha sido Estado miembro del OIEA desde 1965, lo que motivó la creación de la Comisión de Energía Atómica de Costa Rica en 1969, como órgano estatal encargado de difundir y promover los usos pacíficos de la energía nuclear	ONU

Instituto Global de Crecimiento Verde	Miembro del Consejo	Este Consejo fue creado bajo el principio de que el crecimiento económico y la sostenibilidad ambiental. Costa Rica compartirá asiento en el Consejo con Australia, Etiopía, Dinamarca, Indonesia, Kiribati, Catar, México y los Emiratos Árabes Unidos.
---------------------------------------	---------------------	--

* Esta es una designación, es decir un reconocimiento al país.

Fuente: MRREE, 2013a.

Además, en el marco del Consejo de Derechos Humanos el país copatrocinó aproximadamente dieciocho resoluciones en temas que abogan por la protección de los derechos de la niñez, por la defensa de los derechos humanos en la República Islámica de Irán y la República Democrática de Corea, entre otras cuestiones relativas al medio ambiente, la cultura y el terrorismo (cuadro 3).

Cuadro 3

Resoluciones copatrocinadas por Costa Rica en el Consejo de Derechos Humanos, 2012.

Título de la Resolución	Proponente	Adopción
Derechos de la niñez	GRULAC/EU	Sin votación
Foro de asuntos minoritarios	Austria	Sin votación
Inscripción de los nacimientos y el derecho al reconocimiento de todas las personas ante la ley	México, Turquía	Sin votación
Vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, en el contexto de situaciones de desastre	Alemania, Finlandia	Sin votación
Derechos humanos y el medio ambiente	Alemania, Costa Rica, Costa de Marfil, Ecuador, Eslovenia, Maldivas, Marruecos, Mauricio, Perú, Suiza, Uruguay	Sin votación
Decisión: Términos de Referencia para el Fondo Fiduciario Voluntario de Asistencia Técnica para apoyar la participación de los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en la labor del Consejo de Desarrollo	Marruecos, Burkina Faso, Turquía, Maldivas, Senegal (Grupo Africano), Países Bajos, Noruega, Suiza, Brasil, Yibuti, Barbados	Sin votación
Situación de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea	Japón, Dinamarca (Unión Europea)	Sin votación
Cuestión del ejercicio, en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales	Portugal	Sin votación

Promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas	Costa Rica, Turquía, Suiza	Sin votación
Situación de los derechos humanos en la República Islámica de Irán	Suecia	A favor
Derecho a la Comida	Cuba	Sin votación
El Foro Social	Cuba	Sin votación
Situación de derechos humanos en la República Árabe Siria	Dinamarca (UE)	A favor
Participación en la vida política y pública por las personas con discapacidad	México, Nueva Zelanda	Sin votación
Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo	México	Sin votación
Los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho	Noruega, Perú, Rumania, Qatar, Túnez, Turquía	A favor
La libertad de religión o de creencias	Dinamarca (EU)	Sin votación
La función del buen gobierno en la promoción y protección de los derechos humanos	Polonia, Chile, Corea, Australia, Sudáfrica	Sin votación

Fuente: MRREE, 2013b.

En cuanto a iniciativas sobresale la propuesta de revisión integral de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), impulsada por Costa Rica en el seno de la Organización de Naciones Unidas (ONU), así como los esfuerzos que de manera conjunta el país ha venido desarrollando a favor de una reforma del Consejo de Seguridad de la ONU (recuadro 1) y el apoyo a la aspiración de Palestina de convertirse en Estado observador no Miembro en las Naciones Unidas.

Pese a los esfuerzos documentados en esta temática, Costa Rica mantiene deudas. Hasta la fecha el país no ha ratificado la Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus Familiares (CTM) y durante la sesión 67 de la Tercera Comisión de la ONU no copatrocinó un conjunto de resoluciones sobre violencia contra la mujer y fístula obstétrica (MRREE, 2013f), lo que aparenta ser una incongruencia entre el actuar costarricense y el discurso a nivel nacional e internacional.

Además, tras el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por el caso N.12.361 “Gretel Artavia Murillo y otros” (Fecundación in Vitro) el país tiene pendiente la aprobación de la legislación y normativa que garantice a las personas el acceso a tratamientos de infertilidad, entre los que se cuenta la Fecundación In Vitro así como la observancia de las disposiciones señaladas por la Corte y la presentación del Informe de cumplimiento a este mismo organismo (MRREE, 2013d).

Recuadro 1 Reforma al Consejo de Seguridad: un tema pendiente

La reforma al Consejo de Seguridad ha sido un tema recurrente en la agenda de los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) durante los últimos años. Sin embargo, tras múltiples discusiones el debate continúa abierto y pese a importantes esfuerzos desplegados, no hay consenso entre los países respecto del fondo de tal reforma y la manera en que debería llevarse a cabo.

En general, las propuestas realizadas se enmarcan en la necesidad de mejorar la eficacia y transparencia del Consejo, así como los niveles de representatividad. Cuatro grandes temas orientan las discusiones y debates: a) la composición del Consejo (número de miembros y categoría de los mismos), b) el poder de veto de los cinco miembros permanentes, c) la modificación de los métodos de trabajo (más eficiencia y transparencia) y d) las relaciones entre el Consejo de Seguridad y la Asamblea General de la ONU.

Si bien existe consenso respecto a que el número de miembros debe aumentar, hay diferencias sobre la cantidad ideal y el balance de representación geográfica. En el caso de la modificación de los métodos de trabajo, el derecho al veto y las relaciones entre el Consejo y la Asamblea el panorama no es muy distinto. Los Estados concuerdan en la necesidad de implementar modificaciones, sin embargo, no existe una ruta clara, y para que estas reformas se concreten deben realizarse cambios en la Carta de las Naciones Unidas, lo que significa que se requiere la aprobación y ratificación de dos tercios de los Estados miembros.

Pese a los esfuerzos realizados por los países que integran el *Small Five*^{iv}, el grupo Unidos por el Consenso y más recientemente el grupo Rendimiento de cuentas, coherencia y transparencia del Consejo de Seguridad (ACT por sus siglas en inglés) hasta la fecha no se contabilizan resultados concretos en esta materia, aun cuando en 2012 se presentó ante la Asamblea General de la ONU una resolución en la que se proponían una serie de reformas en los métodos de trabajo del Consejo. No obstante, dicha resolución no contó con el apoyo requerido para su aprobación (Ulibarri, 2013).

La posición de Costa Rica se enmarca en las propuestas que se han generado en el seno de estas agrupaciones buscando mejorar la eficacia y transparencia de los métodos de trabajo del Consejo, y en contra de las iniciativas que pretenden aumentar el número de miembros permanentes (MRREE, 2013f).

Fuente: Elaboración propia con base en MRREE, 2013f y MRREE, 2013a.

Desarme y seguridad

Si bien el desarme y la seguridad son temas que tradicionalmente han estado presentes en la agenda de política exterior de Costa Rica, en las últimas dos administraciones se han constituido en tópicos prioritarios en las relaciones internacionales del país. A diferencia de otros ejes en esta materia es posible dar cuenta de acciones puntuales y resultados concretos producto de los esfuerzos que durante años se han venido tejiendo en el contexto internacional.

A nivel multilateral destacan los esfuerzos realizados por los representantes costarricenses en Naciones Unidas a favor del Tratado sobre Comercio de Armas (recuadro 2), el cual tras varios años de gestiones, fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas (con solo tres votos en contra: Irán, Corea del Norte y Siria), así como la Ratificación de la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal y del Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear.

Por otro lado, el país logró su incorporación al Grupo de Amigos de la Oficina de las Naciones Unidas para el Control de las Drogas y la Prevención del Delito (UNODC), presentó su solicitud para formar parte de la Conferencia de Desarme y fue sede de la XIII Conferencia Regional de América Latina y el Caribe de Autoridades Nacionales sobre Armas Químicas. Asimismo, resultó electo Miembro de la Junta de Gobernadores del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y la Presidencia del Grupo de Trabajo de la Asamblea General sobre la “Promoción de las negociaciones multilaterales de desarme nuclear”.

Además, en el seno de la Organización de Estados Americanos (OEA), Costa Rica apoyó la aprobación de la Declaración sobre Seguridad Alimentaria en las Américas y en el marco de la Presidencia Pro Témpore del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) impulsó un conjunto de programas para afrontar la violencia contra las mujeres, así como acciones para hacer frente al crimen organizado y el narcotráfico, la seguridad alimentaria, la seguridad del transporte de mercancías y el resguardo de las fronteras (E: Coto, 2013).

A nivel bilateral, ante la preocupación por el agravamiento de la situación política y humanitaria en Siria, Costa Rica apoyó la iniciativa de Suiza de remitir este caso a la Corte Penal Internacional (CPI), condenó el lanzamiento por parte de la República Popular y Democrática de Corea del Norte de un misil de corto alcance “por considerar que constituye una amenaza a la seguridad internacional y de la región asiática” (MRREE, 2013a); y celebró la Primera Reunión del Mecanismo de Acciones Policiales y de Seguridad coordinadas con Nicaragua en la que se establecieron acciones conjuntas de prevención, control y enfrentamiento de la delincuencia común, el narcotráfico y el crimen organizado transnacional.

En suma, Costa Rica realizó importantes esfuerzos internacionales para la concreción de acciones con alcance universal a favor de la seguridad y el desarme. La aprobación del Tratado sobre Comercio de Armas evidencia como la política internacional puede convertirse en un instrumento en beneficio del desarrollo humano y de la comunidad internacional. Pero además, dan prueba de la relevancia de establecer una agenda y formular acciones estratégicas que respondan a los intereses nacionales del país y no a los del gobierno de turno.

Cabe mencionar que la aprobación del Tratado sobre Comercio de Armas no es una meta establecida en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2011-2014 “María Teresa Obregón”, pese a que, a diferencia de iniciativas como Paz con la Naturaleza o el

Consenso de Costa Rica –impulsadas por la administración Arias Sánchez-, se le dio continuidad.

A las gestiones realizadas en el ámbito internacional se suman los recursos destinados y las metas establecidas a nivel doméstico y regional a favor de la integridad, seguridad y defensa del Estado. Por tanto, se observa un ligamen entre la formulación y gestión de la política pública en seguridad y la formulación e implementación de la política exterior. Sin embargo, los resultados a nivel regional distan mucho de los alcanzados en el campo internacional. De acuerdo con el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan) una de las metas sectoriales del país en política exterior es la implementación de un acuerdo de cooperación mesoamericana de lucha contra el crimen organizado, meta que hasta la fecha presenta un atraso crítico en su nivel de cumplimiento.

Recuadro 2 El Tratado sobre Comercio de Armas: una evaluación preliminar de su consecución como logro de la política exterior de Costa Rica

El Tratado sobre Comercio de Armas, recientemente aprobado por mayoría calificada en la Asamblea General de Naciones Unidas, impone a la comunidad epistémica de Relaciones Internacionales, el reto de evaluarlo. El análisis girará en torno a tres puntos de discusión, partiendo del supuesto de la imposibilidad de evaluar un Tratado que ciertamente no ha tenido aun efectos jurídicos vinculantes en el nivel internacional. El primero de ellos se refiere a la definición de los objetivos de la política exterior costarricense como política pública; el segundo, mediante la consecución de los objetivos nacionales en el texto final; y el tercero, mediante una reflexión que invite a trascender la noción clásica del Realismo político que divide lo que pasa “afuera” y “dentro” del Estado, es decir, una convocatoria para la coherencia entre el discurso y la práctica.

Frente a la celebración de este importante Tratado, que asume como eje central la *buena fe* de los Estados, deben revisarse los compromisos explícitos de nuestro gobierno en la materia de Política Exterior. Mediante la revisión del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2011-2014, se evidencia que los esfuerzos cometidos por el país para la aprobación de la iniciativa -desde los últimos siete años-, no se traduce en un indicador, medida o aspiración genérica en dicho Plan, es decir, no permite evidenciarlo como una política de Estado, y traducir su logro en un “cumplimiento real” de nuestra proyección exterior.

Ciertamente nuestras Embajadas, Consulados, Representaciones ante Organismos Internacionales realizan muchas actividades importantes, pero, comprendiendo la política exterior como una política pública, sujeta a revisión, evaluación y asignación de recursos, se hace imperativo empezar a establecer parámetros más altos en nuestro quehacer internacional, de tal forma que logros como el presente, cuenten con un respaldo estatal formal, y nos permitan medir los progresos, estancamientos y retrocesos. Incluir metas de este calibre en un PND, permitiría establecer mínimos a los gobiernos siguientes, y encaminar todos los esfuerzos nacionales en su consecución.

Como segundo punto de discusión, se propone una lectura muy preliminar del cumplimiento de los objetivos de nuestro país en la redacción del texto final del Tratado. La Cancillería ha planteado que Costa Rica tenía cinco propuestas puntuales relacionadas: “1) con temas como la transparencia en los informes sobre transferencias de armas convencionales; 2) los criterios

humanitarios y de derechos humanos vinculantes para denegar una transferencia; 3) el impacto de las transferencias de armas en la corrupción y 4) en el desarrollo socio económico del Estado importador, 5) y la importancia de contar con una Secretaría fuerte para la aplicación del Tratado” (enumeración propia, MRREE, 2013a).

En relación con el punto uno, el Artículo 13 señala que los Estados deberán presentar un informe inicial a la Secretaría. Un obstáculo para la transparencia consiste en que “los informes podrán excluir datos comercialmente sensibles o relativos a la seguridad nacional”. Si bien se apela a la buena fe de los Estados, lo cierto del caso es que suele ocurrir que los Estados alegan estos criterios para evadir mayores controles. Este punto se sujeta a discusión en la medida que los Estados Partes reconocen la importancia de brindar información. Una evaluación más amplia y objetiva se dará cuando se emitan los primeros informes, una vez vigente el Tratado, y puedan compararse con los informes “sombra” que muy posiblemente emitirán organizaciones de la sociedad civil internacional.

El punto dos es uno de los más controversiales en el nivel internacional, y uno de los más cuestionados por los países que guardan reservas al Tratado. Se señala en el Artículo 6 que los Estados no autorizarán ninguna transferencia de armas si ésta viola algunas de las medidas adoptadas por el Consejo de Seguridad o si se tiene conocimiento que las armas podrían utilizarse para cometer crímenes de guerra tipificados en los acuerdos internacionales en los que sea parte.

La crítica a la propuesta radica en utilizar el Tratado como herramienta de política exterior de los Estados exportadores, quienes son los que evalúan “de manera objetiva y no discriminatoria” (Art. 7), si el país importador puede incurrir en los motivos prohibidos. Por otra parte, no se señala nada en relación con las transferencias de Estados a actores no estatales, particularmente por los sucesos que ocurren en Siria, y países enfrascados en conflictos armados. Esta crítica, aun cuando controversial, ha sido resuelta en la práctica, pues lo cierto del caso es que la compra y venta de las armas convencionales, es un tema político.

En relación con el punto tres sobre el tema de la corrupción, este se plantea en dos ocasiones en el Tratado, la primera de ellas en el Artículo 11 que “alienta” a los Estados a compartir información sobre medidas eficaces para hacer frente a los desvíos, “incluida la corrupción”, y en el Artículo 15, que también “alienta” adoptar medidas para prevenir que las transferencias de armas convencionales “sean objeto de prácticas corruptas”. Si bien es un logro las referencias al tema, lo cierto del caso es que se incluye con un carácter discrecional.

El punto cuatro, referido al vínculo del impacto en el desarrollo socio-económico de los países importadores, se reconoce únicamente en el Preámbulo en términos de “las consecuencias sociales, económicas, humanitarias y de seguridad del tráfico ilícito y el comercio no regulado de armas convencionales”; es decir, no hay disposiciones vinculantes, pero para efectos de una eventual y futura codificación, tal vínculo podrá ser muy relevante.

Finalmente, en relación con el punto cinco sobre la importancia de contar con una Secretaría fuerte para la aplicación del Tratado; ésta se recoge en el Artículo 18, y tiene funciones logísticas y de coordinación. La fortaleza del Tratado estará en la Conferencia de Estados Partes, en la cual la Secretaría tendrá un rol de facilitadora.

En términos generales, a partir del discurso formal del Estado costarricense, vemos cómo los puntos planteados han sido plasmados de diversas maneras en el Tratado, generando un saldo positivo.

Si bien el Tratado es sujeto de múltiples críticas, pues el mercado de comercio de armas queda incólume en términos de los Estados que lo dominan (Estados Unidos, Rusia, China, Alemania, España, Inglaterra y Francia); no se establecen criterios mínimos para los sistemas de información; existe un tono muy declamativo y no imperativo; además de no incluir en muchos casos las voces de Estados disidentes, por ejemplo en términos de la prohibición de facilitar armas a grupos no estatales (de simpatía de potencias exportadoras de armas), o de no atemperar la lista de armas a la evolución tecnológica actual (por ejemplo, la exclusión de los *drones*). En opinión del autor, es un Tratado que puede servir para sentar las bases para aspirar a una propuesta de *desarme* real, tal y como se ha aspirado en términos de las armas nucleares, al menos en América Latina.

Como tercer punto de discusión se plantea la disyuntiva entre la imagen exterior del país, y la realidad y procesos que ocurren en el interior. Costa Rica ha caracterizado su política exterior y prestigio internacional amparado en la promoción de la paz y los derechos humanos, como país que carece de fuerzas armadas regulares.

Esta imagen exterior, que ciertamente es loable e importante de fortalecer, se ha visto opacada mediante distintos sucesos domésticos, por ejemplo, el apoyo a la invasión de Irak en 2003; la inclusión de combustible nuclear mediante el Decreto Ejecutivo N° 33240-S del 2008, que puede vincularse con la actividad bélica; y la pretensión ese mismo año de permitir el uso de armas de grueso calibre y armas bélicas para funciones regulares policiales (Boeglin, 2013). Estas iniciativas han sido anuladas mediante la Sala Constitucional costarricense, dando cabida al surgimiento y defensa de la *paz* como valor constitucional.

A modo de apertura al debate y al diálogo, debe señalarse la importancia de continuar pensando y discutiendo sobre cuál debe ser el perfil de nuestra política exterior, como política pública, y cuáles son los aportes que puede brindar la academia en su constitución. Un país como el costarricense, debe olvidar su pequeñez geográfica y económica, y establecerse metas y estándares elevados en la proyección internacional y en su participación de la configuración del orden mundial del Siglo XXI.

Fuente: Méndez, M. 2013.

Relaciones comerciales mantienen principales tendencias

El balance de la política comercial exterior durante el 2012 arroja resultados positivos, tanto en el cumplimiento de las metas anuales establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 como en el avance acumulado en el período de gestión de la presente administración. De esta manera, es posible señalar que el papel que el Ministerio de Comercio Exterior (Comex) ha venido desempeñando en estos asuntos ha sido determinante.

Las acciones de política exterior en materia comercial mantuvieron el creciente dinamismo característico de las últimas décadas. Por un lado, se continuó al más alto nivel con la firma y ratificación de Acuerdos y Tratados de Libre Comercio. Por otro, se reforzaron las acciones para consolidar y extender el estratégico acercamiento con la región Asia-Pacífico (MRREE, 2012a), y finalmente, en el ámbito multilateral, el Comex

promovió la participación e ingreso del país en importantes foros y organismos internacionales.

En Costa Rica, como en la mayor parte de las naciones del mundo, la estrategia seguida por las autoridades de comercio exterior ha sido buscar la firma y ratificación de acuerdos y tratados comerciales lo que le ha permitido al país convertirse en una plataforma para la exportación y en un eslabón del comercio mundial. Por consiguiente, para lograr mayores beneficios y generar mayores oportunidades los esfuerzos del Comex se han enfocado a la negociación, revisión y aprobación de acuerdos y tratados de libre comercio, entre los que se cuentan Singapur, la Unión Europea, Canadá, México, Corea del Sur y Colombia (cuadro 4).

Cuadro 4
Tratados y acuerdos comerciales vigentes y en proceso, 2012

Tratados vigentes	Observaciones	Tratados en proceso	Observaciones
Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y Canadá	Este tratado fue el primer acuerdo comercial suscrito con un país desarrollado, promoviendo el incremento de los flujos de comercio e inversión en condiciones de previsibilidad, seguridad y transparencia.	Tratado de Libre Comercio con Canadá	Este tratado entró en vigor en el año 2002 y el proceso de modernización se inició en noviembre de 2011.
Tratado de Libre Comercio República Dominicana-Centroamérica-Estados Unidos (CAFTA-DR)	En el caso de Costa Rica, este tratado constituye uno de los principales instrumentos de la política comercial, por cuanto regula el comercio con el principal socio comercial del país.	Tratado de Libre Comercio con México	El texto de este tratado único entre Centroamérica y México se firmó el 22 de noviembre del 2011. Antes de su entrada en vigencia, el TLC debe ser aprobado por la Asamblea Legislativa.
Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y México	El tratado de libre comercio con México fue el primer tratado comercial bilateral suscrito por Costa Rica. Para el 2010 Costa Rica constituyó el principal destino de las exportaciones mexicanas en Centroamérica.	Tratado de Libre Comercio con Colombia	Este tratado se firmó en mayo de 2013 y ahora debe ser ratificado por la Asamblea Legislativa
Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y la Comunidad de Estados del Caribe (CARICOM)	Este tratado se encuentra vigente con Trinidad y Tobago (15 de noviembre de 2005), Guyana (30 de abril de 2006), Barbados (01 de agosto de 2006) y Belice (10 de marzo de 2011).	Tratado de Libre Comercio con Perú	Este Tratado amplía la plataforma de comercio exterior que Costa Rica ofrece a los inversionistas nacionales y extranjeros.
Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y República Dominicana	República Dominicana constituye el principal socio comercial de Costa Rica en el Caribe.	Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)	La AELC (o EFTA por sus siglas en inglés) agrupa a países que no son parte de la Unión Europea: Suiza, Islandia, Liechtenstein y Noruega.

Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y Panamá	Panamá es el tercer país al cual se destinan las exportaciones de Costa Rica; según datos del 2011. La mayoría de empresas que exportan a este mercado corresponden a la categoría de pequeñas y medianas empresas.	Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea	Regula las relaciones entre las la Unión Europea y los países de Centroamérica en tres: diálogo político, cooperación y la creación de una zona de libre comercio.
Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Chile y Protocolo Bilateral al Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Chile	El proceso de negociación de este Tratado fue realizado entre Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Chile, con el objetivo de promover el intercambio comercial entre economías complementarias. No obstante, su aplicación es bilateral entre cada país y la contraparte chilena.		
Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y China	Costa Rica y China han tenido un intercambio comercial claramente cuantificado desde principios de los años 90	Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y Singapur	Este tratado está orientado a promover el intercambio entre Costa Rica y Singapur, que durante los últimos 10 años ha presentado un comportamiento dinámico, con tasas de crecimiento anual de cerca de un 4%.

Fuente: Elaboración propia con base en Comex, 2013.

Asociado a lo anterior, sobresale la celebración de “la primera reunión de la Comisión de Libre Comercio entre China y Costa Rica, a un año de la aprobación del Tratado de Libre Comercio, en la que se suscribieron decisiones para la facilitación de comercio, asimismo la suscripción de un acuerdo Marco para la Planificación de la Cooperación entre Comex y el Banco de Desarrollo de China, con miras al establecimiento de una Zona Económica Especial china en el país, y el Acuerdo Marco entre el Consejo Chino para la Promoción del Comercio Internacional y la Promotora de Comercio Exterior (Procomer) para celebrar la Cumbre Empresarial de 2013 en Costa Rica (Comex, 2013).

De igual forma destaca la reunión técnica entre el Director Adjunto para Tratados Comerciales Internacionales de la República de Corea y sus homólogos de Costa Rica, Panamá, Honduras, El Salvador y Guatemala para sentar las bases de una posible negociación de un TLC (Comex, 2012), el proceso de negociación de un Acuerdo de Entendimiento en Cooperación Económica entre Costa Rica e India y la firma de un Acuerdo Bilateral para la Protección Recíproca de las Inversiones (cuadro 5, Comex, 2013).

Al párrafo antedicho se suman las acciones para consolidar o establecer vínculos comerciales y de cooperación con países como Qatar, Kuwait y Japón. Así como el reciente establecimiento de relaciones diplomáticas con el Reino de Bután y la acreditación, por primera vez, de un Embajador concurrente en Australia. Ambas decisiones movidas por el interés del país de consolidar las relaciones con Asia-Pacífico, dada la creciente incidencia de esta enorme región en los asuntos globales (Hernández, 2013) y con otras regiones del orbe. En el caso de Australia, la medida obedece –principalmente- a la participación que tiene este país en organismos y foros

internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC por sus siglas en inglés), ante los cuales Costa Rica realiza gestiones para su eventual ingreso.

Cuadro 5
Acciones del COMEX por región. 2012

América del Norte	
Estados Unidos	Consolidación institucional del CAFTA-DR Celebración de la segunda reunión de la Comisión de Libre Comercio, en la que se acordó operativizar el mecanismo de solución de controversias, y de los comités de comercio agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias, así como del Consejo de Asuntos Ambientales. Realización de talleres sobre la implementación de la Ley de Modernización de la Inocuidad de los Alimentos de Estados Unidos.
Canadá	Proceso de modernización del TLC Conclusión de la negociación de las disposiciones normativas del acuerdo. Conclusión del proceso de reconocimiento de equivalencia de los sistemas de certificación de productos agrícolas orgánicos de Costa Rica y Canadá.
Centroamérica y Panamá	
Centroamérica	Profundización y modernización de la integración regional Conclusión de la armonización de reglamentos técnicos sobre registro de plaguicidas microbiológicos y de buenas prácticas de manufactura de alimentos. Armonización a nivel regional de los criterios de clasificación arancelaria para una serie de productos y aprobación a nivel técnico de una serie de aperturas arancelarias. Reducción y eliminación de aranceles aplicables a materias primas no producidas en la región tales como: harina y sémola de hortalizas, tubérculos, pimienta sin triturar, etc.
Panamá	Incorporación de Panamá al Subsistema de Integración Económica Centroamericano Negociación y suscripción del Protocolo de Incorporación de Panamá al Subsistema de Integración Económica.
Europa	
Unión Europea	Proceso de aprobación legislativa del AACUE Suscripción del AACUE y remisión a la Asamblea Legislativa para su consideración, así como realización de gestiones para su aprobación. Negociación del reglamento de distribución de contingentes arancelarios a lo interno de Centroamérica. Extensión del acceso preferencial de las exportaciones costarricenses a la Unión Europea bajo el Sistema Generalizado de Preferencias, mientras el AACUE entra en vigor
Asociación Europea de Libre Comercio	Proceso de negociación del TLC Conclusión de la negociación del tratado.
Asia	
China	Administración del Tratado Celebración de la primera reunión de la Comisión de Libre Comercio, en la que se suscribieron decisiones para la facilitación de comercio relacionadas con el instructivo de llenado del certificado de origen, así como las reglas y procedimientos de la comisión. Suscripción de Acuerdo Marco para la Planificación de la Cooperación entre

	<p>COMEX y el Banco de Desarrollo de China con miras al establecimiento de una Zona Económica Especial china en el país</p> <p>Suscripción del Acuerdo Marco entre el Consejo Chino para la Promoción del Comercio Internacional y PROCOMER para celebrar la Cumbre Empresarial del 2013 en Costa Rica.</p>
Singapur	<p>Proceso de aprobación legislativa</p> <p>Impulso a la aprobación en el plenario legislativo para su aprobación a inicios del 2013.</p>
Corea	<p>Acciones para definir inicio de la negociación de un TLC</p> <p>Celebración de una reunión técnica entre los Directores de Comercio de Centroamérica y Corea para explorar posible negociación de un TLC.</p> <p>Acciones exploratorias para la negociación de protocolos sanitarios para carnes, lácteos, pescados y mariscos.</p>
Japón	<p>Acciones para promover el comercio</p> <p>Reuniones con autoridades de alto nivel para explorar mecanismos de promoción comercial, inversión y cooperación entre ambos países.</p> <p>Acciones exploratorias para la negociación de protocolos sanitarios para carnes, lácteos, pescados y mariscos.</p>
India	<p>Acciones exploratorias de comercio e inversión</p> <p>Inicio del proceso de negociación de un Acuerdo de Entendimiento en Cooperación Económica entre Costa Rica e India.</p> <p>Impulso a la firma de un Acuerdo Bilateral para la Protección Recíproca de las Inversiones.</p>
Qatar	<p>Acciones exploratorias</p> <p>Encuentros con representantes del sector privado catari con el objetivo de promover el comercio y la inversión con ese país.</p> <p>Aprobación en la Asamblea Legislativa del Acuerdo de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones entre Costa Rica y Qatar.</p>
Kuwait	<p>Negociación de un acuerdo bilateral de inversión</p> <p>Celebración de la primera ronda de negociación del Acuerdo de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones entre Costa Rica y Kuwait.</p>
Latinoamérica y Caribe	
México	<p>Proceso de aprobación legislativa</p> <p>Gestiones para lograr el dictamen afirmativo de la Comisión de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior y traslado al Plenario Legislativo para su aprobación a inicios del 2013.</p>
Perú	<p>Proceso de aprobación legislativa</p> <p>Gestiones para lograr el dictamen afirmativo de la Comisión de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior y traslado al Plenario Legislativo para su aprobación a inicios del 2013.</p> <p>Continuación de la estrategia para el aprovechamiento del TLC y conocimiento del mercado peruano en conjunto con Procomer.</p>
Chile	<p>Administración del TLC</p> <p>Reunión de la Comisión Administradora y celebración del décimo aniversario de vigencia del acuerdo.</p> <p>Gestiones para implementar la transmisión electrónica de los certificados de origen.</p>
Colombia	<p>Negociación del TLC</p> <p>Preparación del inicio del proceso de negociación, incluyendo la celebración de estudios sectoriales para consulta de los sectores productivos.</p> <p>Celebración de tres rondas de negociación, en las que se concluyeron la mayoría de los textos normativos y se avanzó en las discusiones de acceso a mercados.</p>
Alianza del Pacífico	<p>Gestiones para promover la integración plena</p> <p>Participación de Costa Rica como observador en la IV Cumbre de Presidentes,</p>

	en la que se suscribió el Acuerdo Marco que formaliza esta alianza. Aceptación de Costa Rica como Miembro Candidato con miras a convertirse en Miembro Pleno en el 2013.
Caricom (Comunidad de Estados del Caribe)	Administración del TLC Continuación de las gestiones para promover la aprobación del TLC con Caricom por parte de Jamaica.

Fuente: Comex, 2013.

Con respecto a la región suramericana, sobresale la firma del Tratado de Libre Comercio con Colombia (mayo de 2013), el cual facilitó el beneplácito para la afiliación de Costa Rica a la Alianza del Pacífico (integrada por Chile, Perú, Colombia y México) que surtirá efecto una vez que este tratado sea ratificado por la Asamblea Legislativa costarricense.

Finalmente, se ejecutaron acciones por parte del Comex para alcanzar un acercamiento con países de Medio Oriente, con el objetivo de explorar nuevas fuentes de Inversión Extranjera Directa (IED). En este sentido, los primeros esfuerzos se han enfocado en Kuwait y Qatar. Debe tenerse presente que, en la nueva estrategia de desarrollo “hacia afuera”, la atracción de IED pasó a ser un componente fundamental (Martínez y Hernández, 2012).

En el ámbito de los foros multilaterales el país mantuvo una participación activa en aquellos grupos de los cuales forma parte (OMC), mientras que se impulsaron acciones concretas en procura de acceder a nuevos espacios. Tanto en la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) como en la Alianza Trans-Pacífico (TPP) las autoridades costarricenses iniciaron procesos tendientes a potenciar su acercamiento e incorporación (cuadro 6).

En el primer caso, se estableció una oficina de seguimiento en el seno de la organización (OCDE) y se participó de las distintas reuniones de los comités de inversión, comercio, comercio y medio ambiente; en los grupos de trabajo de políticas fiscales y estadísticas, y de políticas de innovación y tecnología. En lo que respecta a la Alianza Trans-Pacífico se realizaron gestiones ante los países que la integran para transmitir el interés de Costa Rica en el proceso (Comex, 2013).

Por otro lado, en el año bajo estudio Costa Rica representada por la Ministra de Comercio Exterior, Anabel González, lideró el diálogo internacional sobre políticas para el comercio exterior organizado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y presidió el Consejo de la Agenda Global sobre el Sistema de Comercio (2012-2013) por invitación del Foro Económico Mundial. Lo anterior como resultado de los emprendimientos hechos por el país con el propósito de incorporarse de lleno a la dinámica del comercio internacional.

Cuadro 6
Acciones del COMEX en foros multilaterales y plurilaterales. 2012

Foros multilaterales y plurilaterales	
Organización Mundial del Comercio (OMC)	<p>Negociaciones</p> <p>Participación activa en las negociaciones del potencial Acuerdo Plurilateral de Servicios, del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio y de la expansión de la cobertura del Acuerdo de Tecnología de la Información.</p> <p>Inicio del proceso de Examen de Política Comercial de Costa Rica, que concluirá con la presentación del informe respectivo en el 2013.</p>
Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)	<p>Gestiones políticas para promover el ingreso a la OCDE</p> <p>Gestiones políticas ante las autoridades de los países miembros, la Secretaría de la OCDE y otros organismos internacionales para promover la incorporación de Costa Rica a la organización.</p> <p>Continuación del proceso de suscripción de la Declaración de Inversión Internacional y Empresas Multinacionales.</p> <p>Suscripción de la Declaración sobre Crecimiento Verde y la Recomendación sobre la Elaboración de Políticas de Internet.</p> <p>Coordinación del trabajo interinstitucional para la participación de las autoridades nacionales competentes en el Foro Global de la Economía del Conocimiento, el Foro Global de Cambio Climático, el Foro Global de Estadísticas, el Foro Global de Comercio, el Foro Global de Gobernanza Pública y el Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información Tributaria.</p> <p>Participación en los comités de inversión, comercio, comercio y medio ambiente; en los grupos de trabajo de políticas fiscales y estadísticas, y de políticas de innovación y tecnología; y en otros talleres y foros en temas de competencia y empresas estatales, comercio de materias primas y agricultura.</p> <p>Celebración de la III Reunión del Pilar de Inversión de la Iniciativa para América Latina y el Caribe centrado en la promoción de la participación de los países latinoamericanos en cadenas globales de valor.</p> <p>Participación en el Centro de Desarrollo.</p> <p>Apertura de oficina de seguimiento a la organización en el país sede.</p>
Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC)	<p>Participación en grupos de trabajo</p> <p>Participación como observador invitado en las reuniones de los grupos de pequeña y mediana empresa, expertos en inversión y acceso a mercados, y gestiones para renovar el status como observador.</p>
Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)	<p>Participación en la organización</p> <p>Participación en la XIII Conferencia y en el segundo Foro Mundial de Inversiones.</p> <p>Presentación de la experiencia y perspectivas de Costa Rica en el marco de la 59ª sesión regular de la Junta de Comercio y Desarrollo.</p>
Alianza Trans-Pacífico (TPP)	<p>Acciones exploratorias y seguimiento</p> <p>Gestiones ante países del TPP para transmitir el interés de Costa Rica en el proceso.</p> <p>Seguimiento del proceso de negociación.</p>

Fuente: Comex, 2013.

En términos generales, en el plano comercial se identifica una sostenida política por parte del Estado costarricense. A diferencia de lo que acontece en otros sectores, las

metas y objetivos en materia de comercio exterior alcanzan para el año 2012 un nivel de cumplimiento mayor al 95%, lo que se evidencia tanto en el avance de las metas sectoriales (dos) como de las metas de acciones estratégicas del período (veinte). Asimismo, del presupuesto estimado para la ejecución de las metas sectoriales a finales de 2012 se había ejecutado más del 86% de un total de ¢7.349,47 millones para el cumplimiento de las metas anuales (Mideplan, 2013).

En suma, se tiene un Ministerio con metas claramente definidas, con importantes niveles de coordinación interinstitucional con Procomer y el sector privado, y con un alto nivel de operacionalidad de sus objetivos y planteamientos (de acuerdo con lo señalado por el Informe Anual de cumplimiento de metas del PND 2011-2014). Sin embargo, habría que cuestionarse cuales han sido los beneficios reales del modelo de desarrollo vigente y de las acciones promovidas por las autoridades de comercio exterior para el conjunto de la sociedad costarricense y por tanto, el aporte al desarrollo humano del país. Sobre todo en un escenario en el cual los indicadores de pobreza han venido en aumento y en el que Costa Rica ha experimentado un “notable deterioro de su Índice de Desarrollo Humano (IDH) desde mediados de los años 2000”^v (Boeglin, 2013).

Acciones de la política exterior ambiental en 2012

Uno de los ejes de la política exterior costarricense es la promoción del desarrollo sostenible y el protagonismo en las negociaciones ambientales internacionales. El cambio climático, la gestión de riesgo de desastres naturales, la biodiversidad, la generación de energías renovables, entre otras, son sólo algunas de las áreas temáticas que conforman la agenda global ambiental (MRREE, 2011).

En el tercer año de la administración Chinchilla-Miranda los resultados de la gestión ambiental dan cuenta de una participación modesta a nivel internacional por parte de Costa Rica. Si bien el país conserva una posición privilegiada en los foros y organismos internacionales producto de decisiones acertadas y oportunas que se tomaron en las últimas tres décadas (conservación de áreas protegidas, reforestación de bosques, etc.), la ausencia de iniciativas y propuestas en esta materia concuerda con la baja prioridad que el actual gobierno le ha otorgado al tema ambiental a nivel internacional y nacional.

A tal punto llegó que en el PND 2011-2014 únicamente se definió una meta en este sentido: el posicionamiento y liderazgo internacional de Costa Rica con el propósito de fortalecer las bases ambientales de un desarrollo sostenible. Es preciso mencionar que a la fecha esta meta presenta un atraso crítico en su cumplimiento, además no se conocen las acciones que el sector está realizando para su ejecución (Mideplan, 2013).

Sin embargo, llama la atención que pese a esas moderadas acciones la tendencia en las últimas administraciones ha estado orientada a ligar el tema ambiental a los derechos humanos. Un enfoque que ya ha generado réditos en la escena internacional con la aprobación por parte del Consejo de Derechos Humanos de la iniciativa de Costa Rica para crear una figura de experto independiente en materia de medio ambiente que

“tiene el mandato de realizar un estudio que permita conocer mejor los vínculos de derechos humanos relacionados con el pleno disfrute de un ambiente sano, limpio y sostenible” (MRREE, 2013a).

En lo referente a foros internacionales destaca la participación de Costa Rica en la Cumbre de Río+20 y la Cuarta Sesión de la Plataforma Global para la Reducción de Riesgo de Desastres de la ONU, así como el puesto alcanzado en el Consejo del Instituto Global de Crecimiento Verde (*Global Green Growth Institute*, o GGGI, por sus siglas en inglés) y su desempeño en la Presidencia del *Forest Eleven* (MRREE, 2013a).

Costa Rica en la Cumbre de Río+20

La participación de Costa Rica en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible Río+20 se enmarcó en el derecho al disfrute por parte de las personas de un “ambiente sano y ecológicamente equilibrado”. En este contexto, se reconoció por parte de los países que participaron en la Cumbre “a la persona como centro del desarrollo sostenible (...), así como el compromiso de fortalecer la cooperación internacional para atender los retos relacionados con el desarrollo sostenible” (Baidal, 2012).

La Cumbre Río+20 planteó dos retos al Estado costarricense. En primera instancia, el país debe mejorar la contabilidad de lo que significa para la economía nacional los recursos naturales que se han protegido, la fijación de CO₂ y el tener fuentes renovables. En segundo lugar, la necesidad de cuidar de la Zona Económica Exclusiva y hacerlo de forma conjunta e integral con otros países. Al respecto, en una de las actividades paralelas de la Cumbre Río+20, Costa Rica acogió la promesa de recibir fondos para gestionar una campaña que mejore el cuidado del Pacífico y del Caribe mediante dispositivos satelitales (Vargas, 2012).

En suma, el documento final de la Cumbre no es un documento comprometido y ambicioso, pero refleja la diversidad de enfoques y visiones (Baidal, 2012) que convergen en negociaciones de este tipo, en las cuales cada país trata de maximizar y defender su posición de acuerdo a los intereses previamente establecidos por los Estados. De tal modo que los acuerdos y resultados alcanzados fueron en términos generales modestos. Sobresale la creación de un panel de alto nivel para crear el marco institucional de la gobernanza ambiental, con el fin de definir la forma en la que estaría funcionando el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (MRREE, 2013a).

Plataforma Global para la Reducción de Riesgo de Desastres de la ONU

Los Jefes de Estado y de Gobierno de los países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) asistieron a la Cuarta Sesión de la Plataforma Global para la Reducción de Riesgo de Desastres de la ONU con una posición común, buscando que los resultados de dicha Plataforma provean insumos de calidad en el diseño de los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible y en el proceso post Marco de Acción de

Hyogo (MRREE, 2013a). Esta sesión tuvo como temas de agenda materias vinculadas con la gestión del riesgo y el reforzamiento de la resiliencia ante posibles catástrofes.

Forest Eleven (F-11)

En el seno del *Forest Eleven* resalta la organización por parte de Costa Rica, en ejercicio de la Presidencia Pro Témpore, de la Reunión Ministerial del F-11 y el Taller del F-11. En ambos espacios los países miembros de esta iniciativa reiteraron su compromiso para promover el manejo del recurso forestal de manera sostenible. En ese sentido, aprobaron una Declaración Conjunta que entre otros aspectos resalta la dimensión social de los bosques en el desarrollo y su contribución a la lucha contra la pobreza (MRREE, 2013a).

El *Forest Eleven* se ha constituido en un grupo de cooperación técnica e incidencia política, cuyo principal objetivo es atender los mayores retos que enfrentan los ecosistemas forestales del mundo. Mientras a nivel internacional cada año desaparecen más de 13 millones de hectáreas de bosque, lo que equivale a la cuarta parte de la península Ibérica, Costa Rica se ha constituido en un caso inédito. Tras registrar en los años setenta y ochenta tasas de cobertura forestal entre 21% y 31%, en 2010 alcanzó una cobertura boscosa de 52,3% (Programa Estado de la Nación, 2012) posicionándose como un referente en el escenario internacional.

Instituto Global de Crecimiento Verde

En 2012 Costa Rica resultó electa para ocupar un lugar en el Consejo del Instituto Global de Crecimiento Verde (GGGI) junto con Australia, Etiopía, Dinamarca, Indonesia, Kiribati, Qatar, México y los Emiratos Árabes Unidos.

Este Instituto fue creado bajo el principio del crecimiento económico y la sostenibilidad ambiental y, aspira a promover y difundir el nuevo modelo de crecimiento económico conocido como crecimiento verde, el cual enfoca simultáneamente aspectos clave del desarrollo tales como la reducción de la pobreza, la creación de empleo y la inclusión social, y otros vinculados a criterios de sostenibilidad como son la mitigación del cambio climático, la pérdida de biodiversidad y el acceso seguro a la energía limpia y el agua (MRREE, 2013a).

Con la afiliación del país a este Instituto, se busca beneficiarse del apoyo de la nueva entidad para el desarrollo de políticas y acciones de mitigación de los efectos del cambio climático y de impulso a iniciativas de crecimiento verde. Para que el país pueda incorporarse en pleno a este órgano, debe ratificarse el acuerdo de adhesión por parte de la Asamblea Legislativa (MRREE, 2013a).

En general no se observan variaciones en la agenda ambiental del país a nivel internacional, respecto de lo reportado en 2011. Si bien es un tema presente en las múltiples participaciones del país a nivel regional e internacional (ONU, SICA), no registra la prioridad otorgada por la anterior administración ni se tiene claridad respecto de las acciones concretas a desarrollar, las cuales son bastantes moderadas según lo

reportado en el Informe Anual de Cumplimiento de Metas PND 2012 del Mideplan. Contrario a lo que acontece en sectores como el comercial.

Relaciones bilaterales: una agenda, múltiples vínculos

A nivel bilateral los lineamientos generales de la política exterior de la Administración Chinchilla Miranda articulan una agenda definida por los intereses del país en materia de cooperación, seguridad y comercio. En este contexto, y de acuerdo con lo establecido en el PND 2011-2014, el país ha apostado por una aproximación estratégica con los países de Asia-Pacífico, el Caribe y América del Sur, sin dejar de lado su interés por la región centroamericana.

En 2012 se registraron más de una veintena de reuniones y encuentros bilaterales en materia de política exterior, de los cuales más del 60% estuvieron concentrados en las regiones Asia-Pacífico y América del Sur (cuadro 7). El viraje hacia estas regiones, si bien no es reciente, se ha visto fortalecido por las múltiples acciones y constantes esfuerzos por parte de las autoridades costarricenses con el fin de aprovechar el dinamismo económico, el potencial comercial y las oportunidades de cooperación que los países de estas dos zonas ofrecen.

Los encuentros más sobresalientes, considerando los resultados alcanzados, se dieron con Colombia, Corea, la República Popular China, México y Granada. En cuanto a los países de América Central, destaca -un año más- los fuertes lazos entre Costa Rica y Panamá (mediante el establecimiento de acuerdos de cooperación fronteriza y desarrollo), así como la Primera Reunión del Mecanismo de Acciones Policiales y de Seguridad coordinada entre Costa Rica y Nicaragua.

Cuadro 7
Principales reuniones bilaterales y acuerdos alcanzados, 2012-2013

Reunión	Tema	Acuerdos
Costa Rica-Alemania	Política	Se firmó el Convenio de trabajo de dependientes
Costa Rica y el Reino de Bután	Política	Se firmó el comunicado conjunto que marca el inicio de las relaciones diplomáticas entre ambas naciones
Reunión Bilateral Costa Rica-Colombia	Ambiente	Establecimiento de una hoja de ruta para conjunta para la protección de los recursos marinos y contra el desaleteo de tiburones
Visita oficial del Presidente de la República de Colombia a la República de Costa Rica	Política	Declaración Conjunta de los Presidentes de Costa Rica y Colombia
	Ambiente	Acuerdo conjunto de coordinación para el monitoreo, control y vigilancia en el Océano Pacífico Este Tropical, y en particular, la lucha conjunta contra la pesca ilegal y el aleteo de tiburones

Primera reunión bilateral de consultas políticas Costa Rica-Corea	Política	Suscripción de un acuerdo que elimina las visas para pasaportes diplomáticos y oficiales de los ciudadanos de ambos países
Vista de Estado a la República Popular China de la Presidenta de la República de Costa Rica Laura Chinchilla	Cooperación	Convenio de Cooperación Económica y Técnica entre el Gobierno de la República Popular de China y el Gobierno de la República de Costa Rica
		Canje de Notas sobre el suministro de equipos de cómputo proporcionados por el Gobierno de la República Popular de China al Gobierno de la República de Costa Rica
		Memorando de Entendimiento sobre Cooperación Agrícola entre el Ministerio de Agricultura de China y el Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa Rica
		Acuerdo de Cooperación entre el Ministerio de Salud de China y el Ministerio de Salud de Costa Rica
		Acuerdo Marco sobre Cooperación de Planificación entre el Banco de Desarrollo de China y el Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica
		Memorando de Entendimiento entre Aviación Civil de Costa Rica y la Administración de Aviación Civil de China
		Acuerdo marco de Capacitación entre China <i>National Petroleum Corporation</i> (CNPC) y RECOPE
	Comercio	Memorando de Entendimiento entre el Consejo Chino para el Fomento del Comercio Internacional (CCPIT) y la Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica (Procomer) sobre la Co-organización de la VII Cumbre Empresarial China-América Latina
Reunión Bilateral Costa Rica-Panamá	Desarrollo / Fronteras	Se establecieron acuerdos a fin de actualizar la normativa que regula el desarrollo de la región fronteriza en particular Paso Canoas, Río Sereno y Sixaola
Reunión Bilateral Costa Rica-México	Diálogo político, de cooperación y comercio e inversión	Instalación del Consejo y las Comisiones del Acuerdo de Asociación Estratégica con México
Reunión Bilateral Costa Rica-China	Cooperación	Suscripción de los Convenios de Cooperación Económica y Técnica, suscripción de Instrumentos y Canjes de Notas relacionados con la enseñanza del idioma chino y proyecto de Cooperación Técnica del Estadio Nacional
Reunión Bilateral Costa Rica-Granada	Cooperación	Se firmó el Acuerdo Marco de Cooperación en agricultura, turismo y promoción de inversiones

		Se firmó un Memorando de Entendimiento para potenciar los vínculos de cooperación y los intercambios de experiencia en asuntos como agricultura, medio ambiente y turismo
Primera Reunión del Mecanismo de Acciones Policiales y de Seguridad coordinadas Costa Rica-Nicaragua	Seguridad	Se establecieron acciones coordinadas de prevención, control y enfrentamiento de la delincuencia común, el narcotráfico, el crimen organizado transnacional y cualquier otra forma de violencia o delincuencia

Fuente: Elaboración propia con base en MRREE, 2013d y MRREE, 2013a.

En el continente asiático, Costa Rica continuó con sus esfuerzos por fortalecer su presencia. De tal modo que no solo amplió el número de visitas a los países de esta región con los que mantiene relaciones, sino que además extendió su frontera diplomática al establecer nexos con el Reino de Bután, país con el cual mantiene importantes acuerdos en materia de cooperación desde hace más de una década.

En el caso concreto de la República Popular China, la agenda estuvo marcada por asuntos relativos a la cooperación, el comercio y el desarrollo ambiental. En este sentido, en 2012 la presidenta Laura Chinchilla realizó una visita de Estado a esta nación asiática en cuyo marco se firmaron cerca de una decena de acuerdos (memorandos, canjes, notas) en materia de cooperación económica, agricultura, salud, educación y energía.

Finalmente, en las reuniones binacionales con los países del sur del continente americano (Colombia, Chile, Venezuela, Ecuador, Uruguay) hubo una agenda de trabajo en temas de seguridad y comercio. La actuación de Costa Rica en esta zona ha sido muy dinámica con Colombia, país con el cual existen importantes mecanismos de cooperación y una enérgica agenda comercial.

China: a seis años del establecimiento de relaciones diplomáticas

Costa Rica tras varios años de mantener relaciones diplomáticas con Taiwán, por ende de otorgarle su reconocimiento como Estado, en 2007 decidió establecer relaciones diplomáticas con la República Popular China, un país que saltó a la escena internacional por el impresionante crecimiento económico alcanzado en los últimos años.

Costa Rica encontró en China un importante destino comercial, un aliado político a nivel multilateral (ONU) y una significativa fuente de cooperación, aspecto determinante si se toma en cuenta que por ser Costa Rica un país clasificado como de renta media alta ha sufrido una merma significativa en los flujos de cooperación internacional.

En efecto, en los seis años de relaciones diplomáticas entre Costa Rica y la República Popular China, el país ha percibido en cooperación económica y técnica (cuadro 8) más de 180 millones de dólares, de los cuales cerca del 80% corresponde a cooperación técnica y financiera no reembolsable (Mideplan, 2012). Cabe señalar que en los

primeros tres años de relaciones diplomáticas, Costa Rica percibió más del doble de cooperación que la proveniente de Alemania, siendo el país europeo el que mayores contribuciones hacía (Mideplan, 2009). Además se firmó un Tratado de Libre Comercio entre ambos países y se han establecido importantes inversiones. La ayuda de China a Costa Rica en 2012 estuvo enfocada en los temas que ya son recurrentes entre estos dos países: comercio, cultura, educación, seguridad y energía (MRREE, 2013a y La Nación, 2013).

Cuadro 8
Flujos de cooperación de China a Costa Rica, 2007-2012

Año	Acuerdo	Monto
2007	Ofrecimiento del Estadio Nacional, inaugurado el 26 de mayo de 2011	\$72 millones
	Firma convenio de cooperación económica y técnica	
	Facilitación de 20 becas gubernamentales para estudiar en universidades de Beijing	
	Asistencia no reembolsable	\$20 millones
2008	Compra de títulos de deuda interna	\$150 millones
	Asistencia no reembolsable, destinada a los damnificados producto de las inundaciones	\$150 millones
	Un descuento para demolición del Estadio Nacional, estudios se suelo y de impacto ambiental	\$1.2 millones
	Cooperación económica y técnica	\$100 millones
	Facilitación de 40 becas gubernamentales para estudiar en Beijing	
	Donación de 200 vehículos destinados para ser radiopatrullas	
	Administración de crédito para las PYME	\$40 millones
	Donación de 10 mil balones de fútbol, y mil bicicletas de montaña	
	Firma acuerdo de cooperación financiera entre el Banco de Costa Rica y el Banco Nacional de Desarrollo de China	
	Firma convenio de cooperación económica y técnica	
	Compra de títulos de deuda interna	\$150 millones. Así se completa la compra de bonos, por un total de \$300 millones
2009	Inscripción en el Registro Nacional de la Sociedad Reestructura Chino-Costarricense (Soresco) conformada con capital de Recope y la petrolera china Corporación Nacional Petrolera de China. Esta empresa será la encargada de la modernización de la refinería de Recope en Moín, Limón	
	Donación en efectivo para atender los daños causados por el terremoto de Cinchona	\$100.000
	Donación de dos equipos móviles de inspección no intrusiva de contenedores y vehículos, para uso de aduanas	\$6 millones
2010	Finalización de las negociaciones con China para la suscripción del TLC	

	Ampliación en la línea de crédito a las PYME por parte del Banco de Desarrollo de la República Popular China (BDRPCH)	\$100 millones
	Firma de convenio de cooperación económica y técnica, destinado a obras finales de construcción del Estadio Nacional	\$29.9 millones
2011	Donación de 200 vehículos para la Policía	
	Donación para proyectos de asistencia en especie	\$4.6 millones
2012	Donación para la construcción del Barrio Chino	\$1 millón
	Donación de suministros para equipos de cómputo	
	Cooperación agrícola entre el Ministerio de Agricultura de China y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) de Costa Rica.	
	Acuerdo de cooperación entre el Ministerio de Salud de China y el Ministerio de Salud de Costa Rica.	
	Acuerdo de capacitación entre la empresa china CNPCI y RECOPE para la construcción de la nueva refinería.	
	Donación para la construcción de la Escuela Nacional de Policía	\$25 millones
	Donación que se informó que se agregará a la Escuela de Policía	\$8 millones
	Donación no reembolsable y un crédito por el mismo monto	\$4.8 millones
	Donación en especie para el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) de seis profesores con todos los gastos para desarrollar un proyecto de enseñanza del idioma chino-mandarín	
	Convenio para dar mantenimiento al Estadio Nacional, dotación completa del sistema de bombeo del establecimiento	

Fuentes: Segura et al, 2011 y CRHoy, 2013.

Por su parte, Costa Rica le ofrece a China convertirse en su principal plataforma continental, aprovechando su privilegiada ubicación geográfica, el conjunto de acuerdos comerciales que tiene el país (que le dan acceso preferencial a los principales mercados del mundo) y su recurso humano de calidad (MRREE, 2013a). Además de ser el único país de la región centroamericana con el que mantiene relaciones diplomáticas (E: Castillo, 2013).

Sin embargo, el dinamismo inyectado por las relaciones con China en materia comercial, económica y de cooperación, no ha surtido los mismos efectos a nivel político. Y es que si bien Costa Rica contó con el apoyo de este país para ingresar como miembro no permanente al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y a otros foros internacionales, el país ha debido moderar significativamente su discurso a nivel internacional respecto de la defensa de los derechos humanos y la democracia, dos pilares tradicionales de la política exterior costarricense, así se ha dejado ver en las múltiples participaciones de los funcionarios y representantes diplomáticos costarricenses.

“El caso más representativo de este hecho en las relaciones con China ha sido el del ciudadano chino Liu Xiaobo, en el cual Costa Rica se abstuvo de solicitar a China, como sí lo hicieron Estados Unidos y algunos países de la Unión Europea, la liberación

del Premio Nobel de la Paz y el otorgamiento de un permiso a sus familiares para asistir a la ceremonia de entrega del premio” (Segura, et al. 2011).

Si bien las relaciones con China le han generado al país ventajas en materia de cooperación, comercio e inversiones, han dejado entrever la prioridad de los temas económicos y comerciales por sobre algunos de los llamados ejes tradicionales de la política exterior costarricense (derechos humanos, democracia). Además habría que plantearse, si los proyectos (refinería, Zona Económica Especial, etc.) que se gestionan entre Costa y China responden a una necesidad real del país o por el contrario están pensados para responder a los intereses de potencias extraterritoriales.

Relaciones con Nicaragua mantienen statu quo

Un tema que ha marcado la actuación de Costa Rica en el plano internacional, durante los últimos tres años, es la relación con uno de sus vecinos más próximos Nicaragua. A pesar de su cercanía geográfica y de los significativos flujos migratorios y económicos, las relaciones entre estos dos países siempre se han caracterizado por sus desencuentros en materia limítrofe aunque existen acuerdos definidos y reconocidos por las dos partes que datan del siglo XIX.

El más reciente de estos desencuentros se dio en 2010 cuando Nicaragua manifestó su intención de construir un dragado en Isla Portillos-Isla Calero aduciendo que era territorio nicaragüense. Esta acción fue asumida por Costa Rica como una invasión a su territorio y una violación a su soberanía. La compleja situación, además de provocar tensión en las relaciones entre ambos países, marcó el inicio de una nueva ola de demandas y contrademandas a nivel internacional (Corte Internacional de Justicia) y regional (Corte de Justicia Centroamericana, instancia de la cual Costa Rica no es miembro y por tanto, no reconoce). Este escenario se vio agravado por la construcción de la Trocha 1856 o también conocida ruta nacional Juan Rafael Mora, por parte de Costa Rica, y por las recientes declaraciones del Presidente de Nicaragua, Daniel Ortega, donde expresa haber firmado y enviado al Congreso nicaragüense un proyecto de ley para la construcción de un canal interoceánico (MRREE, 2013a).

Aunque el tono entre los gobiernos de ambos países fue más moderado en 2012 este continúa siendo un tema presente en la agenda de política exterior de la actual administración y por tanto, se siguen desplegando esfuerzos y recursos por parte de la Cancillería y sus representaciones en el exterior denunciando los actos “hostiles” por parte de Nicaragua, así como en la defensa del país en la CIJ. Lo dicho se evidencia en la participación del Ministro Enrique Castillo en la 42° Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) en la que señaló:

“nuestras credenciales como nación desarmada, como país democrático y respetuoso de los derechos humanos, han valido en esta noble Organización de los Estados Americanos para decidir, en varias resoluciones, el camino a la solución pacífica de una controversia que no sólo se mantiene plenamente

vigente con la República de Nicaragua, sino que se ha visto agravada con el paso del tiempo” (MRREE, 2013a).

Por otro lado, la mandataria Laura Chinchilla no asistió a la Reunión de Presidentes y Jefes de Estado del SICA que convocó el gobierno de Nicaragua en ejercicio de la Presidencia Pro Témpore de este organismo en el segundo semestre de 2012. Esta acción fue recíproca por parte del Presidente Daniel Ortega, quién tampoco participó de la Cumbre de Presidentes del SICA realizada en Costa Rica en febrero de 2013. Cabe resaltar que no sucedió así en la visita que realizó el Presidente de los Estados Unidos, Barack Obama al país el 3 de mayo de 2013, a la cual asistieron todos los Presidentes y Jefes de Estado de los países centroamericanos, incluido Ortega.

No obstante, el diferendo entre Costa Rica y Nicaragua sigue vigente y por tanto, las relaciones entre estos dos países se mantienen tensas aunque sin sufrir grandes variaciones en su agenda.

En 2012 Costa Rica alojó la Primera Reunión del Mecanismo de Acciones Policiales y de Seguridad coordinadas Costa Rica-Nicaragua en la cual se establecieron acciones coordinadas de prevención, control y enfrentamiento de la delincuencia común, el narcotráfico, el crimen organizado transnacional, así como cualquier otra forma de violencia o delincuencia y en ese mismo año, tras varios meses sin titular en la sede diplomática costarricense en Nicaragua, la Cancillería nombró al diplomático de carrera Sr. Javier Sancho Bonilla como Embajador en Managua (MRREE, 2013a).

En síntesis, este tema destaca en la labor que realiza el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, así como sus distintas embajadas y representaciones diplomáticas en la escena internacional. A tal punto que el mismo trasciende a las metas y objetivos establecidos por el gobierno de turno, variando únicamente la forma y estrategia a seguir en cada caso, pero manteniéndose constante en la formulación de la política exterior costarricense.

Gestión del Servicio Exterior

Este apartado evalúa la Gestión del Servicio Exterior desde la perspectiva de los nombramientos diplomáticos, la designación y uso del presupuesto del Ministerio y los mecanismos de rendición de cuentas, considerando que el servicio exterior costarricense a través de las misiones diplomáticas y consulares tiene por función proteger los intereses del Estado y los de sus nacionales, así como fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas.

En Costa Rica la Dirección del Servicio Exterior está dividida en dos departamentos: el consular y el diplomático. Es importante destacar que esta dirección consume aproximadamente el 60% de los recursos económicos asignados al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

En virtud de lo anterior, resulta indispensable evaluar cómo la interacción de estos tres elementos posibilitan o no el cumplimiento de las metas y objetivos de la política exterior costarricense, sobre todo si se tiene en cuenta que, pese a ser la política exterior una política pública, existen fuertes cuestionamientos, por parte de la sociedad civil y algunos sectores políticos, respecto de la relevancia o no que tiene destinar recursos para posicionar al país en el campo de la política internacional y el fruto de tal posicionamiento para el desarrollo humano.

Nombramientos políticos en el servicio exterior sin mayores variaciones

En 2011 la Procuraduría General de la Ética emitió un informe como resultado de las denuncias presentadas por la Asociación de Diplomáticos Costarricenses solicitando investigar las presuntas irregularidades en los nombramientos de funcionarios diplomáticos en el exterior por la administración Chinchilla Miranda. En dicho Informe la Procuraduría realizó una acción de recomendación en la que se le solicita, entre otras cosas, al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (PGR, 2011):

- Efectuar un examen de las designaciones (con especial énfasis de aquellas que no corresponden a los grupos sobre las que se realizaron recomendaciones particulares).
- Proceder con la subsanación de las fallas de fundamentación existentes; caso contrario, de verificarse una ausencia de motivos, conforme al tenor de lo dispuesto en el numeral 48^{vi} del Estatuto del Servicio Exterior, debe legitimarse el nombramiento, de no poder comprobarse la condición de idoneidad por parte de la persona nombrada en el cargo, debe proceder el Ministerio, a corto plazo, a tomar la medida que en derecho corresponde.
- Revisar todos aquellos nombramientos en comisión efectuados a favor de personas que acreditaron el cumplimiento del requisito del inciso i) del artículo 18^{vii} del Reglamento con un título universitario distinto a los enumerados en el artículo 14^{viii} del Estatuto, los de personas no profesionales, y finalmente, los nombramientos de personas sin experiencia en labores diplomáticas que ocupan plazas de las más altas del escalafón diplomático.
- Examinar en forma pormenorizada, el procedimiento que se está siguiendo para el nombramiento del personal en comisión, y tomar las medidas necesarias para asegurar, a futuro, el debido cumplimiento de las exigencias previstas por el ordenamiento jurídico para este tipo de nombramientos, pero principalmente, mayor transparencia, objetividad y rigidez en la selección de personal en comisión.

A dos años de formulado el Informe y pese a las disposiciones enunciadas por la Presidencia de la República para remover los nombramientos políticos en el Servicio Exterior, las acciones registradas en 2012 y principios de 2013 fueron menos que modestas.

Aunque en 2012 se giró una orden por parte del Canciller para separar a diez de las personas que fungían como diplomáticos en comisión, todos militantes del Partido

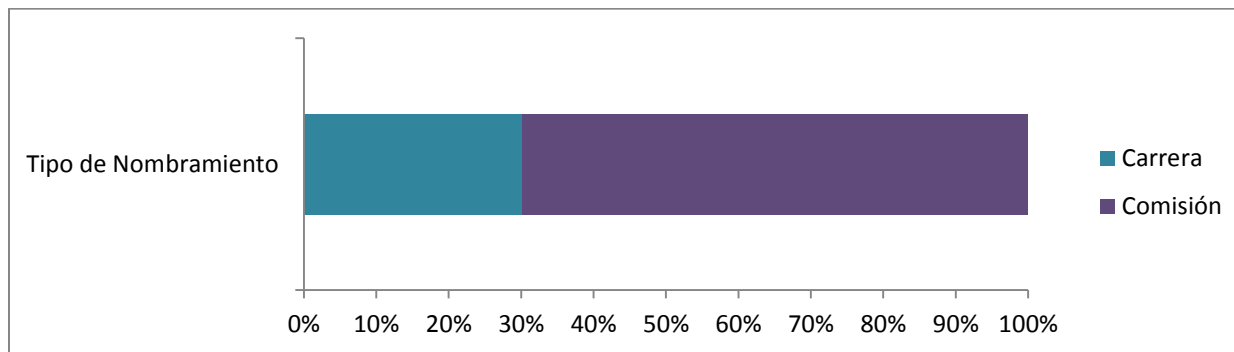
Liberación Nacional (La Nación, 2012), meses después esta decisión fue revocada por el mismo Enrique Castillo, y en su lugar se procedió, por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto a fundamentar la permanencia e idoneidad de dichos funcionarios en las misiones y representaciones en las que fueron nombrados.

En suma, no se suspendieron los nombramientos designados como “personal en Comisión”. Por el contrario, es posible señalar que un alto porcentaje de los funcionarios diplomáticos en ejercicio continúan dentro de esta categoría cuando la normativa nacional establece que únicamente se nombrarán en cargos de carrera a personal que no ostente dicha condición “en razón de circunstancias especiales, transitorias, y que se hallan taxativamente establecidas” (MRREE, 1965).

Al año 2012 cerca de un 70% de los embajadores, jefes de misión y encargados de negocios (gráfico 1) ocuparon estos cargos como “personal en comisión”. Debe señalarse que ni el Estatuto del Servicio Exterior ni su Reglamento establecen límite al número de nombramientos designados como “personal en Comisión” que el Poder Ejecutivo puede realizar. Lo anterior pese a que la Sala Constitucional en la Sentencia número 02829-98 indica que “el nombramiento y remoción del personal en comisión es una facultad discrecional del Poder Ejecutivo, pero no libérrima” (PGR, 2011).

Gráfico 1

Porcentaje de nombramientos de funcionarios de carrera y personal en comisión en puestos de embajadores, jefes de misión y encargados de negocios, 2010-2012^x



Fuente: Elaboración propia con base en MRREE, 2012b.

Para el período 2010-2012 únicamente se contabilizan trece nombramientos de diplomáticos de carrera en las distintas representaciones del país a nivel internacional. Los cuales en su mayoría están designados en países latinoamericanos (nueve de trece). Al mismo tiempo, fue posible comprobar con base en información de la Dirección General del Servicio Exterior que del total de diplomáticos ocho fueron nombrados durante el gobierno del ex Presidente Oscar Arias Sánchez. Sin embargo, si se contabiliza la totalidad del recurso humano^x del que dispone el Servicio Exterior costarricense en los países y organismos en los cuales tiene representación, es posible dar cuenta de un alto número de funcionarios y funcionarias en carrera diplomática

(aproximadamente 103), mientras que el 33% corresponde a funcionarios (as) en comisión (cuadro 9).

Por otro lado, existen convenios entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto con otros Ministerios y entes del Estado para designar a funcionarios de su equipo de planta en aquellas misiones que por su ubicación geográfica e importancia política pueden eventualmente contribuir a la consecución de sus metas y objetivos. Es el caso del Ministerio de Comercio Exterior el cual, ante la prioridad que ocupa el tema comercial en la agenda internacional y del país, cuenta con personal en algunos de los países con los cuales Costa Rica no solo mantiene relaciones diplomáticas, sino que también tiene tratados o acuerdos comerciales.

En total son ocho los funcionarios (as) en embajadas y misiones diplomáticas en convenio con Procomer distribuidos en la República Federal de Alemania, el Reino de Bélgica, Canadá, la República de Chile, Estados Unidos de América, Estados Unidos Mexicanos, República Dominicana y la República Popular China. Actualmente Costa Rica tiene Tratados o Acuerdos Comerciales con seis de los países en los que hay personal de Procomer designado.

Cuadro 9
Recurso humano del Servicio Exterior en países y organismos internacionales, 2012

País/Organismo Internacional	Funcionarios (as) en Carrera Diplomática*	Funcionarios (as) en Comisión	Funcionarios (as) en convenio con otras instituciones	Funcionarios administrativos**
República Federal de Alemania	4	N.T	2	3
República de Argentina	1	2	N.T	3
Australia	1	N.T	N.T	N.T
República de Austria	2	2	N.T	1
Reino de Bélgica	4	1	2	1
Belice	1	1	N.T	1
República Federal de Brasil	2	1	N.T	3
Bolivia	1	N.T	N.T	1
Canadá	2	2	1	1
Estado de Qatar	N.T	3	N.T	N.T
República de Chile	1	2	1	2
República de Colombia	4	N.T	N.T	5
República de Corea	2	1	N.T	2
República de Cuba	N.T	2	N.T	3
República del Ecuador	1	1	N.T	3
República de El Salvador	2	3	N.T	6
República de España	3	1	N.T	1
Estados Unidos de América	15	4	4	9

Federación de Rusia	N.T	2	N.T	3
República de Francia	2	1	N.T	3
República de Guatemala	2	1	N.T	2
República de Honduras	1	1	N.T	4
India	1	2	N.T	2
Israel	2	N.T	N.T	1
República de Italia	2	N.T	N.T	2
Jamaica	N.T	1	N.T	1
Japón	N.T	2	N.T	2
Estados Unidos Mexicanos	4	N.T	1	4
República de Nicaragua	4	3	N.T	20
Reino de Noruega	2	N.T	N.T	1
Reino de los Países Bajos	3	1	N.T	1
República de Panamá	6	1	N.T	5
República de Paraguay	N.T	1	N.T	3
República de Perú	2	1	N.T	3
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	2	1	N.T	2
República Dominicana	1	1	1	4
República Popular China	3	2	1	3
Santa Sede	1	2	N.T	1
República de Singapur	N.T	2	N.T	1
Suiza	2	N.T	N.T	2
Trinidad y Tobago	N.T	1	N.T	1
República Oriental del Uruguay	1	1	N.T	3
República Bolivariana de Venezuela	2	1	N.T	4
UNESCO	2	1	N.T	2
OEA	6	N.T	N.T	3
ONU	6	2	N.T	2
FAO	N.T	1	N.T	1
ONU Ginebra	4	2	N.T	1
Total	107	58	13	132

*Incluye personal nombrado con funciones consulares.

** Incluye administrativos remunerados por la Cancillería y administrativos locales remunerados con gastos de Cancillería de las misiones.

NT: No tiene.

Fuente: Elaboración propia con base MRREE, 2012b.

Al contabilizar el recurso humano del Servicio Exterior en todas sus categorías, destaca que un importante porcentaje de estos (42,6%) corresponde a funcionarios (as) administrativos (secretarias, choferes, misceláneos, mensajeros, recepcionistas, etc.).

Para algunos casos dichos funcionarios son remunerados directamente por la Cancillería y en otros por las partidas designadas a las misiones diplomáticas.

Aunque, como se viene mencionando, un alto porcentaje del personal de las misiones diplomáticas ha sido designado como “personal en Comisión” el Ministerio ha venido realizando algunos esfuerzos a favor de la profesionalización, por ejemplo se registra un aumento en el número de concursos internos para nombramientos en el exterior y se están invirtiendo recursos en capacitar a los diplomáticos (sean de carrera o de comisión) en áreas como: derecho del mar, análisis y elaboración de políticas públicas para diplomáticos, diplomacia multilateral en el siglo XXI, servicio y comunicación efectiva: manejo de personas difíciles, entre otros (E: Cascante, 2013). Asimismo, en 2012 ingresaron doce nuevos diplomáticos de carrera como resultado del concurso de oposición realizado en 2011. No obstante, estos esfuerzos no son suficientes. Un Servicio Exterior profesional implica más que el cúmulo de unas cuantas acciones aisladas. Se requiere de la formulación de una hoja de ruta clara, pero sobre todo de mucha voluntad política para gestar un cambio de tales dimensiones.

Recuadro 3 Profesionalización del servicio exterior costarricense

El concepto de profesionalización en la Administración Pública constituye un tema relevante dentro del Servicio Exterior costarricense. En un sentido erróneo, la profesionalización se ha ligado únicamente con el proceso de ingreso al servicio público, cuando este constituye apenas una parte del intrincado proceso de construcción de un Servicio Exterior profesionalizado. Incluso, las últimas administraciones han definido sus logros en este campo bajo esa perspectiva. En términos generales, la profesionalización se entiende contemporáneamente, como el^{xi}

“...proceso a través del cual las instituciones estatales adquieren un conjunto de atributos que les permiten disponer de personal con las aptitudes, actitudes y valores requeridos para el desempeño eficiente y eficaz de sus actividades. Implica dos cuestiones fundamentales: a) garantizar a la ciudadanía la profesionalidad y objetividad de los servidores públicos, su vocación democrática y el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad en las diferentes instancias de la carrera funcional; ello debe reflejarse en un cuerpo normativo especial; b) aplicar criterios, métodos y tecnologías que aseguren el acceso de los más aptos, su adecuada ubicación en los puestos de trabajo, la periódica evaluación de su desempeño y eventual promoción, el reconocimiento de una compensación justa por sus servicios y la vigencia de derechos y obligaciones que permitan su realización profesional y su estabilidad en el empleo, en tanto reúna y ratifique su desempeño meritorio y su conducta honesta y transparente.”

Este proceso ha sido tardío en América Latina. No es sino hasta los últimos años que se han gestado reformas en este ámbito, subsiguientes a las transformaciones macroeconómicas de la década de 1980; que han tenido mayor o menor éxito dependiendo del país y el área de la Administración Pública de que se trate.

En caso de los servicios exteriores la profesionalización (tomada de los servicios militares) implica al menos tres componentes: un riguroso proceso de selección de funcionarios (el cual

se realiza mediante concurso público), un proceso de formación (función de las academias diplomáticas) y el establecimiento de un escalafón, con requisitos pre establecidos para el ascenso y que vincula al diplomático con las funciones que le corresponden (donde los funcionarios de más alto nivel ocupan los cargos de mayor importancia).

En Costa Rica dicho proceso inició a mediados de la década de 1940, con fuertes críticas al nombramiento de funcionarios en distintos cargos públicos. Entre ellos a los del Servicio Exterior. Dichos funcionarios fueron incluidos dentro del Estatuto del Servicio Civil, para ser excluidos posteriormente (1955). No será sino hasta mediados de la década de 1960 cuando mediante la Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores (1962) y el Estatuto del Servicio Exterior (1965) que se estableció un sistema legal dirigido a la profesionalización.

No obstante, este sistema nunca fue ejecutado. A lo largo de treinta años dicha normativa fue desaplicada. No será hasta la década de 1990 que una serie de fallos judiciales obligaron al Ministerio de Relaciones Exteriores a disminuir los nombramientos en comisión (aquellos en los cuales no media concurso público) y a realizar este tipo de procedimientos. Asimismo, se realizó una refundación de la carrera mediante la incorporación de funcionarios adscritos al Servicio Civil. Posteriormente, durante la primera década de este siglo, la diferencia jurídica fue admitida por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, al definir la conformación salarial y demás derechos laborales de estos funcionarios.

Fuente: Cascante, C. 2013.

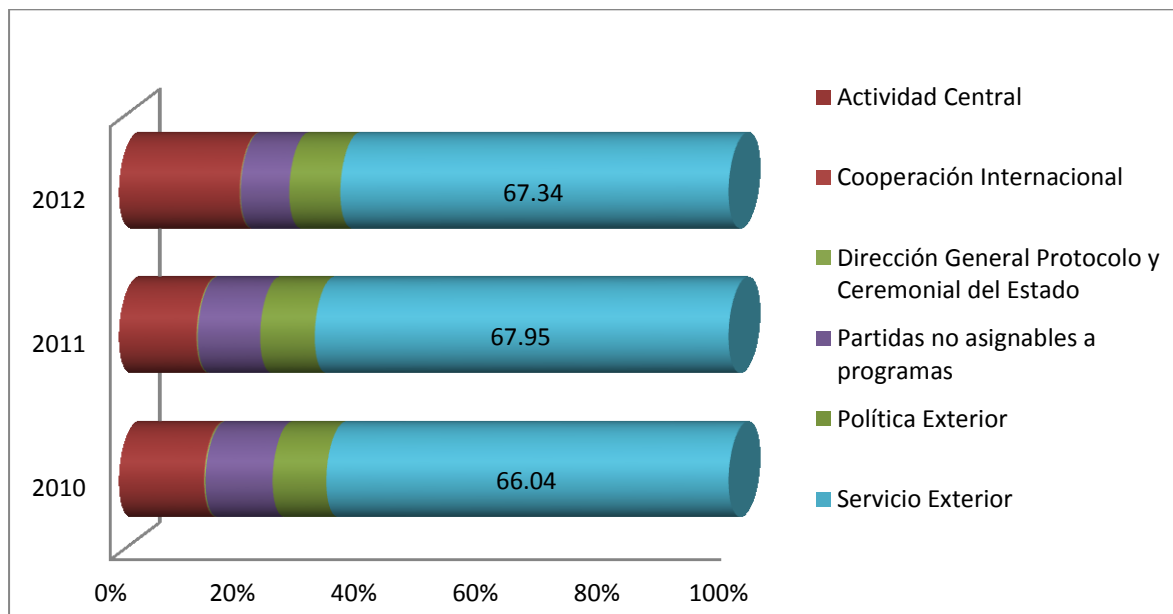
Presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Pese a la importante labor que realiza el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, y al alto costo económico que implica la ejecución de sus objetivos y metas el presupuesto de esta cartera se encuentra por debajo de lo que perciben otras instituciones del Estado (Ministerio de Salud, Ministerio de Seguridad Pública, Ministerio de Agricultura y Ganadería, etc.).

Si bien en los últimos cuatro años se había registrado un aumento en la partida designada a este ente, en 2012 sufrió una disminución respecto del año anterior (¢1.125 millones menos) como resultado del recorte realizado por parte de la Asamblea Legislativa al presupuesto público del año 2012 (CGR, 2012b).

De acuerdo con datos de la Contraloría General de la República (CGR) la partida presupuestaria del Ministerio se divide en seis programas: a) actividad central; b) Cooperación internacional; c) Dirección General Protocolo y Ceremonial del Estado; d) partidas no asignable a programas, e) política exterior y f) servicio exterior. Siendo este último el que consume más del 60% del total (gráfico 2).

Gráfico 2
Porcentaje del presupuesto del Servicio Exterior, 2010-2012



Fuente: Elaboración propia con base en la CGR, varios años.

Lo anterior se explica en gran medida por la estructura que caracteriza el funcionamiento del Servicio Exterior costarricense. De acuerdo con la Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (1962) en su artículo 10 “el Servicio Exterior comprende indistintamente el Servicio Diplomático y el Servicio Consular” (MRREE, 1962). Por tanto, bajo esta dirección recae la gestión pública de la función diplomática, así como la realización de las metas y objetivos de política exterior en las distintas representaciones diplomáticas (embajadas, misiones, encargadurías de negocios, etc.) y consulares.

En virtud de ejemplificar lo señalado, se definió una muestra representativa de ocho embajadas en países o misiones ante organismos internacionales (cuadro 10) que resultan prioritarias para los intereses del país a nivel internacional tomando como criterios su ubicación geográfica, desarrollo económico, importancia política y su rol en el sistema internacional (Dirección General del Servicio Exterior, 2012).

Cuadro 10

Gastos operativos y número de funcionarios en oficinas en el exterior, 2010-2012
(dólares americanos)

País/Organismo	2010		2011		2012	
	Gastos	Funcionarios*	Gastos	Funcionarios**	2012	Funcionarios***
Estado de Qatar	115.000	1	120.000	2	124.300	3
Organización de Estados Americanos (OEA)	119.400	8	88.020	8	118.300	7
Organización de Naciones Unidas (ONU)	124.800	13	141.400	10	166.300	10
Reino de Bélgica	164.600	5	196.000	5	179.300	5
República de El Salvador	71.650	4	77.600	5	74.900	5
República de Nicaragua	233.000	9	237.600	12	567.700	10
República Popular China	124.800	4	139.800	4	164.300	5
Washington	241.450	7	427.400	10	147.700	9
Total	1.194.700	51	1.427.820	56	1.542.800	54

* Número de funcionarios a febrero de 2010.

** Número de funcionarios a febrero de 2011.

*** Número de funcionarios a junio de 2012.

Fuente: MRREE, 2013c.

En conjunto, estas ocho representaciones abarcan, en promedio, el 3% del presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, al tiempo que concentran el 32% del total de funcionarios diplomáticos y consulares designados en misiones en el exterior.

Cabe destacar que el presupuesto de la Embajada en la República de Nicaragua, para estos tres años, fue mayor que el destinado a las representaciones en Estados Unidos de América y la República Popular China, pese a que los tres países se encuentran en el nivel 1 de prioridad de la Dirección General de Política Exterior (cuadro 11). Lo anterior da fe de la importancia otorgada por la actual administración a las relaciones con Nicaragua. A tal punto que en 2013 el país adquirió un edificio propio en esta nación centroamericana, constituyéndose así en uno de los tres países en los cuales Costa Rica es propietario del inmueble en que se desempeñan sus funcionarios. Este mismo aspecto, puede explicar el significativo aumento que registró la partida presupuestaria designada para esta misión en 2012.

Cuadro 11
Embajadas y organismos internacionales según prioridad para la DGPE, 2012

País/Organismo Internacional	Prioridad
Bélgica	2
El Salvador	1
Estados Unidos de América	1
Nicaragua	1
OEA	1
ONU	1
Qatar	3
República Popular China	1
SICA	1

Fuente: Dirección General de Política Exterior, 2012.

Por otro lado, de acuerdo con datos de la Dirección General del Servicio Exterior para el año bajo estudio los gastos operativos de representaciones diplomáticas y consulares en el exterior (se contabilizaron en total más de cincuenta misiones) sumaron cerca de 421.000 dólares mensualmente.

En suma, la alta demanda de recursos por parte del Servicio Exterior se ve justificada por las funciones que a nivel diplomático y consular deben ejercerse. Un caso concreto que refleja lo dicho se documenta en el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014. En el cual se define como una de las acciones en política exterior de la actual administración la implementación, por primera vez, del voto costarricense en el exterior (en coordinación con el Tribunal Supremo de Elecciones).

Para el cumplimiento de esta meta se presupuestó 800 millones de colones de un total de 1025 millones de colones estimados en el PND 2011-2014 para política exterior. Es decir, un 78% de los fondos consignados a la ejecución de las siete acciones estratégicas en política exterior (Mideplan, 2010a).

Finalmente, vale la pena recalcar que la designación de recursos tanto para esta cartera como para otras depende de la prioridad que el gobierno de turno le otorgue a la materia o temática. Como se indicó en el XVII Informe Estado de la Nación de acuerdo a lo consignado en el PND 2011-2014 la política exterior no constituye un eje fundamental de la actual administración (Programa Estado de la Nación, 2011), por tanto, no se experimentaron variaciones significativas en la designación presupuestaria del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto pese a que en reiteradas ocasiones el país no ha participado en actividades a nivel internacional ni se han ejecutado acciones planteadas en los Planes Anuales de Trabajo de las Embajadas a falta de recursos económicos.

Recuadro 4 Voto en el exterior

Una de las acciones de política exterior definidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 es la implementación por primera vez del voto de costarricenses en el exterior, para las elecciones presidenciales de 2014. Según el artículo 191 del Código Electoral “el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto deberá prestar todas las facilidades que requiera el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) para habilitar las juntas receptoras de votos en el extranjero y coordinará con el Tribunal la efectiva aplicación de este capítulo” (TSE, 2009).

En cumplimiento de este mandato, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto ha venido trabajando de manera conjunta con el TSE en habilitar cincuenta consulados (entre los que se cuentan la apertura de cuatro nuevos consulados en Guadalajara, Chicago, Toronto y Puerto Rico) para que los nacionales que radican en el exterior puedan ejercer su derecho a elegir Presidente y Vicepresidente en las próximas votaciones. En este sentido, se estableció un convenio de cooperación entre ambas entidades que permitirá desarrollar actividades relativas a la capacitación, divulgación, instalación de juntas receptoras de votos y toda la logística necesaria para facilitar el voto de los costarricenses residentes en el extranjero, además de cualquier otra actividad con fines electorales (MRREE. 2013a).

El nivel de consecución de esta meta, según el Informe de Cumplimiento de Metas del Mideplan para el año 2012, ha sido modesto, pues por las particularidades que implica su ejecución no es posible valorar su operacionalidad sino hasta el año 2013, momento en el cual se deberán implementar las directrices y requerimientos necesarios para garantizar su cumplimiento.

Fuente: Elaboración propia con base en MRREE. 2013a.

Mecanismos de rendición de cuentas del Servicio Exterior

Como se señaló en el apartado preliminar, el Servicio Exterior desempeña un papel fundamental en la ejecución de la política exterior costarricense. En función de esta condición se han establecido una serie de mecanismos de rendición de cuentas tanto del desempeño de las representaciones diplomáticas como de sus funcionarios, al mismo tiempo del cumplimiento de metas y objetivos. En el caso concreto del Departamento Diplomático existen tres mecanismos o instrumentos: a) Planes de Trabajo, b) Informes de Gestión e c) Informes Políticos.

En el primer caso, desde el año 2006 se solicita a los embajadores un Plan Anual de Trabajo (PAT) en el que se señalan las acciones a ejecutar por parte de la embajada. Para tal fin el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, específicamente el Servicio Exterior remite a cada embajada una plantilla en la que se definen las áreas de acción y los objetivos generales que cada misión en el exterior debe efectuar, le corresponde por tanto a la embajada señalar los resultados de las acciones efectuadas así como su impacto. Además, en estos mismos planes los funcionarios realizan señalamientos de tipo administrativo (planes de compra o cambio de equipo, materiales, otros) así como aspectos laborales propios del desempeño del personal designado en las misiones (vacaciones, rotación de personal, etc.).

Un segundo instrumento lo constituyen los Informes de Gestión que cada misión diplomática debe enviar al Ministerio una vez cada seis meses. El objetivo de dichos informes es notificar al Servicio Exterior “acerca del cumplimiento de las metas y objetivos establecidos en el PAT”. Asimismo, dan “cuenta de cómo se aplican los recursos humanos y materiales disponibles”. Sin embargo, se ha reconocido por parte del personal del Servicio Exterior que “no se tiene capacidad de verificación de que los logros obtenidos en los informes de gestión se hayan realizado certeramente en todos los casos” (CGR, 2013).

Finalmente, las embajadas deben remitir a la Dirección de Política Exterior un informe sobre la situación política del país receptor (país en el que se ubica la embajada o misión diplomática costarricense) cada quince días. Básicamente estos informes describen de manera muy general el panorama social, político y económico con base en lo percibido por parte del diplomático en las distintas actividades propias de su cargo así como de lo notificado por fuentes oficiales o medios de comunicación.

A lo anterior se suma que desde 2007 el Departamento Diplomático realiza una Evaluación Anual Integral (EAI), en forma conjunta con diferentes autoridades del Ministerio, a una muestra de 14 a 16 misiones mediante la cual se evalúa y analiza la gestión (CGR, 2013). Aunque este mecanismo no está autorizado a nivel ministerial se ha venido aplicando a un conjunto de misiones diplomáticas (cuadro 12). Sin embargo, carece de una escala numérica que permita calificar mediante un valor o puntaje cada aspecto evaluado.

Cuadro 12

Embajadas o representaciones diplomáticas evaluadas, 2010-2012

(con la Evaluación Anual Integral)

Embajadas/Representaciones Diplomáticas	2010	2011	2012
Alemania		X	
Argentina		X	
Austria	X		
Bélgica		X	
Belice		X	
Bolivia		X	
Brasil			X
Canadá		X	
Chile	X		X
Corea del Sur	X		X
Cuba			X
Ecuador			X

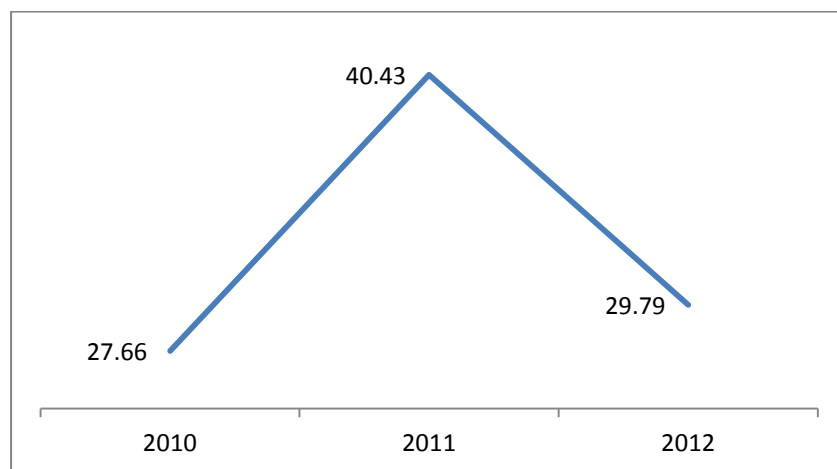
El Salvador			X
España			X
Estados Unidos de América		X	
FAO		X	
Federación de Rusia			X
Francia		X	
Guatemala	X		
Honduras	X		
India		X	X
Israel			X
Jamaica			X
Japón			X
México		X	
Noruega	X		
OEA	X		
ONU-Ginebra		X	
Países Bajos			X
Panamá		X	
Paraguay		X	
Perú	X		
Qatar		X	
Reino Unido de la Gran Bretaña	X		
República Dominicana		X	
República Popular China		X	
Santa Sede		X	
Singapur	X		
Suiza	X		
Trinidad y Tobago	X	X	
UNESCO	X		
Venezuela			X
Total	13	19	14

Fuente: Elaboración propia con base en MRREE, varios años.

En la actual administración han sido evaluadas con la EAI 42 representaciones diplomáticas, más del 80% del total. Sin embargo, no hay evidencia de que exista un proceso de retroalimentación hacia las embajadas evaluadas, ni tampoco documentación que verifique un análisis integral del desempeño de las mismas. Además, por ser la EAI un instrumento que se aplica a una muestra del total de embajadas un alto porcentaje, anualmente cerca del 60% o más, quedan excluidas (gráfico 3). Tampoco se conocen acciones o medidas sancionatorias por parte del

Departamento Diplomático para aquellas embajadas cuya gestión no resulte satisfactoria, es decir, no cumpla con los objetivos establecidos. La única medida que se registra en estos casos es volver a aplicar la evaluación a esa embajada o embajadas el año siguiente. Fue el caso de las representaciones de Chile, Corea del Sur, India y Trinidad y Tobago, aunque no en todos los casos se realizó de manera consecutiva.

Gráfico 3
Porcentaje de Embajadas o representaciones diplomáticas evaluadas, 2010-2012
(con la Evaluación Anual Integral)



Fuente: Elaboración propia con base en la MRREE, varios años.

Cabe destacar que entre los argumentos que se esgrimen para no realizar la EAI a la totalidad de Embajadas están la falta de recurso humano, el escaso tiempo y la imposibilidad de ejecutar dicha tarea ante los asuntos propios de las funciones de la Dirección General del Servicio Exterior y del Departamento Diplomático.

En suma, no es posible verificar ni la validez ni el peso que la EAI tiene sobre el desempeño de las misiones y representaciones diplomáticas, tampoco si en la gestión que realizan se hace un uso adecuado de los recursos materiales y humanos. Por el contrario, la poca información al respecto da señales de que esta evaluación se ha convertido en un trámite más a cumplir. Por tanto, la aplicación o no de dicho instrumento no tiene mayores implicaciones.

Recuadro 5 CGR realiza auditoría de carácter especial al Servicio Exterior

En 2013 la Contraloría General de la República (CGR) presentó el Informe de los resultados de la auditoría de carácter especial sobre la rendición de cuentas del Servicio Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, que realizó durante el 2012 con el objetivo de determinar la existencia de mecanismos de control (rendición de cuentas), que permitan evaluar el desempeño de las embajadas instauradas como parte del servicio diplomático que se presta en el exterior.

La auditoría estudió el proceso que realizó el Servicio Exterior para evaluar a las embajadas en el período 2009-2011, específicamente, se analizó la Evaluación Anual Integral (EAI) que desde 2007 se realiza a una muestra de 14 a 16 misiones diplomáticas (seleccionadas de forma aleatoria por el Departamento Diplomático) de un total de 46. Al respecto, debe indicarse que aunque este instrumento fue emitido en 2007, fue hasta el año 2009 que inicia su aplicación. Además, el mismo no está formalmente autorizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y los aspectos que evalúa carecen de escala numérica, lo que imposibilita calificar mediante un valor o puntaje cada aspecto evaluado.

La CGR determinó, a partir de la información y documentación analizada, que las embajadas deben presentar un Plan Anual de Trabajo (PAT) y dos Informes de Gestión durante el año, mediante los cuales se informa sobre el cumplimiento de las metas y objetivos establecidos en el PAT. No obstante, se carece de un proceso de análisis y retroalimentación relativo a los planes, metas y logros obtenidos, lo que pone en duda su efectividad. Pese a ser este el único mecanismo de evaluación de la gestión de las embajadas y sus titulares (embajadores).

Las disposiciones finales del Informe de la Contraloría, las cuales son de carácter obligatorio, convocan la participación del Ministro de Relaciones Exteriores y Culto, el Viceministro Administrativo de esta cartera así como el Director del Servicio Exterior. Por parte del Ministro demandan el establecimiento formal de un mecanismo de evaluación para todas las embajadas. En el caso del Viceministro Administrativo se indica la necesidad de establecer un procedimiento que defina las acciones a tomar cuando los funcionarios del Servicio Exterior incumplan alguna circular o normativa vigente y finalmente, al Director del Servicio Exterior, de conformidad con sus competencias y con el fin de subsanar las debilidades identificadas por la auditoría, se le pide establecer y poner en práctica un procedimiento mediante el cual se archive la documentación física y digitalizada que se genere producto de las evaluaciones a las embajadas. La fecha establecida por el órgano contralor para el acatamiento de las mismas fue el 31 de mayo en el caso de las dos primeras, mientras para los efectos de lo requerido por el Servicio Exterior, a más tardar el 30 de abril de 2013.

Fuente: Elaboración propia con base en la CGR, 2013.

Misiones diplomáticas en el exterior

Con el objetivo de analizar la concordancia de las acciones realizadas por las distintas misiones diplomáticas en el exterior con los lineamientos establecidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, en la actual administración, se seleccionó una muestra de ocho representaciones en países y foros internacionales (las reseñadas en el acápite anterior). Sin embargo, no fue posible acceder a dicha información en la totalidad de estas pese a las múltiples gestiones realizadas. Por tanto, y gracias a la respuesta positiva por parte de los funcionarios, de manera ilustrativa se presentan los casos de las representaciones diplomáticas en El Salvador y la Organización de Naciones Unidas (ONU).

Al examinar los informes de gestión de los años 2010, 2011 y 2012 enviados por las embajadas de El Salvador y la ONU a Cancillería se evidencia un apego en las acciones ejecutadas por estas representaciones respecto de los lineamientos

estratégicos de política exterior establecidos por el Ministerio. Tanto a nivel discursivo como práctico estos lineamientos apuntan a temáticas relativas a la defensa de la democracia y los derechos humanos; la promoción de la paz, el desarme y la seguridad regional y mundial; el fortalecimiento del derecho internacional y la promoción del desarrollo sostenible (MRREE, 2013e y MRREE, 2013f).

En este sentido, es posible constatar que la agenda de estas dos embajadas se suscribe a estos lineamientos. En ambos casos se dio especial énfasis a cuestiones relacionadas con el desarrollo sostenible; los derechos humanos, el derecho humanitario, el Estado de derecho, la seguridad, el desarme y la cooperación internacional. En el caso salvadoreño se adiciona el tema comercial.

Tanto a nivel bilateral (El Salvador) como multilateral (ONU) se registran resultados tangibles producto de sus gestiones (cuadro 13).

En Naciones Unidas se documenta, entre otros, el ingreso de Costa Rica a la Comisión del Uso Pacífico del Espacio Ultraterrestre (COPUOS), la Coordinación del Grupo de Trabajo Balance de Género y Representatividad Geográfica para el año 2012 y el apoyo a Suiza para enviar una nota al Consejo de Seguridad solicitando la remisión de la situación en Siria a la Corte Penal Internacional (MRREE, 2013e).

Para el caso de El Salvador sobresale la firma en 2011 de seis proyectos de asistencia técnica en áreas de: agricultura, transporte, educación, gobernabilidad democrática, cultura, turismo, protección social, y la generación y suministro de energía (MRREE, 2013f). No obstante, la mayoría de las gestiones que se realizan desde esta misión responden más a actividades de carácter protocolario (asistencia a reuniones, cumbres, talleres, foros y demás eventos convocados por el Estado receptor). Esta misión cumple una doble representación pues además de ocuparse de las relaciones comerciales, políticas, culturales y de amistad entre Costa Rica y El Salvador, también ejerce como contraparte en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

Cuadro 13

Resultados de las acciones efectuadas por las representaciones diplomáticas de El Salvador y Naciones Unidas, 2010-2012

Representación Diplomática de Costa Rica en Naciones Unidas	Lineamiento de Política Exterior	Embajada de Costa Rica en El Salvador	Lineamiento de Política Exterior
Ingreso a la Comisión del Uso Pacífico del Espacio Ultraterrestre (COPUOS)	Seguridad	Firma de seis proyectos de asistencia técnica (agricultura, transporte, educación, gobernabilidad democrática, cultura, turismo, etc.)	Cooperación Internacional
Coordinación del Grupo de Trabajo Balance de Género y Representatividad Geográfica	Derechos Humanos	Participación en la II Reunión de la Iniciativa del Diálogo Interamericano sobre Seguridad y Migración en México y Centroamérica	Seguridad

Adhesión a la declaración y coalición de países sobre la libertad de expresión en internet	Democracia	Participación en la Reunión de la Sub Comisiones de Seguridad de Centroamérica	Seguridad
Ratificación de la Convención Internacional para la protección de todas las personas de las desapariciones forzadas	Derechos Humanos	Participación en la XLVI Reunión de la Comisión de Seguridad de Centroamérica	Seguridad
Incorporación al Grupo de Amigos de la Oficina de las Naciones Unidas para el control de las Drogas y la Prevención del Delito	Seguridad	Participación en el Foro Centroamericano III Diálogo SICA sobre Integración Regional	Integración Regional
Coordinación de la reunión bilateral con la Secretaria de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (ISDR)	Desarrollo Sostenible	Propuesta presentada sobre el Reglamento Relativo a la Elección de Titulares de los Órganos, Secretarías e Instituciones del SICA	Integración Regional
Aprobación de una resolución sobre el Comité de los Derechos del Niño	Derechos Humanos	Participación en dos Seminarios sobre la Corte Penal Internacional	Derecho Internacional
Conformación de un grupo de "Apoyo Diplomático" para defender el lenguaje sobre la Corte Penal Internacional	Derecho Internacional	Participación en una reunión de coordinación centroamericana para el seguimiento del AACUE	Comercio Exterior
Adopción sobre una resolución de Seguridad Humana	Seguridad	Se realizó la I Reunión de Cooperación Costa Rica-El Salvador	Cooperación Internacional
Presentación de la resolución A/66/L.42.2, "Aumento en la rendición de cuentas, la transparencia y la eficacia del Consejo de Seguridad"	Democracia	Participación en la reunión temática del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, denominada "Estrategias de cooperación entre los Estados para hacer frente a la migración irregular: responsabilidad compartida para promover el desarrollo humano"	Derechos Humanos

Fuente: Elaboración propia con base en MRREE, 2013d y MRREE, 2013e.

Recuadro 6 Auditoría evidencia impacto por la entrada en vigencia del "Convenio de la Apostilla"

En una auditoría que la Contraloría General de la República (CGR) realizó en 2012 sobre los procedimientos de recaudación del arancel consular y la adquisición y uso de máquinas franqueadoras, que acreditan el cobro de los derechos arancelarios en los documentos consulares, se comprobó que con la entrada en vigencia del "Convenio de la Apostilla" se reducirán los procedimientos de legalizaciones consulares que se venían realizando por parte de los Consulados.

De acuerdo con la Convención de Viena (1967) una de las funciones de los Cónsules es extender pasaportes y documentos de viaje a los nacionales y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar al país (Artículo 5 inciso d). En concordancia con lo anterior, y según lo establecido en la Ley de Migración y Extranjería No. 8487 los Cónsules

tradicionalmente han fungido como agentes de migración en el exterior. Por tanto, a estos les ha correspondido la colocación de los timbres consulares en los documentos o recibos que respectivamente emitían.

Sin embargo, debido a la escasez de timbres consulares, en 2007, el Ministerio de Hacienda adoptó una medida de contingencia: el Cónsul debía abrir una cuenta bancaria a su nombre, en la entidad financiera más cercana al Consulado, cuenta que se usaría exclusivamente para la recaudación de los derechos consulares. Este Ministerio prorrogó, indefinidamente la vigencia de ese procedimiento mediante la resolución 390-2009. En ese mismo año, mediante Decreto Ejecutivo No. 35371-HRE emitido por el Presidente de la República y los ministros de Hacienda y de Relaciones Exteriores, se acuerda sustituir definitivamente el uso de timbres consulares. No obstante, con la aprobación por parte del Gobierno de Costa Rica del Convenio para la Eliminación del Requisito de Legalización para Documentos Públicos Extranjeros o Convenio de la Haya (Apostilla de la Haya) este procedimiento ha experimentado una merma significativa y por el contrario, cada vez más se está haciendo uso de la Apostilla.

La Apostilla tiene por objeto simplificar la legalización de documentos para verificar su autenticidad, con el fin de que tengan validez a nivel internacional, haciendo innecesaria la legalización consular o diplomática u otro tipo de certificación adicional. La entrada en vigencia de la Apostilla permitió al país simplificar los requisitos para legalizar documentos públicos para que estos sean válidos en el extranjero o viceversa.

Esta acción forma parte de los esfuerzos que se realizan por reducir los trámites y hacer más competitivo al país. Costa Rica se adhirió a este convenio en 2011 mediante la Ley 8923, convirtiéndose así en el país número 100 en suscribirlo.

Fuente: Elaboración propia con base en CGR, 2012a y MRREE, 2013a.

Conclusiones

- ✓ El accionar de Costa Rica en temas como derechos humanos y derecho internacional, seguridad y desarme, comercio exterior, desarrollo sostenible y relaciones bilaterales dan cuenta de esfuerzos que el país viene realizando en procura de mantener su rol declarado en el sistema internacional. Si bien se obtuvieron resultados concretos como la aprobación del Tratado sobre el Comercio de Armas, el asentimiento del experto independiente en materia de medio ambiente en el Consejo de Derechos Humanos o el beneplácito para ingresar en la Alianza del Pacífico, se identifican desafíos en materia de derechos humanos, así como incongruencias en los pronunciamientos del país con relación a los conflictos en Oriente Medio, África o Asia y la intervención de terceros países. Costa Rica se ha pronunciado –abiertamente- en contra de las represiones en Siria, Libia y otros países, asimismo de las amenazas a la seguridad por parte de Corea del Norte, no así de las múltiples intervenciones que las potencias realizan a estos territorios y otros –algunos próximos geográficamente a Costa Rica-.
- ✓ Aunque las relaciones con Nicaragua se mantienen tensas, el país mejoró el tratamiento hacia esta nación. En 2012 Costa Rica nombró, tras varios meses sin titular, embajador en la sede diplomática. Además adquirió un edificio propio para

el establecimiento de la misión diplomática en Managua y se registró un aumento –en los últimos tres años- en el presupuesto y el número de funcionarios. No sucedió lo mismo con respecto al resto de América Central. Hasta la fecha el mejoramiento de las relaciones con esta región sigue siendo una deuda de la administración Chinchilla Miranda.

- ✓ A lo anterior, se suma que no existe un enfoque claro de la política exterior hacia América Latina, pese a que en el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 se establecen como acciones “asumir un papel protagónico en los organismos latinoamericanos” y “fortalecer la integración regional y la de Costa Rica en Latinoamérica y el Caribe” (Mideplan, 2010b). Si bien se registran acciones concretas con algunos países de la región –principalmente con Colombia- no ocurre igual con otras naciones, por ejemplo Brasil. Aunque con este país se dio encuentros, especialmente durante el período de René Castro, en materia energética a la fecha no se conocen resultados tangibles de tales conversaciones, ni se vislumbra un mayor acercamiento a la economía más grande de América Latina y la sexta mayor del mundo (por PIB nominal).
- ✓ Un año más sobre sale la buena gestión que viene realizando el Ministerio de Comercio Exterior en materia de relaciones comerciales, como resultado de la formulación de metas claras, una estrategia que trasciende al gobierno de turno y la prioridad que el país le ha otorgado a la dinámica comercial. Sin embargo, lo anterior conlleva a cuestionarse cuál es el rol que está desempeñando el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto con relación a las negociaciones en esta materia, siendo que directa o indirectamente se vinculan los aspectos técnicos con los políticos. Por tanto, resulta fundamental la participación de la Cancillería, pero sobre todo la coordinación entre los técnicos comerciales del Estado y los diplomáticos.
- ✓ Si bien el establecimiento de relaciones diplomáticas con la República Popular China le ha generado réditos importantes a Costa Rica en materia de cooperación internacional y comercio, las acciones ejecutadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto tanto como las realizadas por el Comex –en los últimos seis años- se ha focalizado en China, otorgando una menor prioridad a otras regiones. Tal situación se explica en gran medida por la importancia económica y política de este país en el sistema internacional, sin embargo, la postura de Costa Rica no resulta consecuente pues no se han realizado los mismos esfuerzos con otros países (Brasil, India) que al igual que China han experimentado un rápido crecimiento económico y se han posicionado como potencias regionales con gran influencia (económica y política) en foros internacionales y en importantes decisiones a nivel político, económico y comercial.
- ✓ En los últimos años se ha advertido una pérdida de prioridad del tema ambiental en la agenda de política nacional e internacional. Así como significativas incongruencias en el discurso a nivel internacional y regional respecto de las

acciones y decisiones que se han venido tomando a nivel local. La actual administración no solamente no dio seguimiento a iniciativas como Paz con la Naturaleza, sino que además no se conocen nuevas propuestas en esta materia. Además, el país se expone a posibles demandas arbitrales a nivel internacional relacionadas con la aplicación de la legislación ambiental. “Un posible caso sería la demanda de Nicaragua contra Costa Rica por la construcción de la denominada “trocha fronteriza” y los impactos ambientales que este país alega tienen sobre su territorio, el Río San Juan” (Cabrera, 2013).

- ✓ Las acciones realizadas por parte del Estado costarricense y concretamente por el Poder Ejecutivo (Presidencia de la República y Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto) a favor de la construcción de un Servicio Exterior profesionalizado resultan insuficientes. En términos generales se identifican esfuerzos favorables hacia la profesionalización (concursos de oposición, formación/capacitación de funcionarios y el establecimiento de categorías), sin embargo, persisten prácticas (nombramientos políticos) que si bien no están fuera de lo establecido por la ley (Estatuto Orgánico del Servicio Exterior y su Reglamento) no fomentan la transparencia en la selección de funcionarios en el ejercicio de la administración pública y tampoco garantizan procesos profesionales y objetivos que repercutan en beneficio del país y la sociedad costarricense .
- ✓ En materia de rendición de cuentas, si bien existen mecanismos internos para evaluar el desempeño del Servicio Exterior costarricense los mismos no permiten valorar los resultados reales de la función diplomática que llevan a cabo las cerca de 47 representaciones diplomáticas costarricenses en países y organismos internacionales. Tampoco es posible dar cuenta de procesos de retroalimentación que redunden en una mejora en la calidad del desempeño de las misiones diplomáticas y de sus funcionarios. Por otro lado, el limitado acceso que se tuvo a información no permite concluir si las labores que realizan las Embajadas en el extranjero son consecuentes con los objetivos y metas de política exterior definidos por las autoridades centrales.
- ✓ Una de las áreas en las que debe mejorarse en la gestión del Servicio Exterior es la del presupuesto. Como se mencionó este departamento demanda aproximadamente el 60% del presupuesto designado al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, sin embargo, el mismo resulta insuficiente para la ejecución de las múltiples y variadas actividades que se llevan a cabo desde el Ministerio y por parte de las representaciones diplomáticas en el exterior. Un ejemplo de lo mencionado es que Costa Rica haya figurado entre la lista de países morosos por no cancelar su cuota a tiempo en al menos tres instancias adscritas a la Organización de Naciones Unidas, entre ellas Unesco y Opanal. También que al 2012 Costa Rica únicamente haya adquirido tres de los edificios (de más de cuarenta) en los que se ubican sus sedes diplomáticas, representando esta una limitación para el Servicio Exterior costarricense.

Bibliografía

- Asamblea General de Naciones Unidas. 2013. Tratado sobre Comercio de Armas. A/CONF.217/2013/L.3. Nueva York, Organización de las Naciones Unidas.
- Baidal, L. 2012. Documento final de Río+20 desde la perspectiva costarricense. Nueva York, Misión Permanente de Costa Rica ante la ONU, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- Boeglin, N. 2013. Tratado sobre comercio de armas y Costa Rica, en http://www.elpais.cr/frontend/noticia_detalle/3/79860. San José, Diario El País.
- Cabrera, J. 2013. Capacidades Regulatorias, Normatividad y Conflictos Ambientales. Ponencia preparada para el Decimonoveno Informe Estado de la Nación 2013. San José, Programa Estado de la Nación.
- CGR. 2012a. Informe sobre los resultados del estudio realizado sobre los procedimientos de cobro del arancel consular y la compra de máquinas franquadoras. San José, Contraloría General de la República.
- CGR. 2012b. Presupuestos públicos 2012. Situación y perspectivas, en http://www.asamblea.go.cr/Informes_de_la_Contraloria/Informes%202012/b-%20informes_febrero_2012/Informe%20Presupuestos%20P%C3%BAblicos_2012.pdf. San José, Contraloría General de la República.
- CGR. 2013. Informe de los resultados de la auditoría de carácter especial sobre la rendición de cuentas del Servicio Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. San José, Contraloría General de la República.
- CGR. Varios años. Sitio oficial, en www.cgr.go.cr.
- Comex. 2012. Comunicados Institucionales. San José, Ministerio de Comercio Exterior.
- Comex. 2013. Informe ejecutivo de labores, enero - diciembre, 2012, en http://www.comex.go.cr/sala_prensa/boletines/Boletin%2038/Informe%20ejecutivo%20de%20labores.aspx. San José, Ministerio de Comercio Exterior
- CRHoy. 2013. Costa Rica ha recibido más de 26 donaciones en 7 años, en <http://www.crhoy.com/cancilleria-registra-donacion-de-china-por-10-millones-a-gobierno-de-arias-pero-no-detalla-el-destino-del-dinero/>. San José, CRHoy Noticias.
- Hernández, J. 2013. Los nexos con Australia en el horizonte transpacífico. San José, Grupo Nación GN, S. A.
- La Nación. 2013. Búsqueda noticias relacionadas con China, en <http://www.nacion.com/>. San José, Grupo Nación GN, S. A.

- Lahneman, W. 2003. Changing Power Cycles and Foreign Policy Role-Power Realignment: Asia, Europe, and North America. Montreal, International Political Science Review.
- Martínez, J. y Hernández, R. 2012. La inversión extranjera directa en Costa Rica: factores determinantes y efectos en el desarrollo nacional y regional. San José, Programa Estado de la Nación.
- Méndez, M. 2013. El Tratado sobre Comercio de Armas: una evaluación preliminar de su consecución como logro de la política exterior de Costa Rica. Sistematización de fuentes de Luis Pablo Soto Cruz. Contribución realizada para el Decimonoveno Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- Mideplan. 2009. Comportamiento de la cooperación internacional en Costa Rica 2006-2008. San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- Mideplan. 2010a. Información general de las metas de las acciones estratégicas del PND 2011-2014. San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- Mideplan. 2010b. Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 “María Teresa Obregón Zamora”. San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- Mideplan. 2012. Origen y distribución de la cooperación internacional en Costa Rica, 2006-2011. San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- Mideplan. 2013. Informe anual de cumplimiento de metas PND 2012. San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- MRREE. 1962. Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- MRREE. 1965. Estatuto del Servicio Exterior de la República. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- MRREE. 2011. Dirección General de Política Exterior. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- MRREE. 2012a. Dirección General de Política Exterior. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- MRREE. 2012b. Dirección General del Servicio Exterior. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- MRREE. 2013a. Comunicados Institucionales 2012-2013. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- MRREE. 2013b. Dirección General de Política Exterior. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

- MRREE. 2013c. Dirección General de Servicio Exterior. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- MRREE. 2013d. Memoria Institucional 2011-2012. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- MRREE. 2013e. Representación Diplomática de Costa Rica en El Salvador. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- MRREE. 2013f. Representación Diplomática de Costa Rica en Naciones Unidas. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- PGR. 2011. Acción de recomendación. San José, Procuraduría General de la República.
- Programa Estado de la Nación. 2011. Decimoséptimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación
- Programa Estado de la Nación. 2012. Decimoctavo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación
- Segura, L., Méndez, J. Porras, N., y Sánchez, Y. 2011. Promoción de los valores democráticos y el respeto de los derechos humanos por medio de la política exterior costarricense. Ponencia preparada para el Decimoséptimo Informe Estado de la Nación 2010. San José, Programa Estado de la Nación.
- TSE. 2009. Código Electoral 2009 en, <http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/codigoelectoral.pdf>. San José, Tribunal Supremo de Elecciones.
- Ulibarri, E. 2013. Costa Rica ante la reforma del Consejo de Seguridad. Situación actual, opciones, recomendaciones y nuestra pertenencia a United for Consensus. Nueva York, Representación Diplomática de Costa Rica en la Organización de Naciones Unidas.
- Vargas. 2012. Acuerdos de Río+20 son temas superados para Costa Rica, en <http://www.nacion.com/2012-06-23/EIPais/acuerdos-de-rio-20-son-temas-superados-para-costa-rica.aspx>. San José, Grupo Nación GN, S. A.

Entrevistas

- Cascante, C. 2013. Subdirector, Escuela de Relaciones Internacionales Universidad Nacional de Costa Rica.
- Castillo, G. 2013. Coordinadora Asuntos Bilaterales, Dirección de Política Exterior, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- Coto, R. 2013. Coordinador de temas SICA, Dirección de Política Exterior, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

Segura, M. 2013. Presidenta Comisión Costarricense de Derecho Internacional Humanitario, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

Abreviaturas

CGR	Contraloría General de la República
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIJ	Corte Internacional de Justicia
CIM/OEA	Comisión Interamericana de Mujeres
Comex	Ministerio de Comercio Exterior
COPUOS	Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos
CPI	Corte Penal Internacional
CRM	Conferencia Regional sobre Migración
EAI	Evaluación Anual Integral
GGGI	Global Green Growth Institute – Instituto Global de Crecimiento Verde
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IED	Inversión Extranjera Directa
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
INAMU	Instituto Nacional de las Mujeres
Mideplan	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
MRREE	Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIM	Organización Internacional para las Migraciones

OMA	Organización Mundial de Aduanas
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONU	Organización de Naciones Unidas
Opanal	Organismo para la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina y el Caribe
OPAQ	Organización para la Prohibición de Armas Químicas
PAT	Plan Anual de Trabajo
PGR	Procuraduría General de la República
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
Procomer	Promotora del Comercio Exterior
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
TLC	Tratado de Libre Comercio
TSE	Tribunal Supremo de Elecciones
Unesco	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Notas

ⁱ Se agradece a Eduardo Ulibarri (Embajador de Costa Rica en Naciones Unidas), Adriana Prado (Embajadora de Costa Rica en El Salvador), Carlos Cascante y Marco Méndez (Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional), José Luis Alvarado y Mario Alberto Pérez (CGR) por sus contribuciones, colaboración y apoyo en la elaboración de esta investigación. Asimismo, a Hugo Murillo, María Fernanda García y Georgianela Carpio por su revisión y comentarios a los borradores de ponencia.

ⁱⁱ Rol declarado es “la estimación propia del Estado sobre su posición y estatus. Dibuja una idea de lo que el Estado pretende liderar o seguir, el grado en que se involucrará en las relaciones internacionales, bajo qué condiciones considerará la acción militar” (Lahneman, 2003; 100).

ⁱⁱⁱ Rol asignado es “la reputación y lo que otros Estados creen con respecto a la posición y estatus de un Estado. Expresa cómo los otros Estados esperan que se comporte ese país” (Lahneman, 2003; 100).

^{iv} El S5 dejó de existir el 16 de mayo de 2012.

^v En gran medida este descenso obedece a cambios en la metodología utilizada, así como a datos erróneos que subestimó por muchos años la matrícula en educación terciaria.

^{vi} Art. 48: “Serán funcionario en comisión aquellos que, por especiales razones de conveniencia nacional, por inopia de funcionarios de carrera o por otras razones de emergencia, sean llamados a desempeñar aquellos cargos del Servicio Exterior reservados, según esta ley, a las personas incorporadas a éste”. (MRREE, 1965).

^{vii} Art. 18: “Cuando se trate de llenar una vacante en el Servicio, el Ministerio designará a un funcionario de la categoría correspondiente y, caso de inopia, a uno de los de la categoría inmediata inferior que figuren en la lista de los funcionarios que merecen ascenso, que preparará la Comisión Calificadora” (MRREE, 1965).

^{viii} Art. 14, f): “Tener diploma universitario en Derecho, Economía o Relaciones Internacionales”. (MRREE, 1965).

^{ix} Lista actualizada al 28 de junio de 2012. Incluye ocho nombramientos realizados durante la administración Arias Sánchez.

^x Para los efectos de esta investigación únicamente se contabilizan en la categoría recurso humano a los funcionarios (as) en carrera diplomática, funcionarios (as) en comisión y funcionarios (as) en convenio con otras instituciones.

^{xi} Centro Latinoamericana de Administración para el Desarrollo. Estudios sobre la Profesionalización de la Función Pública en el marco de la Nueva Gestión Pública.