



**VIGESIMO INFORME ESTADO DE LA NACION EN DESARROLLO
HUMANO SOSTENIBLE (2013)**

Informe Final

**ENTRE RETOS COYUNTURALES Y PROBLEMAS ESTRUCTURALES.
LA POLÍTICA EXTERIOR DE COSTA RICA**

Investigadores: *
Carlos Humberto Cascante Segura
Marco Méndez Coto
Sergio Iván Moya Mena

Octubre, 2014



Nota: Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el Vigésimo 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.

INDICE

I.	INTRODUCCIÓN	3
II.	Análisis de los elementos coyunturales	4
2.1.	Las relaciones bilaterales de Costa Rica: una gestión con vista en los actores globales estatales.....	5
a.	Los ejes de las relaciones bilaterales de Costa Rica.....	5
b.	Las visitas diplomáticas como instrumento de la política exterior.....	10
c.	La evolución del conflicto con Nicaragua.....	19
d.	La Presidencia Pro Témpore de de Costa Rica en el Sistema de Integración Centroamericano	21
2.2.	Las relaciones multilaterales de Costa Rica. Alianzas diferentes para temas diferentes	22
a.	La participación de Costa Rica en la Asamblea General de las Naciones Unidas	23
b.	Participación de Costa Rica en el Consejo de Derechos Humanos	27
c.	Costa Rica en la Organización de Estados Americanos.....	32
2.3.	COMEX, la consolidación de un actor en la política exterior costarricense.....	33
a.	Acciones para la consolidación de la plataforma comercial del país	33
b.	Costa Rica en la Organización Mundial del Comercio	34
c.	El proceso de incorporación a la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo.....	35
III.	EL CONSTANTE RETO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL (2006-2012)	36
a.	El panorama de la cooperación internacional hacia Costa Rica	36
b.	La cooperación con Israel a partir de los cambios implementados por la Administración Arias Sánchez.....	42

c. La cooperación de los Estados Unidos en materia de seguridad: el déficit de la responsabilidad compartida	44
IV. CONSTANCIA DE ACTORES, AGENDAS COMPARTIDAS Y RETOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA EXTERIOR COSTARRICENSE	49
a. La compleja regulación jurídica del manejo y control de la política exterior en Costa Rica	49
b. La segmentación de temas y agendas	56
c. La agenda de conflictividades compartidas	58
V. Hallazgos generales de la investigación	61
VI. REFERENCIAS	64

I. INTRODUCCIÓN

Durante el 2013, algunos componentes internacionales vinculados con la gestión de la política exterior del gobierno de la presidente, Laura Chinchilla Miranda, volvieron a tener un papel preponderante en los medios de comunicación. La continuación y extensión del conflicto limítrofe con Nicaragua, las visitas oficiales de los presidentes de México, Enrique Peña Nieto; los Estados Unidos, Barack Obama; y China, Xi Jinping; junto con los procesos que se han gestado en años anteriores como el ingreso a la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE) y la adhesión a la Alianza del Pacífico fueron los hechos de referencia para la ciudadanía de la gestión de política exterior desarrollada por distintas instancias del gobierno.

No obstante, un análisis enfocado únicamente en una situación coyuntural no permite comprender el alcance de ciertos fenómenos. Desde esta perspectiva, esta ponencia se propone conjuntar una visión del corto plazo – orientada al análisis de los principales hechos acaecidos en el 2013 -, a la cual se adicionarán algunos elementos de análisis en el mediano plazo, componentes de índole estructural en la política exterior costarricense y sus instrumentos que han sido detectados en informes de años anteriores. Con tal fin, resulta oportuno realizar una breve consideración conceptual en torno al término política exterior. Dicha categoría no es unívoca. Incluso, en dentro de la teoría de las Relaciones Internacionales suelen producirse proposiciones de definición más amplias o cerradas, la cuales se encuentran generalmente vinculadas con la exigencia de ligar, ontológicamente, a la política exterior con un proceso previo de planificación. De forma tal que, cuando esta estructuración no existe, no podría hablarse de política exterior sino de “acción exterior” (Murillo Zamora, 2008: 27). Dadas las dificultades conceptuales existentes para una definición aceptable, en el transcurso de esta ponencia se seguirá un concepto más o menos amplio, tomado de Calduch, quien define esta consiste:

“[...] aquella parte de la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional” (Calduch, 1993: 35).

De tal forma, la categoría “política exterior” planteada implica tres componentes: (1) un proceso de toma y ejecución de decisiones (que puede ser planificado o no), (2) desarrollado por entidades estatales y (3) la realización de actos que cuyos efectos deben percibirse fuera de las fronteras del Estado. Dicha conceptualización permite establecer procesos de evaluación, tanto de las decisiones tomadas – donde el proceso de planificación se transforma en un criterio fundamental de valoración -; así como de la capacidad de los actores y los medios empleados para la ejecución de las iniciativas planteadas.

No obstante, al pasar del plano teórico al estudio del caso concreto no resulta sencillo, por lo que esta ponencia pretende iniciar un proceso que permita convertir las catego-

rías en instrumentos de análisis, es decir en variables e indicadores que permitan acercarse a una evaluación de esta faceta de la gestión estatal. Con fundamento en este enfoque, la presente ponencia tiene como objetivo evaluar la política exterior costarricense, para determinar su correspondencia con la promoción de valores y temas acordes con la vivencia democrática del país; así como su eficiencia en el plano internacional para el impulso de los derechos humanos, el desarrollo sostenible y la paz, así como para la protección y tutela de los intereses nacionales, expresados en la necesidad de supervivencia económica y progreso material.

Asimismo, constituyen objetivos específicos de esta investigación:

- a. Establecer los principales patrones seguidos por la política exterior durante el 2013-2014, con el fin de determinar los propósitos perseguidos por las autoridades costarricenses durante el periodo en el ámbito bilateral y multilateral.
- b. Estudiar las principales tendencias en la cooperación internacional recibida por el país en el periodo comprendido entre 2006 y 2013; para establecer las principales continuidades y variaciones experimentadas en ese campo, así como la estrategia seguida por las autoridades correspondientes para afrontar dichas transformaciones.
- c. Analizar las causas y consecuencias de la existencia de agendas múltiples en la construcción de la política exterior del país; para establecer una valoración sobre la conveniencia de esa práctica para los objetivos de la política exterior costarricense.

De tal forma, la ponencia se encontrará organizada en cuatro apartados: tres acápites de fondo, el primero, referente al análisis de coyuntura de las relaciones bilaterales, multilaterales y comerciales del país. El segundo y el tercero, relativos a componentes de mediano plazo anteriormente mencionados, relativos respectivamente a: (1) a un análisis de la gestión de la cooperación internacional desarrollado por Costa Rica en el último lustro y (2) la relación existente entre las distintas instancias que participan en la formulación de la política exterior. Por último, se efectuará un resumen de los principales hallazgos encontrados.

II. Análisis de los elementos coyunturales

Esta sección tiene como propósito establecer los principales eventos seguidos por la política exterior durante el 2013-2014, con el fin de determinar los propósitos perseguidos por las autoridades costarricenses durante el periodo en el ámbito bilateral y multilateral. De tal forma, se encuentra estructurada en tres partes: la primera relativa a las relaciones bilaterales, la segunda a las relaciones multilaterales y la tercera a la gestión de comercio exterior.

2.1. Las relaciones bilaterales de Costa Rica: una gestión con vista en los actores globales estatales

Durante el período 2013-2014 la política exterior costarricense se concentró en el diálogo directo con actores globales de la arquitectura internacional y regional, estos actores son aquellos que por sus capacidades materiales e inmateriales logran definir e influir la política internacional. En este apartado se analizarán los elementos de mayor importancia durante el periodo comprendido entre enero 2013 y mayo 2014. Este apartado se encuentra estructurada en tres partes. El primero relativo a establecer aquellos países de mayor relevancia en las relaciones internacionales Costa Rica, datos que se comparan con el entramado de representaciones con que cuenta el gobierno en el exterior. El segundo se concentra en evaluar la herramienta diplomática de las visitas de alto nivel como mecanismo de gestión de la política exterior. El tercero, se concentra en el estado de la relación con Nicaragua.

a. Los ejes de las relaciones bilaterales de Costa Rica

¿Cómo determinar la relevancia de un país para otro? Esta interrogante no resulta siempre fácil de responder, pueden existir muchas variables que permitan determinar niveles de importancia en relaciones diversas. Además, debe señalarse que no necesariamente las connotaciones valorativas en una relación sean simétricas. Con el propósito de establecer una exploración inicial de esta pregunta, el Cuadro N° 1, presenta a los principales socios bilaterales de Costa Rica en las áreas de cooperación, inversión, exportación, importación y procesos migratorios, dado que estos constituyen no los únicos, pero si objetivos tradicionalmente muy claros de la política exterior del país.

Cuadro N° 1.

Principales socios bilaterales de Costa Rica en cooperación, inversión exportación, importación y procesos migratorios

	Cooperación (2006-2013)	Inversión (2004-2013)	Importación (2008-2012)	Exportación (2008-2012)	Origen de la migración (2013)
1	Japón	EE.UU.	EE.UU.	EE.UU.	EE.UU.
2	China	España	China	Países Bajos	Nicaragua
3	Alemania	México	México	Panamá	Canadá
4	España	Canadá	Japón	China	Panamá
5	EE.UU.	Colombia	Colombia	Hong Kong	México
6	Países Bajos	Panamá	Brasil	Nicaragua	El Salvador
7	Francia	Italia	Guatemala	Guatemala	Alemania
8	Canadá	Países Bajos	Alemania	Honduras	Guatemala
9	Suiza	Bélgica	Panamá	Bélgica	Venezuela
10	Italia	Venezuela	Chile	El Salvador	España
11	Corea	El Salvador	Corea	México	Reino Unido
12	Bélgica	Alemania	El Salvador	República Dominicana	Francia

13	República Checa	Suiza	Canadá	Reino Unido	Honduras
14	Reino Unido	Francia	España	Malasia	Colombia
15	-	Nicaragua	Italia	Alemania	Países Bajos
16	-	Brasil	Países Bajos	Italia	Argentina
17	-	Reino Unido	Suiza	Francia	Italia
18	-	Guatemala	Honduras	Japón	Suiza
19	-	Islas Caimán	Taiwán	Taiwán	Brasil
20	-	Argentina	Nicaragua	Canadá	Australia

Fuente: elaboración propia a partir de datos existentes en MIDEPLAN, 2012b; PROCOMER, 2012; BCCR, 2014 y DGME, 2014.

Como puede apreciarse, los Estados Unidos sigue siendo uno de los ejes fundamentales de las relaciones bilaterales del país. No solo por su importancia política, sino también por su peso en el comercio y la inversión. Igualmente, sigue constituyendo – como se profundizará más adelante – un importante referente en la búsqueda de cooperación internacional. Un segundo eje de importancia se encuentra constituido por las relaciones con Centroamérica, lo cual se refleja en la presencia dentro de los primeros veinte socios costarricenses de: Nicaragua (que se destaca en cuatro categorías), Panamá (cuatro categorías), El Salvador (cuatro categorías) y Honduras (dos categorías) en alguna de las categorías seleccionadas. Igualmente, se precisan como sujetos relevantes países vinculados de diversas formas con Centroamérica: México, Colombia y Venezuela. Por otra parte, los países que integran la Unión Europea continúan ocupando, como lo demuestran estas variables, un rol fundamental dentro de la lógica de las relaciones de Costa Rica.

Por otra parte, puede notarse como se ha dado un proceso cada vez más importante de incorporación a estos ejes la influencia de China, en prácticamente todas las variables seleccionadas; así como la presencia de Japón, como uno de los más importantes cooperantes con que aún cuenta el país. Igualmente, China, Japón y Taiwán tienen diversos niveles de importancia en las variables económicas seleccionadas. Lo anterior confirma la importancia de un nuevo eje para las relaciones del país: el Asia-Pacífico.

Por el contrario, los países sudamericanos – con las excepciones antes indicadas-, africanos y del Medio Oriente siguen sin consolidarse como socios importantes dentro de los componentes analizados. Incluso, nuevas potencias como Brasil y países relevantes como Chile siguen sin establecerse en lugares privilegiados dentro de las categorías seleccionadas.

¿Se orienta la gestión diplomática del país en esos ejes? En líneas generales, la política exterior de un país pequeño puede asumir la estructura geopolítica al que se encuentra sometido, o bien, puede desarrollar una agenda para - dentro de esa estructura - sacar provecho de ciertas situaciones y minimizar los riesgos que esta presenta. La gestión diplomática constituye una de las herramientas para alcanzar ese objetivo. De tal forma, un análisis de la distribución de los recursos que se brinda a las oficinas costarricenses en el exterior puede, por un lado, establecer los patrones que sigue la políti-

ca exterior del país cuando esta no es explícita y, por otro, evaluar si las propuestas que se hicieron fueron desarrolladas.

Cuadro 2
Distribución de las plazas del personal ubicado en las oficinas de Costa Rica en el exterior

Región/País	Total de oficinas	Porcentaje de oficinas	Plazas totales	Plazas diplomáticas	Porcentaje de plazas diplomáticas	Porcentaje de plazas
EE.UU.*	7	12,5	26	17	9,8	8,8
Nicaragua *	4	7,1	32	11	6,3	10,8
Centroamérica	12	21,4	62	31	17,8	20,9
Sudamérica	10	17,9	55	25	14,4	18,5
Norteamérica	11	19,6	40	27	15,5	13,5
Caribe	4	7,1	17	8	4,6	5,7
Europa	12	21,4	61	40	23,0	20,5
Medio Oriente	3	5,4	6	4	2,3	2,0
Asia-Pacífico	6	10,7	29	18	10,3	9,8
Multilateral	6*	7,1	27	21	12,1	9,1

* Destinos que desagregan para representar el impacto en la distribución de plazas y oficinas. Los totales corresponden a las zonas.

Fuente: elaboración propia a partir de MRREE, 2014 y Chacón Araya & Corrales Gómez, 2013: 34-35).¹

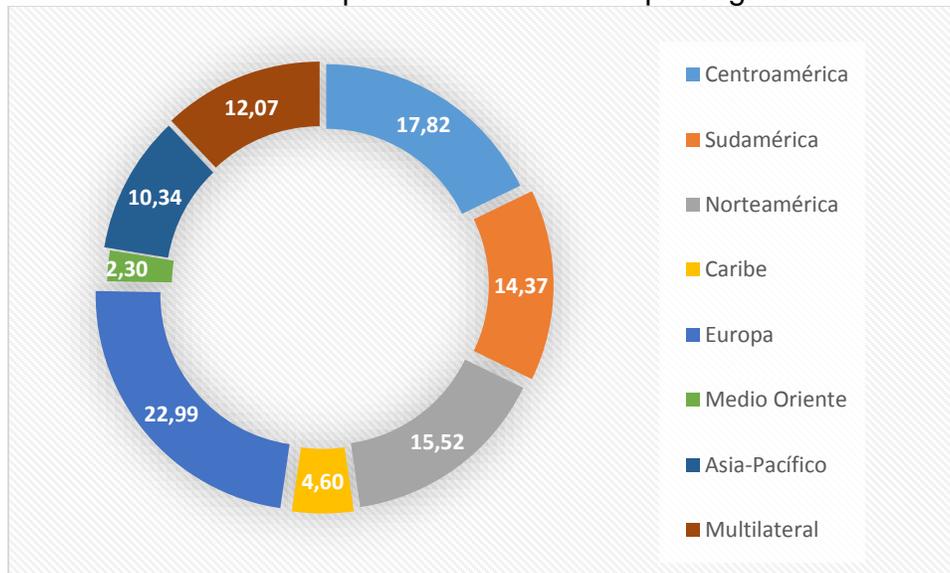
El Cuadro 2 presenta las plazas que el MRREE mantiene en el exterior, así como la distribución por regiones o país de las oficinas (embajadas y consulados). En este resulta necesario resaltar que una de las características fundamentales de la composición de la representación costarricense en el extranjero consiste en que la mayor parte de este ocupa cargos diplomáticos. Así, de las 297 plazas contabilizadas, 174 (58.6%) son diplomáticas y 123 (41.4%) son de personal auxiliar (secretarios, choferes, asistentes, etc.). Esa diferencia sería aún mayor si se excluye al personal en Nicaragua, que suma 20 funcionarios (Chacón Araya & Corrales Gómez, 2013: 35). Los efectos de esta situación deben ser estudiados con mayor detenimiento, debido a que algunos especialistas consideran esta relación como un elemento para medir la eficiencia de la gestión diplomática. En tal sentido, se señala que el exceso de personal de apoyo puede constituir un signo de ineficiencia, no obstante, la carencia de este puede demostrar carencia de recursos (Rana, 2004: SN).

Por otra parte, al analizar la distribución del personal, como puede apreciarse en el mencionado cuadro y en el Gráfico N° 1, existen dos polos importantes que concentran

¹ Se solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto una actualización de la información suministrada el año anterior, a la fecha de presentación de este documento esa información no fue remitida. Se recurrió por consiguiente a la información del 2013, la cual se actualizó con la información que contiene la página electrónica de esa cartera.

por si mismos un 19.6% del total de oficinas y un 19.6% del personal nombrado con que cuenta el país: Estados Unidos y Nicaragua. Incluso, las oficinas en Nicaragua cuentan con más personal auxiliar que las representaciones en los Estados Unidos. Lo cual concuerda con las variables señaladas anteriormente, además, refleja como el reciente conflicto con Nicaragua permitió reposicionar en términos de gestión diplomática el valor de este país en las relaciones internacionales de Costa Rica.

Gráfico 1
Personal diplomático acreditado por región



Fuente: elaboración propia a partir de MRREE, 2014 y Chacón Araya & Corrales Gómez, 2013: 34-35).

Resulta, asimismo, importante analizar la gestión del recurso humano hacia Centroamérica. El discurso de mayor cercanía hacia la región centroamericana ha sido un elemento común al discurso de política exterior de la Administración Chinchilla Miranda. Referencias directas a este objetivo se encuentra en el Plan Nacional de Desarrollo (MIDEPLAN, 2010: 217), y, de forma más puntual bajo el denominado por el MRREE “enfoque de simultaneidad”, el cual consiste en “*el acercamiento y la actualización de las relaciones bilaterales con los países de la región centroamericana; al mismo tiempo que se empeña en intensificar su participación en las instituciones que conforman el Sistema de Integración Centroamericana*” (Castillo Barrantes; et al., 2013: 34). Los datos recolectados para esta investigación dan un panorama más cercano a la capacidad del país para cumplir dicho objetivo. En esta línea de estudio, si se resta a Nicaragua el resto de los países de Centroamérica, esta representa apenas un 10.1% del personal asignado para cumplir funciones en la oficinas costarricenses en el exterior. Además, siempre al desagregar a Nicaragua de la región, las oficinas ubicadas en esta cuentan con un promedio de 3.75 funcionarios cada uno. Esta cifra contrasta con los 5.0 funcionarios por oficina en Sudamérica (con exclusión de Colombia) y 5.08 con que cuentan

las oficinas en Europa y al 4.9 que constituye el promedio para todas las misiones del país. No obstante, debe desagregarse el personal en Belice, que es reducido.

Al analizar el caso sudamericano resulta necesario desagregar a Colombia, que como lo demuestra el Cuadro N° 1 se ha constituido en un importante socio para Costa Rica. Esta relación tiene además un importante componente político, en razón de las relaciones de vecindad en los espacios marinos en el Mar Caribe y el Océano Pacífico y el interés del país por ingresar a la Alianza Transpacífica (Barquero, 2012). Así las cosas, la embajada de Costa Rica en Colombia cuenta con el total más alto de funcionarios diplomáticos y auxiliares en Sudamérica. Desde esta perspectiva, la embajada de Costa Rica en Colombia cuenta con la mayor cantidad de funcionarios diplomáticos (5) y auxiliares (5). Precisamente, pese a realizar este ejercicio, las oficinas en Sudamérica concentran el 15.1% del personal de las representaciones costarricenses en el extranjero y mantiene como se apuntó párrafos atrás un promedio más alto de funcionarios por oficina que las centroamericanas. En esta línea, la distribución de personal refleja que Centroamérica, salvo el caso nicaragüense, no presenta un objetivo prioritario de ubicación del personal, pues cuenta con una cantidad de personal similar a otras plazas consideradas menos importantes para la política exterior costarricense.

Por otra parte, los países de Europa, en su mayoría integrantes de la Unión Europa constituyen un referente fundamental de la gestión diplomática costarricense (MIDEPLAN, 2010: 217). En tal sentido, las autoridades costarricenses han señalado constantemente la concordancia de objetivos en materia de seguridad, lucha contra el crimen organizado, derechos humanos, así como líneas de cooperación en diversas áreas (Castillo Barrantes, et al., 2013: 48-49). Estos objetivos se reflejan con claridad en la distribución de los recursos para la gestión diplomática. Así, esta región agrupa un 21.4% de las oficinas del país y la mayor cantidad del personal diplomático acreditado en el extranjero, un 23% de las plazas, que se concentra en las 12 representaciones diplomáticas ubicadas en Alemania, Austria/ONU, Bélgica/Unión Europea, España, Vaticano/FAO, Rusia, Francia, Italia, Reino Unido, Noruega, Países Bajos y Suiza. Motivo por el cual, pese a contar con menos personal auxiliar, mantienen el promedio más alto de funcionarios por representación del país (5.08 funcionarios).

Adicionalmente, el Plan Nacional de Desarrollo señalaba el propósito de incrementar los vínculos con la región Asia-Pacífico (MIDEPLAN, 2010: 218), la que se ha denominado la nueva “frontera diplomática del país”. De igual forma, las autoridades del MRREE, que han reiterado y tomado acciones para alcanzar la aspiración de ingresar al Foro de Cooperación Económica Asia – Pacífico (APEC) (Castillo Barrantes, et al., 2013: 49). Sin embargo, esta zona contabiliza una parte pequeña de las oficinas costarricense, un total de cinco ubicadas en Australia, Corea, China, India, Japón y Singapur. Dicha cantidad equivale a un 10.7% de la representación costarricense en el extranjero. Igualmente, el número de funcionarios adscritos a estas misiones resulta relativamente bajo, pues se encuentran acreditadas apenas el 9.8% de las plazas. Si se realiza el ejercicio de descontar a la embajada en China, que cuenta con nueve funcionarios, el porcentaje baja hasta el 6.76%. Es decir, la apertura diplomática de Costa Rica al Asia-Pacífico se ha concentrado en la relación con Beijing, pese a la apertura de destinos no tradiciona-

les en la gestión diplomática costarricense como Australia, Singapur y la India. Resalta que, pese a la influencia japonesa en la cooperación internacional que recibe el país, la embajada en Tokio únicamente cuenta con dos funcionarios diplomáticos. Un número menor que en algunas capitales que no parecen contar con la influencia y presencia del Japón en el país.

En síntesis, si bien el país cuenta con un total de 56 representaciones en el exterior, de índole bilateral (dos de las cuales también realizan funciones multilaterales), se mantiene un concentración del recurso humano en la estructura Nicaragua – Estados Unidos – Europa; al que, recientemente, se han añadido China y Colombia. Las causas de esta situación, más allá de las limitaciones puramente económicas que han caracterizado a la gestión diplomática, deben ser estudiadas en informes posteriores.

b. Las visitas diplomáticas como instrumento de la política exterior

Las visitas de altas autoridades representan un componente importante para medir los objetivos de una administración, pueden representar prioridades preestablecidas, señalar cambios en la dirección que se ha seguido en determinado momento o la culminación de ciertos procesos. Durante el 2013, las visitas presidenciales de importantes actores globales fueron un componente coyuntural que debe estudiarse con algún detalle. Por ello, el análisis se concentrará en cuatro de ellas: Estados Unidos, China y México. Además se dará seguimiento a las relaciones con Nicaragua que enmarcarán la política exterior del nuevo gobierno, así como un breve repaso a la Presidencia Pro-Témpore de Costa Rica en el Sistema de Integración Centroamericano (SICA).

Un vistazo general a las visitas

Como antesala para el análisis, el Cuadro 3 ofrece un panorama de los intercambios más destacados a nivel bilateral en los cuáles participó el país. Haciendo una lectura preliminar se concluye que la representante de Comercio Exterior ha tenido más participación cuantitativamente que el ministro de Relaciones Exteriores y Culto, lo que denota la característica *sui generis* del país al encontrar en la práctica un desarrollo bicéfalo de la política exterior, como apuntó el Estado de la Nación en su edición XIX.

Cuadro 3

Visitas de altas autoridades realizadas y recibidas (enero 2013 – febrero 2014)

Autoridad		Visitas realizadas, cantidad y países	Visitas recibidas, cantidad y países	
Presidente	12	Suiza, Chile, Panamá (2), Perú, Colombia (2), Francia (2), Cuba, Naciones Unidas y OCDE	17	México , Belice, El Salvador (2), Guatemala (2), Honduras (2), Nicaragua , Panamá (2), República Dominicana (2), Estados Unidos de América , República Popular de China , Liberia, República de Irlanda
Ministro de RREE	29	Cuba (2), Chile, Dominica, Granada, Panamá, Finlandia, OEA, ONU	14	Canadá (3), El Salvador, Guatemala (2), República de Panamá (3),

		(3), El Salvador, Haití, Suiza, Francia, Reino Unido, Colombia, Guatemala, México, Turquía, Marruecos, Singapur, Tailandia, Vietnam, Indonesia, Trinidad y Tobago, República Dominicana, España, Puerto Rico.		República Dominicana, Uruguay, Ecuador (3), Cuba.
Viceministro RREE	15	Cuba (2), Italia, Estados Unidos de América, Nicaragua (2), República Popular de China, Mongolia, Argentina, Uruguay, México (3), ONU, Bélgica.	7	Ecuador, Nicaragua, El Salvador, Honduras, República Dominicana, Catar, Perú.
Ministra COMEX	37	Suiza (5), Japón, República Popular de China (2), Marruecos, España, Alemania, Bélgica, Jamaica, Reino Unido, Francia (5), Canadá, India (2), Omán, Catar, Tanzania, Uganda, Finlandia, Colombia (2), Noruega, ONU, Estados Unidos de América, OCDE, Emiratos Árabes Unidos, Indonesia, Panamá.	N.A	No aplica

Fuente: elaboración propia, a partir Cascante Segura & Fernández, 2014.

En términos cuantitativos el país recibió más mandatarios de los que visitó. La Presidenta Chinchilla asistió a encuentros en doce ocasiones, mientras que recibió diecisiete visitas. Como se reseñó, destacándose en ellas las realizadas por los presidentes Barack Obama, de los Estados Unidos; Xi Jinping, de China; Enrique Peña Nieto, de México. Por otra parte, hubo una intensa actividades de visitas de presidentes de Centroamérica, incluyendo al presidente Daniel Ortega, de Nicaragua, con motivo de la cumbre del SICA en el marco de la Presidencia Pro témpore ejercida por Costa Rica durante el primer semestre de 2013.

En relación con el papel ejercido por la presidenta Chinchilla, el 25% de sus visitas al exterior tuvo como motivación principal el proceso de incorporación del país en la Alianza del Pacífico, específicamente con Colombia y Perú. Y el 16% de la participación del país se relacion  con su designación en la *troika* de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC), coyuntura reflejada con la relevancia otorgada a Cuba durante las visitas efectuadas en 2013, y Presidencia gestionada por el país durante el año 2014. Igualmente, la participación de Costa Rica en la CELAC permitió un acercamiento, mediante visitas del ministro de Relaciones Exteriores a cinco países de esa zona.

Costa Rica adicionalmente utilizó las visitas oficiales de la Presidenta Chichilla para proyectar el interés del país por ingresar a la OCDE, en este sentido se canalizaron esfuerzos durante la visita del Presidente Obama. Finalmente, la Presidenta participó en reuniones de alto nivel en organismos internacionales durante el período en estudio, específicamente la atención de la Asamblea General de Naciones Unidas, la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno Iberoamericana, organización que será liderada por

la costarricense Rebeca Grynspan como Secretaria General, además de los mecanismos latinoamericanos como la II Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la CE-LAC y la VIII Cumbre de Jefes de Estado de la Alianza del Pacífico.

Asimismo, el interés costarricense en el Asia-Pacífico llevó a las máximas autoridades del ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, y de Comercio Exterior a realizar una serie de vistas a países de dicha región. Especialmente a países que no son socios tradicionales de Costa Rica como Indonesia, Vietnam y Tailandia. También se realizaron visitas a socios recientes, en los cuales ya se cuentan con representaciones como Singapur, la India y China.

Por otra parte, la dinámica de visitas y recibimientos cambia sustantivamente cuando nos referimos a las autoridades de Cancillería y Comercio Exterior, y los respectivos recibimientos en la misma escala jerárquica. El Canciller realizó 29 visitas y se recibieron 14, el Vicecanciller realizó 14 visitas y se recibieron 7, mientras que la Ministra de Comercio Exterior efectuó 37 visitas, superando en número al Ministro responsable de las relaciones exteriores del país. Aproximadamente la mitad de las visitas efectuadas por la ministra González se relacionaron con la gestión de su candidatura para la Dirección de la Organización Mundial del Comercio, en la cual no resultó electa.

Las relaciones con México en clave de la visita del presidente Peña Nieto

Durante la primera parte del año visitó el país el presidente de México, Enrique Peña Nieto. Históricamente, México ha ejercido uno de los principales líderes en la política latinoamericana, particularmente en su zona de influencia que incluye a Mesoamérica y el Caribe. En la coyuntura contemporánea, además, ha sido un referente estratégico para Costa Rica en la medida que se visibilizan en el marco de intereses y valores compartidos, vinculados al libre mercado, el fortalecimiento de la institucionalidad democrática y regional, lo cual fue reconocido parcialmente en el Plan Nacional de Desarrollo (MIDEPLAN, 2010: 217-218). En el año 2008 Costa Rica y México inician las negociaciones para la instauración de un Acuerdo de Asociación Estratégica, mismo que se concretó en el 2009.

El Acuerdo de Asociación Estratégica (SRE, 2012: 34-39) tiene diversos objetivos, destacándose el fortalecimiento de las relaciones bilaterales en múltiples temas; para Costa Rica este Acuerdo además constituye la posibilidad para proyectar liderazgo de cara a las negociaciones México-Centroamérica, es decir, constituirse en un referente regional. El Acuerdo contempla la constitución de un Consejo de Asociación, mismo que fue instaurado en el 2012. Dicha instancia acoge en su seno tres comisiones sobre asuntos políticos, de cooperación y de comercio. La relevancia de este mecanismo además se condiciona en la medida en que Costa Rica y México firmaron en 1994 “un Tratado de Libre Comercio (TLC), que cuenta ahora con el 98,6 por ciento de intercambios libre de aranceles. El intercambio comercial pasó de 122 millones de dólares, en 1994, a más de 3.640 millones, en el año 2011”, además “Costa Rica es el cuarto socio comercial de México en América Latina y el Caribe, y el primero de Centroamérica. Mientras, tanto,

las inversiones de empresas mexicanas en Costa Rica suman 1.500 millones de dólares” (MRRE, 2013).

En el marco de la Presidencia *Pro Tempore* del SICA en 2013 ejercida por Costa Rica, el presidente mexicano visitó el país para sostener diálogos bilaterales (Costa Rica-México) así como multilaterales con los países miembros del organismo de integración regional centroamericano; en este contexto la Presidenta Chinchilla y el Presidente Peña Nieto hicieron referencia a una “nueva etapa” de las relaciones bilaterales.

La Cumbre con los Presidentes y Jefes de Estado del SICA operó como marco para la puesta en orden de las agendas compartidas, destacándose las siguientes iniciativas en el nivel multilateral:

1. Tratado de Libre Comercio entre México - Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. La visita permitió evaluar la ratificación del TLC México-Centroamérica de cara a su entrada en vigor. Este TLC surge del compromiso entre los países centroamericanos y México durante la X Cumbre del Mecanismo de Tuxtla en 2008 para hacer converger los tres TLC firmados por México con Costa Rica, Nicaragua y el Triángulo Norte.
2. Acuerdo de Asociación México-Centroamérica: tras las negociaciones del TLC México-Centroamérica, la visita de Peña Nieto al país puso en la palestra la posibilidad de suscribir un Acuerdo de Asociación en el nivel mesoamericano, cuyo sentido es profundizar temas de la agenda bilateral, regional y hemisférica, además de incluir la dimensión de la cooperación.

Mientras que en el nivel bilateral se destacan las siguientes iniciativas:

3. Ingreso de Costa Rica a la OCDE y la Alianza del Pacífico: durante las reuniones bilaterales el país cabildeó el apoyo de México para el ingreso de Costa Rica a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y a la Alianza del Pacífico, mecanismos internacionales de los cuáles México es miembro activo, adicionalmente se instó a interceder frente a terceros Estados de cara a la concreción de la candidatura.
4. Funcionamiento del Consejo de Asociación del Acuerdo de Asociación Estratégica México-Costa Rica. En el año 2012 inició el funcionamiento del Consejo de Asociación, como elementos relevantes de su funcionamiento se tienen los comunicados conjuntos divulgados por México-Costa Rica, en referencia a sus tres Comités; además se elaboró un comunicado entre México-Centroamérica, donde se abordó la situación actual de la agenda binacional y regional respectivamente.

Como puede apreciarse, la agenda ha estado marcada por la relevancia de los intercambios comerciales entre ambos países. A pesar de lo cual se registran algunos actos de cooperación (por ejemplo la donación para la construcción del puente entre Costa

Rica y Panamá) (Embajada de Costa Rica en México, 2013). Adicionalmente, en el comunicado conjunto México-Costa Rica se renuevan los vínculos en términos de valores e intereses respecto a la institucionalidad de derechos humanos y de integración regional en el hemisferio, específicamente el fortalecimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como la Comunidad de Estados de Latinoamérica y el Caribe (CELAC).

La visita del presidente Obama: ¿una reestructuración de la relación bilateral?

Más adelante en el año, durante mayo, se concretó la visita del presidente de los Estados Unidos de América, Barack Obama. Desde el punto de vista mediático y de la política exterior costarricense tal evento representó uno de los puntos más altos de las relaciones internacionales de la gestión Chinchilla Miranda, pues Estados Unidos se constituye en el principal socio comercial y referente político del país. Aun así, es necesario señalar que la agenda prevista no estuvo claramente definida y tampoco se firmaron acuerdos.

En esta medida, la visita del Presidente Obama debe ser leída a partir de sus logros y los desafíos o temas pendientes en la agenda bilateral, haciendo eco de lo señalado en su momento por Luis Guillermo Solís, en el sentido de que la reunión “cumplió su objetivo de establecer un diálogo político pero no fue un evento trascendental para Centroamérica” (Obama cierra visita..., 2013). La visita incluyó tres reuniones específicas, una bilateral Costa Rica-Estados Unidos en Cancillería, una multilateral en el marco de la Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), y por último una cita con empresarios regionales.

La visita del Presidente Obama fue particularmente importante para Costa Rica por la coyuntura internacional y regional, específicamente el inicio del segundo mandato presidencial de Obama (2013-2017). Enviando un mensaje sobre los actores regionales privilegiados para la política hemisférica, teniendo en cuenta la escasa relevancia de la región durante la campaña electoral de 2012 en Estados Unidos; y la Presidencia Pro Témpore del Sistema de Integración Centroamericana ejercida por el país durante el primer semestre de 2013. En este sentido, el país vio en la cita un posicionamiento en términos de liderazgo regional, al congregar a los Presidentes y Jefes de Estado del SICA junto con el mandatario norteamericano.

En este mismo marco coyuntural, la visita del Presidente Obama propició la asistencia del homólogo nicaragüense Daniel Ortega a Costa Rica. La asistencia del Presidente Ortega en otras condiciones era improbable pues la Presidenta Chinchilla tomó la decisión de no asistir a ninguna cumbre de Presidentes durante la Presidencia Pro Témpore del SICA ejercida por Nicaragua (II semestre de 2012), en razón de las pugnas limítrofes y las declaraciones de Ortega sobre eventuales reclamos en la región de Guanacaste.

ECosta Rica considerando que la agenda tradicional ha sido comercio, seguridad y migración, envió el mensaje de querer ir más allá del diálogo sobre temas de narcotráfico,

incluyéndose en este sentido una serie de ideas dispersas relacionadas con inversión en tecnologías limpias, cooperación en materia educativa, fomento de la prevención en el abordaje de la lucha contra las drogas así como la revisión y apoyo financiero de las iniciativas centroamericanas (ver sección de cooperación internacional), además del respaldo al país en sus aspiraciones para ingresar en foros multilaterales. En términos específicos los logros más destacados a nivel bilateral son:

1. El apoyo del gobierno estadounidense para el ingreso de Costa Rica a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Este Foro internacional permitirá al país evaluar y comparar sus políticas públicas con las principales economías en el nivel internacional, a su vez, mejorar su posicionamiento en la captación de inversiones y cooperación internacional.
2. El apoyo del gobierno estadounidense para el ingreso del Costa Rica en el Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica (Trans-Pacific Partnership). Este Acuerdo es parte de la agenda norteamericana de promoción del libre mercado en el nivel internacional, operacionalizado mediante acuerdos y tratados internacionales. En Costa Rica las aspiraciones por ingresar en la iniciativa se encuentran en discusión en la medida que, al igual que el CAFTA, exigirán del país la aceptación de normas comerciales que inciden en sectores estratégicos de la economía doméstica.
3. En el plano multilateral el gobierno estadounidense contemplará la posibilidad de exportar gas natural hacia los países centroamericanos. Esta apertura se consideró relevante en la medida en las aspiraciones de los mandatorios reunidos consistió en la búsqueda de energía limpias. También se posicionó el tema de la reforma migratoria en Estados Unidos y el cambio de enfoque en la lucha contra las drogas, que continua signado por el enfoque militar propiciado por la Guerra contra las Drogas lanzada por el gobierno norteamericano.

En relación con los desafíos pendientes de la agenda bilateral, se destaca en primera instancia la necesidad de definir una agenda específica con logros medibles, considerando el costo de oportunidad que representan citas de este calibre. La opinión pública destacó que si bien el país encontró una vitrina mediante la visita oficial, debe aspirarse hacia logros tangibles (Cfr. Barack Obama deja en Costa Rica... 2013). La agenda temática no fue clara, evitándose de esta manera la firma de compromisos formales entre los gobiernos invitados, tanto en el nivel bilateral como multilateral. Esta carencia a su vez reduce el margen de acción para incluir en la agenda bilateral temas que trasciendan la lucha contra el narcotráfico. Por otro lado, se encuentra la revisión crítica del Tratado de Libre Comercio suscrito entre las partes, especialmente las contribuciones de este al desarrollo nacional y la delimitación del sentido estratégico de continuar por esos senderos en lo que a comercio exterior se refiere, particularmente en el contexto del Acuerdo Transpacífico.

La visita del presidente Xi Jinping: logros y desafíos de la agenda bilateral

La agenda bilateral entre Costa Rica y la República Popular China ha estado signada por el tema comercial como referente, aunado a una serie de medidas relacionadas con la cooperación internacional, créditos e inversiones. Desde el establecimiento de relaciones diplomáticas entre ambas naciones en 2007, la visita del Presidente Xi Jinping representó la segunda realizada por un Presidente de este país, siendo la primera de ellas la efectuada por Hu Jintao en 2008.

En relación con los intercambios comerciales, la Cancillería de la República expresa que estos “aumentaron 14 veces, pasando de USD 91 millones en el 2000 hasta alcanzar USD 1.500 millones en el 2011”, además “las ventas de productos agrícolas a China del 2000 al 2010 han aumentado cuatro veces”, evidenciando la estrategia de diversificación comercial propuesta por el país.

La visita del Presidente de la RP China se presentó en una coyuntura internacional y doméstica que generó sendos desafíos a la Administración Chinchilla, como se analizó, en el nivel internacional la visita del Presidente Barack Obama y la Presidencia Pro Témpore del SICA catapultaron la imagen y proyección internacional del país; no obstante, en el ámbito doméstico los cuestionamientos generados a partir de malos manejos relacionados con la eventual refinería china en Limón opacaron el impacto mediático favorable que el gobierno pudo capitalizar, además de cuestionar los condicionamientos de mediano y largo plazo de las prebendas ofrecidas.

Durante la visita del Presidente Xi, a diferencia de la visita de Barack Obama, se logró la suscripción de diversos acuerdos valorados entre 1.500 y 2.000 millones de dólares; en función de lo anterior las autoridades costarricenses han hablado de “una nueva fase” en las relaciones entre ambos países, -situación similar con México. En términos de los logros concretos de la visita se encuentran los siguientes:

1. Firma un de crédito con el CDB (Banco de Desarrollo de China) por USD 900 millones, para financiar la construcción de la refinería de petróleo en Limón. Se estima que la obra tiene un valor aproximado a los USD 1. 500 millones, siendo este un tema polémico pues se desató en la prensa nacional un fuerte cuestionamiento a los estudios de factibilidad, se cuestionaron los precios, el condicionamiento de contratar empresas chinas con un préstamo proveniente del mismo gobierno chino, y el impacto real que tendrían estas instalaciones para reducir la precio de los hidrocarburos o bien, la eventual contradicción gubernamental al continuar invirtiendo en tecnologías que no propician el cambio de la matriz energética o en fuentes de energía renovables.

El medio Seminario Universidad plantea que durante la visita la fracción del Partido Acción Ciudadana entregó “una carta traducida al mandarín, en donde le solicitan transparencia acerca del proyecto” al mandatario chino. Según este mismo medio, el crédito está condicionado a que “el proyecto reciba la viabilidad y el refrendo” citando al Embajador Marco Vinicio Ruiz ([Xi dejó saldo de negocios...](#) 2013).

2. Un crédito por USD 400 millones con el fin de ampliar la ruta 32. Para ello el “Consejo Nacional de Vialidad de Costa Rica entró en contrato con China Harbour Engineering Company Ltd en un plazo de 20 años” (Chino Latin Network).

3. El financiamiento mediante cooperación no reembolsable de USD 25 millones para la construcción de la nueva sede de la Escuela Nacional de Policía de Costa Rica. Al igual que con la construcción del Estadio Nacional, se estima que la obra se realizará con mano de obra extranjera (Construcción de Escuela Nacional..., 2013).

4. Un acuerdo marco para el estudio y eventual planificación de una Zona Económica Especial en nuestro país. El sentido es que empresas chinas se instalen en zonas francas costarricenses y desarrollen la manufactura o ensamblaje de productos, dirigidos al mercado interno o bien para exportación. Este tipo de estrategias comerciales deben ser valoradas con acuciosidad pues implican ventajas más profundas a las ya ofrecidas en las zonas francas. En esta medida el país debe definir con claridad el tipo de inversión que desea recibir y el tipo de compromisos sociales y ambientales mínimos por garantizar. Se estima su posible realización en Limón, aprovechando la inversión en la ruta 32 y la refinería.

5. En términos de la cooperación cultural, se anunció la “decisión de duplicar a 400 el número de becas que nuestro país recibe actualmente para estudiantes costarricenses en diferentes áreas de estudio en los próximos 5 años”.

6. Se realizó un canje de notas para la donación de casi 9.000 computadoras del programa “Conectádonos”, además del acuerdo para la realización en Costa Rica de la VII Cumbre Empresarial China-América Latina en el año 2013.

A partir del vínculo establecido con China, las autoridades gubernamentales y la sociedad civil tienen la responsabilidad de evaluar si las sendas transitadas son las más adecuadas para el país, además de revisar con criterio los condicionamientos que implica la cooperación china, por ejemplo en materia de contratación de empresas provenientes de la misma nación así como su mano de obra. Como otra contrapartida, el gobierno costarricense flexibilizará algunas medidas migratorias para personas chinas que deseen venir a Costa Rica.

En relación con este vínculo entre Costa Rica y la República Popular China, la temática de derechos humanos ha quedado en un segundo plano, argumentado en el rol pragmático anunciado desde la Administración Arias Sánchez en el marco del estableci-

miento de relaciones diplomáticas. El país debe valorar el costo que esto puede acarrear a la imagen de Costa Rica como país defensor de los derechos humanos. Sin embargo, como se verá más adelante, la relación bilateral parece no afectar las decisiones del país en la política global y en los escenarios multilaterales.

Recuadro 1. Costa Rica-Rusia: diplomacia cultural y APEC

Costa Rica en 2014 tuvo como invitado de honor del Festival Internacional de las Artes (FIA) a la Federación Rusa, país con el cual mantiene relaciones políticas desde el Siglo XIX. Llama la atención el hecho de que si bien Rusia no ha sido un actor protagónico en las relaciones bilaterales que ha mantenido el país en los años recientes, se denota un interés creciente que se plasma en dicha nominación.

La designación no fue unánimemente aceptada por la opinión pública, pues lo cierto del caso es que Rusia ha sido un país denunciado ampliamente por violaciones de derechos humanos, lo que contradice el rol declarado por Costa Rica a la comunidad internacional. Sin embargo se inserta en la lectura pragmática de las relaciones exteriores que ha sido seguida desde el rompimiento con Taiwán y el establecimiento de relaciones diplomáticas con la República Popular China (Informe Estado de la Nación, 2013).

En términos formales, la cooperación rusa-costarricense cuenta con aproximadamente 20 instrumentos entre Acuerdos y Convenios. El interés costarricense en la dimensión cultural tiene correlación con el acceso a becas para estudiantes nacionales en la Federación Rusa, pues se ofrecen programas incluso para iniciar estudios universitarios. A partir de una búsqueda documental se encontró que el 2010 se dieron 4 becas, 2011 fue de 13, 2012 también 13, mientras que en 2013 se ofertaron 12 mediante la Cancillería.

El turismo de personas rusas hacia Costa Rica se considera muy limitado, pues datos del ICT revelan que en 2012 representaron apenas el 1,22% de visitantes solo de Europa al país. La cantidad de visitantes rusos ronda entre las 1.600 hasta las 3.000 personas anualmente, estando esta cifra muy por debajo de lo percibido por países como México, cercana a los 80.000 visitantes (Contreras, 2012).

En relación con la diversificación de socios comerciales, el acercamiento a la Federación Rusa debe ser leído en la clave política del acceso y posicionamiento del país en diversos foros internacionales y mecanismos multilaterales, siendo uno de ellos el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

En la visita de 2012 del Viceministro de Relaciones Exteriores de la Federación Rusa, Sergei Ryabkov, se resaltó el respaldo ruso a la aspiración costarricense de integrarse al Foro. Asimismo, en declaraciones ofrecidas ese mismo año por el Embajador de Rusia en Costa Rica, Vladimir Tikhonovich Kuraev, señaló que "Costa Rica sigue una estrategia acertada al acercarse a las economías de APEC, foro que durante este semestre preside Rusia [2012]. Precisamente, una de las tareas que queremos cumplir es impulsar el acercamiento de relaciones entre las economías latinoamericanas y las asiáticas, donde los países emergentes cumplen un papel importante" (COMEX, 2012).

c. La evolución del conflicto con Nicaragua

Las tensiones entre Costa Rica y Nicaragua no han mermado desde la incursión en Isla Portillos que data del año 2010. En el transcurso distintos análisis del Estado de la Nación en sus ediciones XVII, XVIII y XIX así como del informe intitulado “La política exterior durante el 2011 y las relaciones con Nicaragua” han dado cuenta de los pormenores y eventos en el proceso, siendo de necesaria mención las demandas ante la Corte Internacional de Justicia, interpuesta la primera por Costa Rica en 2011, y posteriormente ampliado el caso mediante la demanda efectuada por Nicaragua sobre las implicaciones de la Ruta 1856 en suelo costarricense hacia el río San Juan.

No obstante, a diferencia del año 2012 en el cual se señaló la agenda internacional del país estuvo marcada predominantemente por el conflicto con Nicaragua; en el año 2013 el país amplió y fortaleció su vinculación exterior, tal como da cuenta el presente informe, se contó con la visita de los Presidentes Peña Nieto, Obama y Xi, además de acceder a la Presidencia Pro Tempore de organismos multilaterales como el Sistema de Integración Centroamericana y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.

El fortalecimiento de la vinculación exterior del país reseñado no significa que las tensiones con Managua aminorarán. Al contrario, el año 2013 estuvo marcado por diversas fuentes de disputa que inciden no solo en el ámbito estrictamente bilateral sino que tienen implicaciones en el nivel centroamericano, estas tensiones dan cuenta además de la posición del Presidente Luis Guillermo Solís hacia Managua, tomando en consideración los precedentes inmediatos. A continuación ofreceremos algunas pistas para comprender la situación actual y establecer bases para escenarios en el corto plazo.

En este sentido, las relaciones binacionales tuvieron al menos tres momentos de alta tensión durante el año 2013, a saber:

Las resoluciones de la Corte Internacional de Justicia sobre medidas cautelares requeridas por Costa Rica y Nicaragua en los casos “Ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en el área fronteriza” y “Construcción de una carretera en Costa Rica a lo largo del Río San Juan”. En este caso las solicitudes costarricenses en relación con personal civil nicaragüense en la zona en disputa fueron denegadas, instando la Corte al cumplimiento de la providencia emitida en 2011 para las partes; de la misma forma fueron rechazadas las requeridas por Nicaragua para modificar dicha resolución.

El hito más relevante en la materia consistió en que la Corte Internacional de Justicia avaló las medidas requeridas por Costa Rica en setiembre de 2013 ante la construcción de dos caños artificiales por Managua en la zona en disputa, obligando a Nicaragua a su reparación. Desde el punto de vista diplomática se consideró como un triunfo en la medida que se evidenciaron intenciones de Managua por modificar artificialmente las condiciones de la zona en disputa.

El segundo momento de tensión se dio en el marco del interés nicaragüense de ampliar sus fronteras marítimas y dar en concesión bloques de explotación de territorios en pugna con Costa Rica. Managua ha mantenido una política de consolidación marítima y territorial mediante la intervención de la Corte Internacional de Justicia, en este marco, la sentencia de 2012 respecto a la “Controversia Territorial y Marítima entre Nicaragua y Colombia” amplió sus límites marítimos, lo que ha dado paso a un nuevo conflicto jurídico ante la ausencia de acuerdos limítrofes con Costa Rica en la materia.

En julio de 2013, Costa Rica denunció que Managua mediante el “Petroleum Promotional Folder of Nicaragua” se ofrecía a empresas petroleras la posibilidad de explotación en la costa Atlántica y Pacífica colindante con Costa Rica, sin embargo, una serie de los bloques ofertados pertenecen a Costa Rica o deben ser definidos bilateralmente. En este marco Costa Rica mediante el servicio exterior envió notas a las empresas interesadas indicando que el país no reconocerá ningún derecho concedido en la zona, además de señalar que someterá la disputa a la Corte Internacional de Justicia ante el desinterés de Managua por definir tales fronteras de forma bilateral. Esto llevó a un tercer caso ante la Corte Internacional de Justicia, denominado “Delimitación marítima en el mar Caribe y el Océano Pacífico”, en que ya se han fijado las fechas para la entrega de las memorias y contra-memorias de las partes, para febrero y diciembre de 2015 (CIJ, 2014).

El tercer momento se presentó ante las declaraciones del Presidente Ortega sobre la posibilidad de disputar mediante la Corte Internacional de Justicia territorios de la provincia costarricense de Guanacaste. Las declaraciones de Ortega no son un caso aislado en la historia binacional, desde la anexión de Nicoya los líderes políticos de Managua han tratado de desconocer múltiples acuerdos binacionales, incluyendo el Tratado limítrofe Cañas-Jerez. Estas declaraciones fueron repudiadas por los diversos poderes de la República, incluyendo una condena unánime emitida por la Asamblea Legislativa, además del cuestionamiento doméstico por las intenciones del Presidente Ortega. Si bien es cierto la coyuntura permitió al gobierno de Chinchilla amalgamar voluntades en el nivel nacional, también dio paso a la lectura de una redefinición de la política exterior hacia Managua, al señalar Chinchilla que “a Guanacaste ¡no pasarán!” (La Nación, 2014), se denota el enfoque de “contención”.

Al momento de concluir este estudio, las tensiones con Managua se mantienen. En tal sentido, el nuevo gobierno, presidido por Luis Guillermo Solís, mantuvo desde la campaña electoral una postura firme hacia Nicaragua en el sentido de dirimir las pugnas a través la Corte Internacional de Justicia, y no cometer el error de sus sucesores mediante acercamiento bilaterales que hagan caso omiso de los eventos y declaraciones en la historia inmediata. La concreción de esta posición del presidente costarricense se demostró ante su negativa de invitar personalmente al homólogo nicaragüense al traspaso presidencial, invitación que sí transmitió al resto de países centroamericanos mediante una gira realizada en abril de 2014.

Los elementos descritos llevan a una relevante discusión sobre la posición del gobierno de judicializar la conflictividad limítrofe con Nicaragua, en especial, si esta decisión se ajusta a criterios de oportunidad. Se entiende por judicialización, para el caso concreto, la decisión de resolver todos los problemas y conflictos surgidos entre ambos países mediante los instrumentos que brinda la justicia internacional. Esta tesis – apoyada por la administración Chinchilla – sostiene que recurrir a la Corte forma parte del principio de defensa mediante el derecho internacional, que ahora envuelve no solo el asunto Portillos-Calero, sino también la delimitación marítima. Sin embargo, dicho argumento resulta cuestionable, pues parte de que se obtendrá un triunfo, sin que se explique que esto no necesariamente ha sido el resultado tradicional en las sentencias de la Corte. Además, la judicialización implica una pérdida de confianza en la capacidad de negociación del país y del manejo de la relación Nicaragua. Esta característica de la política exterior costarricense hacia Nicaragua debe estudiarse con mayor profundidad.

d. La Presidencia Pro Tempore de de Costa Rica en el Sistema de Integración Centroamericano

Costa Rica asumió la Presidencia Pro Tempore (PPT) del SICA durante en I semestre del año 2013. Como se ha llamado la atención en este documento, dentro de los logros más notables que obtuvo el país se consideran la visita del Presidente Peña Nieto y la visita del Presidente Obama a Costa Rica, espacio que además permitió el trabajo de la región centroamericana con los Presidentes norteamericanos. Tomando en consideración la evaluación previa de tales citas, se señalaran los avances en términos de la institucionalidad regional.

El Canciller Castillo en su Informe de Gestión 2011-2014 al ministro entrante, evalúa el aporte de Costa Rica a la región en el sentido de que se “impulsó la renovación y fortalecimiento de la institucionalidad del SICA y [se] logró ejercer el liderazgo para elevar una propuesta de renovación (incluidas ocho de las principales instituciones del SICA), lo que permite avanzar hacia la definición de una nueva arquitectura del Sistema” (Castillo, 2014).

Al inicio de la PPT, Costa Rica “anuncio que durante su ejercicio... dará prioridad al fortalecimiento institucional y la seguridad regional” (MRREE, 2013), siendo que sus principales progresos se recogen en la Declaración de San José, aprobada por los Presidentes en Junio de 2013, destacándose:

1. La Primera Reunión del Diálogo SICA-América del Norte, sobre Seguridad Democrática.
2. El primer ejercicio de rendición de cuentas de la cooperación regional.
3. Adoptar la hoja de ruta: ‘Reestructuración del Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP’.

4. La incorporación de la República Dominicana como Estado Miembro del Sistema de la Integración Centroamericana.
5. El fortalecimiento del Subsistema de Integración Económica Centroamericana con la plena incorporación de Panamá.
6. El nombramiento del Secretario General del Sistema de la Integración Centroamericana para el período 2013 – 2017.
7. La firma del Acuerdo Regional para la creación de las Comisiones Nacionales de Seguridad Fronteriza (SEFRO).
8. La puesta en funcionamiento del Sistema de Información de la Cooperación Regional (SICOR).
9. Los avances en la construcción de un Sistema Integrado de Estadísticas del SICA, si-ESTAD.

La evaluación de la PPT fue muy positiva para el país por el posicionamiento que logró obtener en términos de su imagen y liderazgo; desde la óptica regional se dieron pasos importantes en la revisión de un sistema de integración que no deja de estar en reforma permanente, situación que rebasa las capacidades de un país durante un semestre y se ubica más bien en disconformidades estructurales sobre el diseño y operación de la arquitectura vigente. No obstante, en este momento faltan datos empíricos que permitan apreciar si este crecimiento en la presencia de Costa Rica constituye el fruto de un proceso sostenido de acciones dirigidas a ese fin, o bien, se trata de una situación circunstancial.

2.2. Las relaciones multilaterales de Costa Rica. Alianzas diferentes para temas diferentes

Los foros multilaterales constituyen el espacio donde el país presenta su apreciación de los grandes temas de la política global: desarrollo humano sostenible, cambio climático, derechos humanos, seguridad humana, derecho internacional, entre otros. Además, son el foro para la discusión de problemas puntuales, sobre los cuales, pese a no tener ninguna influencia directa, los estados pequeños – como Costa Rica – intentan establecer una imagen dentro de la comunidad internacional, que puede ser útil para otros aspectos de la agenda particular. El tema multilateral contempla una gran cantidad de variantes, por tal motivo, para los efectos de este informe se abordarán tres espacios: la participación de Costa Rica en la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU), durante el 68° periodo de sesiones, la participación de Costa Rica como miembro Consejo

de Derechos Humanos (CDDHH) y, por último, la participación en la Organización de los Estados Americanos (OEA).

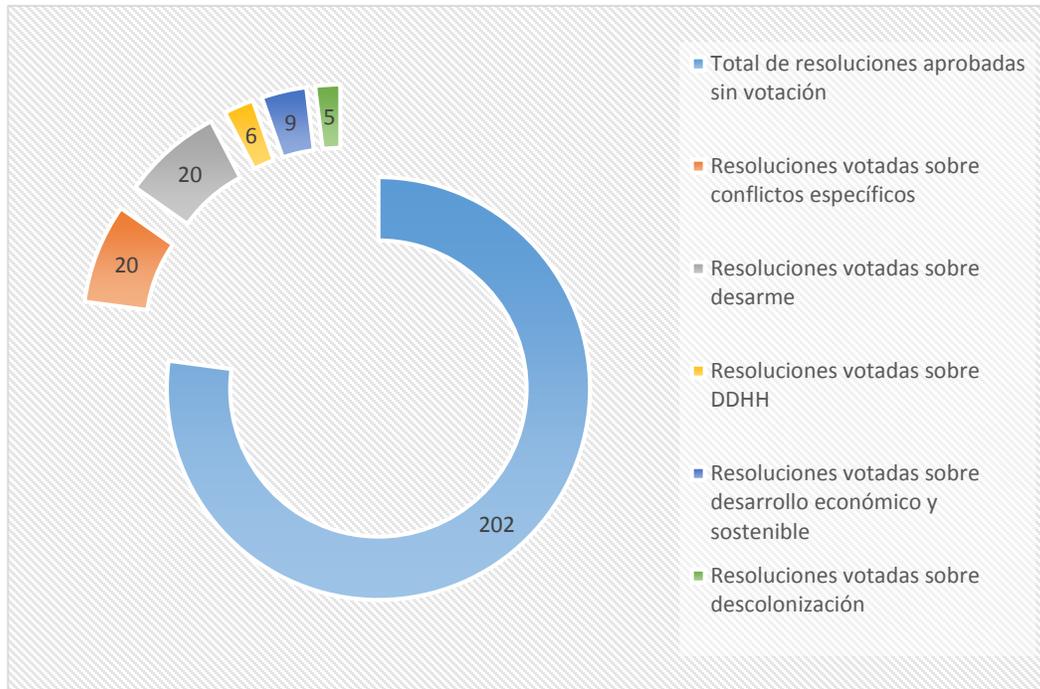
a. La participación de Costa Rica en la Asamblea General de las Naciones Unidas

A pesar de la claridad con que se ha promovido en los discursos los recursos con que cuenta el país no le permiten tener una mayor participación en este ámbito, sentido en que se ha señalado que “Costa Rica colabora con el conjunto de países de la ONU, en los trabajos que desarrolla la Asamblea General, mediante una participación comprometida y activa en las principales comisiones de trabajo establecidas en esa Asamblea” (Castillo Barrantes, et al., 2013: 13). Además, el país participa de grupo “United for Consensus” que desde hace algunos años se encuentra comprometido en el proceso de reforma de la ONU (Cascante Segura & Fernández, 2014).

De acuerdo con los datos recolectados, el país tiene seis misiones dedicadas al trabajo en organismos multilaterales, dos de las cuales también realizan funciones de índole bilateral y cinco de ellas en acreditadas ante las Naciones Unidas. En este sentido, Costa Rica ha acreditado ante este organismo misiones en la sedes de Nueva York, Ginebra, Viena (también es la embajada ante el gobierno austriaco), así como representación ante dos de los organismos especializados la FAO y la UNESCO. En total, para atender exclusivamente funciones en este foros el país cuenta con 27 plazas, 21 de ellas diplomáticas; es decir, un 9.1% de total de las plazas existentes en el exterior. Por lo que puede considerarse que existe un compromiso en este sentido, se carecen de los recursos para alcanzar todos los objetivos propuestos.

Para el caso específico de la participación de un país miembro de las Naciones Unidas en la Asamblea General, esta se concreta, fundamentalmente, en dos niveles formales de trabajo: el primer nivel conformado por las seis comisiones principales de la Asamblea; el segundo nivel es de la Asamblea Plenaria, donde se discuten y aprueban los proyectos y resoluciones elaboradas por las comisiones. Lo normal es que los proyectos de resolución que emanan del consenso dentro de las comisiones son aprobadas de igual forma en la Asamblea General. Excepcionalmente, las resoluciones son votadas por la Asamblea General, elemento que permite apreciar la visión que tienen las autoridades de un país sobre temas específicos. En algunos casos, el tema es puntual y propio de la coyuntura, en otros el tema se ha diferido por años; lo que permite ver patrones y tendencias. En anteriores informes del Estado de la Nación se inició un proceso de análisis de los patrones de votación de Costa Rica (2005, 2007,2008); lo cual se ha retomado para este informe.

Gráfico 2
Resoluciones aprobadas durante el 68° periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.



Fuente: elaboración propia a partir de Cascante Segura & Delgado Fernández, 2013.

De acuerdo con los datos recolectados, que se resumen en el Gráfico N° 2, durante el 68° periodo de sesiones se sometieron a consideración de la AGNU un total de 262 resoluciones. De estas se votaron un total de 60 resoluciones: 20 sobre conflictos específicos, es decir, situaciones que quebrantan la paz y la seguridad internacionales en países y regiones claramente identificadas; 20 relativas a la discusión del desarme, tanto de armamento nuclear como convencional; nueve se encontraron vinculadas al desarrollo económico y social; seis relativas a resoluciones sobre derechos humanos; y cinco sobre descolonización.

Cuadro 4
Línea de votación de Costa Rica en resoluciones sometidas a votación, comparado con los patrones de votación de Estados Unidos y China.

Resoluciones sobre conflictos específicos										
	N° de resoluciones	Voto CR			Voto EEUU			Voto China		
		F	C	A	F	C	A	F	C	A
<i>Palestino-israelí</i>	17	16	0	1	0	16	1	17	0	0
<i>Siria</i>	1	1	0	0	1	0	0	0	1	0
<i>Siria-Israel</i>	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0
<i>Irán</i>	1	1	0	0	1	0	0	0	1	0
Resoluciones sobre desarme										
<i>Armas nucleares</i>	10	10	0	0	3	6	1	7	3	0
<i>Armas convencionales</i>	8	8	0	0	3	3	2	7	1	0
<i>Zonas de paz</i>	2	2	0	0	0	1	1	2	0	0
Desarrollo económico-social										
<i>Agricultura</i>	1	1	0	0	1	0	0	1	0	0
<i>Derecho del mar</i>	2	2	0	0	1	1	0	2	0	0
<i>Equidad económica</i>	3	2	1	0	0	3	0	3	0	0
<i>Medidas económicas unilaterales</i>	3	3	0	0	0	0	3	3	0	0
Descolonización										
	5	5	0	0	0	2	3	5	0	0
Derechos Humanos										
<i>Medidas de promoción</i>	2	1	0	1	1	1	0	1	0	1
<i>Discriminación</i>	3	3	0	0	0	0	3	3	0	0
<i>Reorganización del sistema</i>	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0

Fuente: elaboración propia a partir de Cascante Segura & Delgado Fernández, 2013

En el Cuadro 4, se realiza un recuento de los patrones de votación que Costa Rica siguió durante el 2013. Asimismo, se realiza una comparación con los patrones seguidos durante ese año por dos actores relevantes para la política exterior costarricense: los Estados Unidos y China (ver sección a.1 y a.2). Los resultados de este ejercicio arrojan que, para el periodo en estudio, más que apearse a una potencia específica, la tendencia costarricense se encuentra dirigida a apoyar las grandes mayorías de votación, es decir, las autoridades costarricenses tienden a valorar más la imagen del país con la mayoría de miembros de la AGNU, que congraciarse con dos de sus más importantes socios bilaterales. En tal sentido, en 60 votaciones Costa Rica voto 58 veces a favor del proyecto de resolución, una vez en contra y una vez votó abstención. Este fenómeno había sido detectado en trabajos similares para el Estado de la Nación, sin embargo, falta aún por determinar las razones que motivan tal comportamiento.

Las alianzas y posiciones que las autoridades mantienen en foros multilaterales pueden apreciarse en los casos particulares de conflicto. En estos, la diplomacia costarricense mantuvo posiciones opuestas a los Estados Unidos, para el caso del conflicto palestino-israelí, y China, para los casos de Siria e Irán. Un panorama similar se puede apreciar en el caso de las votaciones relativas al proceso de descolonización, estas abordan temas que afectan a aquellos países que aún mantienen territorios bajo dominio colonial, o bien, casos de dominio territorial considerado ilegítimo (el caso de las Malvinas o Falkland, o los denominados territorios ocupados en Palestina).

Igualmente, se presentaron fuertes contradicciones en el tema de desarme, donde Costa Rica ha llevado una posición liderazgo y tiene como uno de sus logros la aprobación en abril de 2013, del tratado sobre el Comercio de Armas Convencionales; así como una serie de propuestas posteriores para impulsar su firma y ratificación (MRREE, 2013b). En este caso, los Estados Unidos han mantenido una posición totalmente opuesta a la seguida por Costa Rica; igualmente, China ha manejado – especialmente en referencia a la restricción de armas nucleares – una posición opuesta a la costarricense.

Por último, los temas relativos al desarrollo económico y social, cuyas resoluciones generalmente son patrocinadas por países con una orientación distinta a la posición tradicional de Costa Rica de apertura de mercados y libre comercio, puede notarse como se produce una cercanía a las posiciones de China, y un alejamiento de la recia oposición de los Estados Unidos y otros socios europeos tradicionales. Resulta, por ende, necesario realizar estudios posteriores para determinar los efectos que esta línea de votación causa en la agenda bilateral de estos países.

Cabe resaltar que los resultados obtenidos en este ejercicio constituyen un esbozo que muestra las tendencias en la coyuntura. La realización de un ejercicio con mayor ambición en términos historiográficos podría brindar patrones más consolidados. A pesar de ello, durante el 2013 las votaciones reflejan un apego por el discurso costarricense según el cual la ONU debe poseer un “rol preponderante en el mantenimiento de la paz, la

seguridad, la estabilidad internacional y la solución pacífica de controversias [...]” (Castillo Barrantes, et al., 2013: 13).

Recuadro 2

Costa Rica y la resolución sobre la “Integridad Territorial de Ucrania”

El 27 de marzo de 2014, el representante permanente de Costa Rica ante la Organización de las Naciones Unidas, Eduardo Ulibarri, efectuó una mediática defensa de la resolución titulada “Integridad Territorial de Ucrania”, la cual fue presentada por Ucrania, Estados Unidos, Canadá, Alemania, Lituania, Polonia y Costa Rica. La resolución en cuestión tenía como propósito declarar la ilegalidad del referéndum realizado en Crimea pocos días antes, así como de todos los efectos jurídicos producidos a raíz de este.

El referéndum versaba sobre la escogencia de la población de Crimea de separarse de Ucrania y pasar a formar parte de Rusia; el cual fue cuestionado por la interferencia rusa en los asuntos internos de Ucrania. El discurso del representante costarricense se concentró en señalar que la resolución reforzaba el derecho internacional, como un mecanismo para que los países militarmente más fuertes no se aprovecharan de la debilidad de los otros. Con ello se defendía la integridad territorial, la soberanía y la paz. La resolución fue aprobada por 100 votos a favor, 11 en contra y 58 abstenciones (Dyer, 2014).

La posición de Costa Rica, que fue presentada alrededor del mundo y contribuía reforzar la imagen del país, respondía a los intereses en disputa con Nicaragua. En esta línea, la situación de Crimea se presentaba como una violación al Derecho Internacional que se asemejaba – con las diferencias del caso – a las que experimentaba Costa Rica en relación con el conflicto territorial con Nicaragua. Si Costa Rica no hubiese participado dentro de esta discusión y no hubiese establecido una posición firme en torno al conflicto en Crimea, su argumentación en relación con el conflicto con Nicaragua hubiese sufrido un fuerte revés.

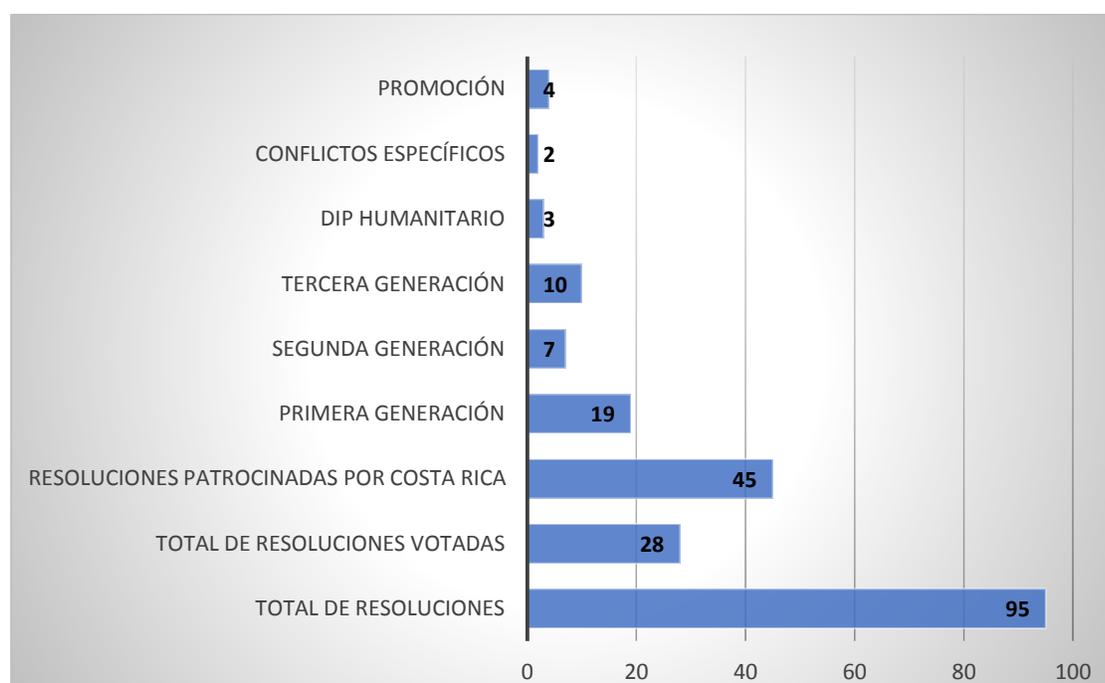
b. Participación de Costa Rica en el Consejo de Derechos Humanos

Uno de los bastiones tradicionales de la política exterior costarricense ha sido indicar categóricamente el compromiso con la defensa y promoción de los Derechos Humanos. Motivo por el cual, se considera como un logro de la administración Chinchilla Miranda la obtención de un escaño en el seno de este para el periodo 2011-2014 (Castillo Barrantes, et al., 2013: 24). Asimismo, el MRREE ha iniciado y promovido el proceso de candidatura necesario para obtener la reelección para el periodo 2014-2017 (MRREE, 2013a). Para dar seguimiento nacional a este proceso mediante la Comisión Interinstitucional de Derechos Humanos, que permita la aplicación de los informes generales a las políticas públicas del estado costarricense (Castillo Barrantes, et. al., 2013: 25). En tal sentido, la participación en el Consejo refleja en buena medida las líneas generales del estado costarricense en relación con su discurso de Derechos Humanos.

Al igual que en la AGNU, el trabajo del Consejo aprueba la mayoría de sus resoluciones por consenso, de forma que una pequeña parte de las resoluciones son sometidas a

votación, lo que permite analizar algunas divergencias en torno a temas de la agenda de Derechos Humanos. A lo largo del año anterior, se aprobaron 95 resoluciones. De estas 28 fueron relativas a conflictos específicos, cinco a Derecho Internacional Humanitario, 26 a derechos humanos de primera generación, diez a derechos humanos de segunda generación, 16 a derechos humanos de tercera generación y diez a mecanismos de promoción de derechos humanos (Cascante Segura & Sánchez Prado, 2014). Lo que demuestra como el Consejo funciona como una caja de resonancia de la visión costarricense sobre algunos conflictos políticos internacionales. Predominaron, en las discusiones de este ente durante el 2013 las resoluciones sobre derechos humanos de primera y tercera generación, mientras que los de segunda generación no fueron tan numerosas. Cabe, asimismo, recalcar que corresponde al Consejo aprobar las evaluaciones periódicas que se efectúan sobre la situación de Derechos Humanos en países específicos, un material que debe ser analizado en próximos estudios sobre la materia.

Gráfico 3
Resoluciones aprobadas durante los periodos el 22°, 23° y 24° del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas



Fuente: Elaboración propia a partir de Cascante Segura & Sánchez Prado, 2014.

A lo largo de 2013, como se muestra en el Gráfico N° 3, Costa Rica copatrocinó un total 45 resoluciones, 19 referentes a derechos humanos de primera generación, siete a segunda generación, diez a tercera generación. En tal sentido, Costa Rica siguió la línea que este año predominó en dicho ente, un estudio más ambicioso de la participación en los dos años anteriores podría brindar interesantes resultados en torno a precisar los componentes del discurso sobre derechos humanos que esgrime el país en este foro.

De las 95 resoluciones aprobadas, únicamente 28 fueron sometidas a votación. Como lo demuestra el Cuadro N° 5, las autoridades costarricenses nuevamente siguieron el guion de votar conforme con la mayoría, sin importar que esa línea fuese en contra de las posiciones de socios tradicionales del país en diversos campos como los Estados Unidos, Japón o Alemania. Nuevamente, resulta relevante estudiar los motivos para mantener esta posición y su permanencia en el tiempo, que como se señaló anteriormente no es propia de la participación en este ente. Asimismo, debe estudiarse con mayor profundidad el beneficio, en términos de imagen internacional, que este patrón representa.

Cuadro 5

Línea de votación de Costa Rica en resoluciones del Consejo de Derechos Humanos durante el 2013, comparado con los patrones de otros socios

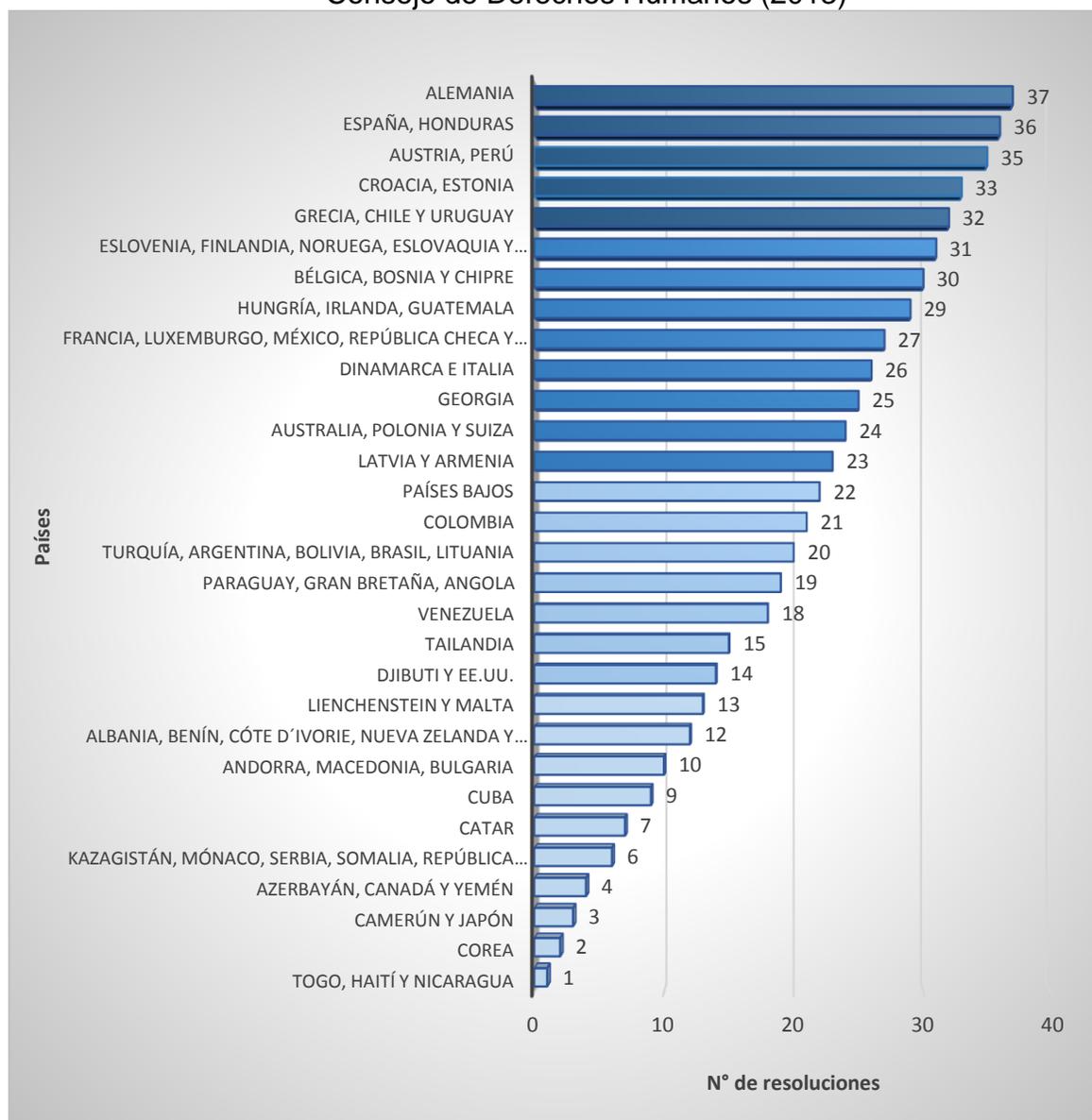
Voto	Costa Rica	EEUU	Japón	Alemania	España	Catar	Corea	Guatemala
A favor	28	8	16	16	16	21	16	28
En contra	0	17	7	7	7	1	7	0
Abstención	0	3	5	5	5	3	3	0

Fuente: Elaboración propia a partir de Cascante Segura & Sánchez Prado, 2014.

Además, el estudio de las votaciones permite observar una serie de asociaciones estratégicas que el país mantiene en este tema, los cuales pueden servir como el vínculo para desarrollar otras alternativas de cooperación en otros ámbitos. En esta línea, el Cuadro N° 6 presenta de forma descendente los países que junto con Costa Rica patrocinaron resoluciones específicas. Dado que se produce un relevo anual de una tercera parte de los miembros, muchos patrocinios pueden corresponder a textos que se discutieron no en el 2013, sino de años anteriores. En tal sentido, un análisis de mediano plazo podría dar hallazgos más claros y contundentes. A pesar de ello, puede realizarse un ejercicio de clasificación de los países según el nivel de cooperación con la decisión de las autoridades costarricenses, para lo cual se ha realizado un clasificación en cuatro grupos de países: los de alta asociación, aquellos que sobrepasan un 70% de resoluciones compartidas; los países de asociación media alta, que se encuentran entre el 70% y 50% de resoluciones compartidas; los países de asociación media baja, que se encuentran entre 50% y 30% de resoluciones compartidas; y los países de baja asociación.

Como puede observarse en el Gráfico N° 6, el grupo de alta asociación cuenta con diez países, con seis europeos (Alemania, España, Austria, Croacia, Estonia y Grecia), dos de los cuales guardan otros lazos importantes en otras variables; tres sudamericanos (Perú, Chile y Uruguay) y un centroamericano (Honduras). En el nivel de asociación media alta se encuentran 24 países, 20 de los cuales son europeos, un país del Asia – Pacífico (Australia), un país centroamericano (Guatemala) y México.

Gráfico
4. Países copatrocinantes junto con Costa Rica de resoluciones en el Consejo de Derechos Humanos (2013)



Fuente: Elaboración propia a partir de Cascante Segura & Sánchez Prado, 2014.

Por otra parte en el nivel de asociación media baja se encuentran 14 países, cuatro europeos, seis son latinoamericanos, dos africanos, un asiático y los Estados Unidos. La composición de ese grupo permite asegurar la existencia de una autonomía relativa en relación con esta materia tanto de los Estados Unidos, como del grupo latinoamericano. Por último, en el grupo de asociación baja se encuentran 26 países, ocho europeos, cinco africanos, dos centroamericanos, tres caribeños, seis países del Asia y el Asia-Pacífico (entre ellos Japón y Corea tradicionales socios de Costa Rica en otros campos); así como Canadá.

Los datos recolectados permiten observar como el discurso del país en el ámbito de los Derechos Humanos no necesariamente se encuentra concatenado con sus relaciones bilaterales. Sin embargo, no se cuenta aún con instrumentos que permitan medir el costo o beneficio que una posición en esa línea puede causar para los intereses costarricenses.

Recuadro N° 3

El análisis de los “valores” o del “pragmatismo” en la política exterior

A la hora de analizar el rol de Costa Rica en sus relaciones internacionales surge la inquietud académica sobre qué se debe priorizar, los “valores” que representan el deber ser y una identidad, o el sacar provecho de las coyunturas internacionales en función de “intereses” nacionales que se desean realizar. La discusión debe plantearse en el nivel normativo, en la medida que cualquiera de las dos elecciones se ubica en el plano deontológico.

En la teoría de Relaciones Internacionales existen tesis que tratan de dar explicaciones a esta discusión, podrían resumirse en la “lógica de las consecuencias” y la “lógica de lo apropiado” (Erskine, 2010). La primera de ellas asume que los Estados son actores racionales y consistentemente aplican un análisis de costos-beneficios a la hora de participar en sus interacciones internacionales. Es decir, si una medida genera más réditos que costos, es la opción que debe seguirse, un ejemplo sería la decisión de establecer relaciones diplomáticas con la República Popular China en el año 2008.

Esta decisión fue cuestionada en la opinión pública costarricense, un sector importante de la academia y el servicio exterior. La tesis contrapuesta consiste en señalar que el país posee una identidad, una serie de valores declamados al mundo con los cuales se debe ser consistente, aunque esto se contraponga con los réditos políticos, económicos o comerciales que se puedan obtener. Los países al poseer identidades actúan en función de normas que aceptan por válidas y que desean proyectar en el mundo; la consistencia entre esa identidad y la toma de decisiones generaría confianza y legitimidad, pues hace el comportamiento más previsible para los socios, dando garantías. Un ejemplo podría ser la negativa del país en firmar un Acuerdo Bilateral de Inmidades

con Estados Unidos, aunque ello implicó sanciones en la cooperación internacional percibida desde este país.

Ninguna de las dos posibilidades debe pensarse como la única o infalible, pues ello depende de las posturas que los líderes en cada momento histórico asuman, y sus sociedades respalden. Los países no siempre se guían por el rédito político y comercial, usualmente tienden a establecer alianzas con las naciones con que se compartan valores, ideologías e instituciones; los Estados no siempre actúan apegados a valores -que se suponen erróneamente- universales, pues se incurre en la falacia de asumir que ideas institucionalizadas por las elites son las que deben guiar una nación, o bien, porque esos valores pueden cambiar en el tiempo.

En el caso costarricense esta disyuntiva debe ser ampliamente discutida en la medida en que el país viene tomando decisiones de política exterior que retan ese rol proclamado al mundo: evaluar sus implicaciones en su contexto histórico, y repensar si esos valores dados por válidos, efectivamente lo siguen siendo; o bien, qué pasos deben darse para su renovación.

c. Costa Rica en la Organización de Estados Americanos

Durante el periodo que cubre esta investigación las autoridades costarricenses se concentraron gran parte de su trabajo en la Organización en el fortalecimiento de los Derechos Humanos. En tal sentido, durante el 44° Asamblea General Extraordinaria de la OEA, celebrada en marzo de 2013, Costa Rica propugnó por un fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en especial, mediante la dotación de mayor autonomía a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y, en especial, a la Relatoría para la Libertad de Expresión (Castillo Barrantes, 2014, p. 18).

Esta línea, durante la 43° Asamblea General Ordinaria, Costa Rica se abocó a defender la propuesta de la “Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y otras formas de Intolerancia”, en la cual participó activamente en su negociación. Además, el país expresó junto con otros estados el llamamiento a la firma del “Protocolo a la Convención Interamericana de Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte” (Castillo Barrantes, 2014, p. 20).

Finalmente, como parte de la búsqueda por ampliar las fuentes de cooperación, mediante modelos triangulares, se firmó un memorando de entendimiento con la Secretaría General. Mediante este la Secretaría enlazaría al país dentro de las redes de recepción y transmisión de capacidades técnicas y asistencia financiera para proyectos de índole triangular (Castillo Barrantes, 2014, pp. 20-21).

2.3. COMEX, la consolidación de un actor en la política exterior costarricense

Como se estudiará con detenimiento más adelante conforme han pasado los años la labor de COMEX y PROCOMER en materia de política exterior se ha ampliado. En este apartado se analizarán tres elementos la labor de esta institución: los procesos de ampliación de la plataforma comercial del país; los procesos de participación de Costa Rica en el sistema multilateral del comercio y el proceso de ingreso a la OCDE.

a. Acciones para la consolidación de la plataforma comercial del país

En la actualidad, Costa Rica cuenta con 12 tratados de libre comercio y 14 tratados de protección recíproca de inversiones (COMEX, 2014c). Durante el 2013 las acciones emprendidas por COMEX se concentraron en avanzar en el proceso de integración económica centroamericana, concretar el proceso de adhesión a la Alianza Pacífico (AP) y continuar con el proceso de inserción en dos espacios del Asia: por un parte el cercano oriente y por otro la región Asia Pacífico.

Es así como tras la incorporación de Panamá al subsistema de integración económica, el esfuerzo de COMEX se concentró en una renovación de la normativa técnica de la región, así como la modernización del sistema aduanero, mediante el cambio de formato de declaración de mercancías y los requisitos necesarios para esta. Igualmente, Costa Rica apoyó la candidatura de Carmen Gisela Vergara, de Panamá, para asumir la Secretaria General de SIECA. Este nombramiento representaba un traslado del peso del subsistema del triángulo norte de Centroamérica al sur, donde para Costa Rica era relevante contar un aliado.

En ámbito latinoamericano, COMEX siguió liderando el proceso de adhesión a la AP, iniciativa conformada por México, Colombia, Perú y Chile. La AP, según la declaración de la I° Cumbre de ministros tiene como objetivo:

“Establecer la Alianza del Pacífico para la conformación de un área de integración profunda en el marco del Arco del Pacífico Latinoamericano, que aliente la integración regional, así como un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de nuestras economías. A tal efecto, expresamos nuestro firme compromiso de avanzar progresivamente hacia el objetivo de alcanzar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.”

Durante este año, en la VII Cumbre presidencial de ese grupo se tomó la decisión de invitar a Costa Rica a formar parte del proceso, que como se señaló anteriormente motivo una intensa actividad desde la Presidencia de la República (COMEX, 2014b). Asimismo, se integró el grupo de trabajo para la incorporación definitiva al proceso. Preci-

samente, esta iniciativa motivo la negociación y firma de tratados de libre comercio con Perú (que entró en vigencia el 1° de junio de 2013) y Colombia (aprobado por la Asamblea Legislativa el 24 de abril de 2013) (COMEX, 2014b). Empero, resulta importante resaltar que dicho proceso no solamente implica un componente económico, sino que el discurso de la AP ha sido interpretado como un mecanismo de competencia contra la “Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América”, de forma que deben existir consideraciones políticas que deben establecerse en torno a este objetivo de la política exterior costarricense.

Por otra parte, COMEX continuó su proceso de expansión de actividades en Asia. En tal sentido, la agenda con China continuó como un componente preponderante de ese proceso, como lo demuestran la realización de la Cumbre Empresarial China - América Latina, las negociaciones para la instalación de una zona económica especial y un parque industrial. Además, se realizaron procesos de negociación con la India, Catar (entro en vigencia el tratado de protección recíproca de inversiones) y Kuwait (Ibíd.).

b. Costa Rica en la Organización Mundial del Comercio

La participación de Costa Rica en la OMC a lo largo del 2013 se enmarcó dentro de dos procesos relevantes: la candidatura de la ministra Anabel González a la Dirección General de la OMC y la presentación del examen de políticas comerciales de Costa Rica.

En enero del 2013, el gobierno declaró de interés nacional la candidatura de la ministra González al cargo de Directora General de la OMC, que había sido presentada a finales del 2012. Este acto dio paso a un intenso trabajo de cabildeo que puede apreciarse la gran cantidad de visitas que realizó la ministra González a diversas regiones geográficas, tanto con las cuales Costa Rica mantiene estrechos lazos, como otras en que prácticamente las relaciones son inexistentes.

Junto con la candidatura costarricense se presentaron ocho candidaturas más, procedentes de Ghana, Kenia, Indonesia, Nueva Zelanda, Jordania, la República de Corea, México y Brasil. De acuerdo con el procedimiento seguido por dicha organización, la elección consta de dos procesos de consulta y una recomendación final, dicho pasos son dirigidos por una junta ad hoc, integrada por el presidente del Consejo General, el presidente del Órgano de Solución de Controversias y presidente del Órgano de Examen de Políticas Comerciales. El proceso en cuestión pretende establecer un consenso en torno a la figura electa, por lo que en las consultas se solicita a los miembros indicar las preferencias que tienen en torno a los candidatos, indicación a partir de la cual se eliminan los candidatos con menor cantidad de posibilidades de alcanzar el consenso. El resultado de la primera consulta fue la exclusión de la candidata costarricense del proceso, debido a que no se encontraba dentro de las preferencias de los miembros de la Organización.

Este año Costa Rica recibió su examen de políticas comerciales. Este documento constituye una evaluación por parte de la OMC de los avances y retrocesos que el país ha seguido en materia de libertad comercial, competitividad y seguridad jurídica para la inversión.

c. El proceso de incorporación a la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo

Una de las metas más relevantes que se impuso la administración Chinchilla Miranda fue el ingreso a la OECD, la cual fue anunciada en junio de 2012. En mayo de este año, el Consejo de Ministros de dicha organización señaló que Costa Rica podía prepararse en diversas áreas para, en el 2015, iniciar las negociaciones para el proceso de adhesión. Es así como el proceso de preparación se constituyó en uno de los componentes más relevantes de la agenda de dicho Ministerio. En efecto, la ministra Anabel González realizó cuatro viajes a París, para cumplir con compromisos vinculados con el proceso de inclusión de Costa Rica en la OECD (Cascante & Fernández, 2013). Además, con tal motivo, en julio de 2013, mediante el artículo 5 de la Ley N° 9154 creó la representación permanente ante la OECD, la cual quedó adscrita al COMEX y no al MRREE.

Debe sumarse a estas acciones constantes, la visita en octubre de 2013 del secretario de la OECD, junto con la suscripción de una serie de documentos; la presentación del plan de acción en octubre; y la visita en noviembre de 2013 de la presidente Chinchilla a París, con motivo de la reunión del Consejo de Ministros (COMEX, 2014a: 17).

Cuadro 6
Plan de acción para el ingreso a la OECD

Participación en comités en las siguientes áreas:	Análisis y suscripción de instrumentos	Revisiones de políticas públicas
<ul style="list-style-type: none"> • Ambiente • Anti-corrupción • Asuntos fiscales • Cadenas globales de valor • Competencia • Comercio • Educación y capacitación vocacional • Estadísticas • Gobernanza corporativa • Gobernanza pública • Información, computación y comunicación • Innovación y tecnología • Inversión • Mercados financieros • Pensiones privadas • Políticas del consumidor • Químicos • SeguroS 	<ul style="list-style-type: none"> • Declaración sobre el Futuro de la Economía de Internet (<i>suscrita 30 de setiembre</i>) • Declaración sobre la corrección, la integridad y la transparencia • Equidad de Género en Educación, Empleo y Emprendedurismo • Plan para la Juventud • Políticas sobre Información, Computación y Comunicación • Competencia • Políticas del Consumidor • Manejo de desechos • Manejo de químicos • Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales 	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernanza Pública • Educación y Capacitación Vocacional • Apertura Comercial • Política de Innovación • Política de Competencia • Agricultura • Política Económica • Estadísticas

Fuente: COMEX, 2014a.

La incorporación de COMEX como director de este proceso implica, como puede apreciarse en el Cuadro N° 6, la conversión de esta institución en un actor de influencia en los ámbitos de mayor relevancia en el quehacer estatal. Además, al asumir la representación del país en este foro facilita que dicha influencia pase de lo coyuntural al mediano y largo plazo. A partir de esta situación puede concluirse que el COMEX se ha convertido en un actor principal para la definición de la política exterior del país. Los efectos de esta situación se analizarán con mayor detalle en la tercera parte de esta ponencia.

III. EL CONSTANTE RETO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL (2006-2012)

En este apartado se realizará un estudio de mediano plazo de uno de los aspectos de mayor relevancia de la política exterior: la cooperación internacional. Para ello, se tomó un periodo comprendido por los *últimos seis años, en los cuáles se analizarán tres componentes*. En el primero, se revisarán las tendencias, variables, actores y políticas públicas vinculadas. En el segundo y tercero, se consideran dos casos particulares: el impacto en la cooperación israelí de dos importantes decisiones en política exterior tomadas por las Administración Arias respecto a Medio Oriente y una valoración de la cooperación recibida por los Estados Unidos en materia de seguridad a la luz del principio de responsabilidad compartida. Con el fin de evaluar los impactos que ciertas decisiones políticas pueden generar en otros componentes del accionar internacional del Estado costarricense.

a. El panorama de la cooperación internacional hacia Costa Rica

La cooperación internacional recibida en Costa Rica en el periodo (2006-2012), alcanzó un total de US\$4.302.8 millones, de los cuales US\$3610,4 correspondieron a cooperación financiera de carácter reembolsable (83,9% del total), mientras que US\$691,8 millones fueron recursos de cooperación técnica y financiera no reembolsable, que representó el restante 16,1%, como puede observarse en el Cuadro N° 7 y el Gráfico N° 5.

Cuadro 7
Cooperación por fuente: bilateral y multilateral (2006-2012)

Fuente de Cooperación	Tipo de Cooperación		Total en millones US\$	Porcentaje
	Técnica y financiera no reembolsable*	Financiera reembolsable **		
Total general	691,8	3610,4	4302,3	
Total porcentaje General	16,1	83,9	100	100
Cooperantes bilaterales				
Japón	63,7	161,3	225,0	30,0
China	159	40	199	26,5
Alemania	63,3	70,8	134,1	17,9
España	84,5	0	84,5	11,3
Estados Unidos	68,7	0	68,7	9,2
Países Bajos	15,9	0	15,9	2,1
Francia	8,8	0	8,8	1,2
Canadá	6,0	0	6,0	0,8
Suiza	2,1	0	2,1	0,3
Italia	1,6	0	1,6	0,2
Corea	1,5	0	1,5	0,2
Bélgica	0,9	0	0,9	0,1
República Checa	0,6	0	0,6	0,1
Gran Bretaña	0,3	0	0,3	0,0
Otros	1,0	0	1,0	0,1
Sub total bilateral	477,9	272,1	750,0	
Porcentaje bilateral	63,7	36,3	100,0	17,4
Cooperantes multilaterales				
BID	44,2	2294,0	2338,23	65,8
BM	0	727,5	727,5	20,5
BCIE	6,7	264,0	270,7	7,6
PNUD	76,1	0	76,1	2,1
CAF	0,9	52,8	53,7	1,5
UE	31,1	0	31,1	0,9
GEF/PNUMA	14,5	0	14,5	0,4
OIT	8,2	0	8,2	0,2
OMS/OPS	4,3	0	4,3	0,1
OIM	5,8	0	5,8	0,2
IICA	3,0	0	3,0	0,1
UNESCO	3,5	0	3,5	0,1
FAO	1,3	0	1,3	0,0
OEA	6,3	0	6,3	0,2
ILANUD	2,0	0	2,0	0,1
Otros	6,1	0	6,7	0,2
Sub total multilateral	214	3338,3	3552,3	
Porcentaje	6,0	94,0	100	82,6

multilateral				
---------------------	--	--	--	--

* La cooperación técnica es la adaptación y adopción de capacidades, habilidades y experiencias que un cooperante brinda a un país, mediante becas, pasantías, pago de expertos, entre otros.

** La cooperación financiera abarca la dotación de recursos económicos, mediante mecanismos de pago blandos (en razón de los intereses y los plazos por pagar).

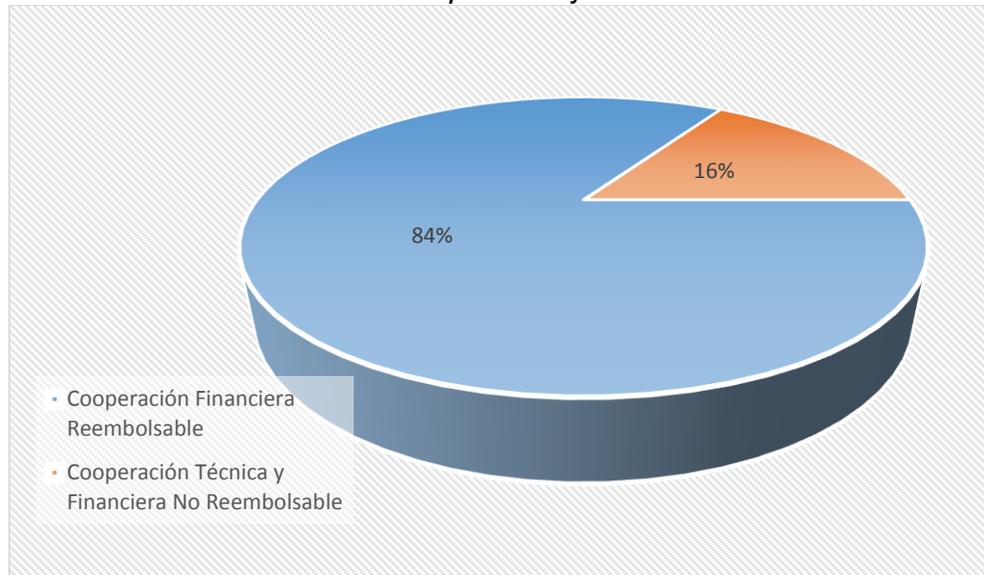
Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN, 2012a; MIDEPLAN, 2012b; MIDEPLAN, 2013).

Como lo han venido mostrando las estadísticas de los últimos años, la tendencia de la cooperación técnica y financiera no reembolsable, presenta un constante decrecimiento desde el año 1990. La condición de Costa Rica como una nación de renta media por su nivel de desarrollo humano, la coloca en una situación difícil en el plano global, pues ha dejado de ser un país prioritario para la obtención de cooperación internacional. Ya en el documento *Diagnóstico de la Cooperación Internacional en Costa Rica 2000-2005*, elaborado por el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, se advertía sobre una tendencia constante a la disminución de los recursos no reembolsables, en comparación con los años noventa (MRREE, 2008: 121).

Desde 1993 no se había obtenido un monto superior a los US100 millones de dólares anuales, lo cual cambió en 2007 con la incorporación de la República Popular China al conjunto de países cooperantes con Costa Rica. Los aportes no reembolsables provenientes de China lograron superar la barrera que desde hacía 14 años no se lograba romper (Méndez, 2012: 8). Otra situación particular se verificó en los años 2010 y 2011 cuando *-de forma consecutiva y por primera vez en tres quinquenios-*, se logró superar la barrera de los US\$100,0 millones anuales captados por el país en este tipo de cooperación. No obstante, la tendencia general sigue apuntando a un decrecimiento y no se puede inferir que a corto o mediano plazo dicha tendencia pueda revertirse.

En el año 2010 sobresalieron los recursos provenientes del Gobierno de Japón y del Gobierno de Alemania, así como del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD y el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, que representaron casi el 80% de los recursos recibidos. Por su parte, en el año 2011 los aportes más significativos correspondieron a Estados Unidos de América y el PNUD con el 77% de los fondos.

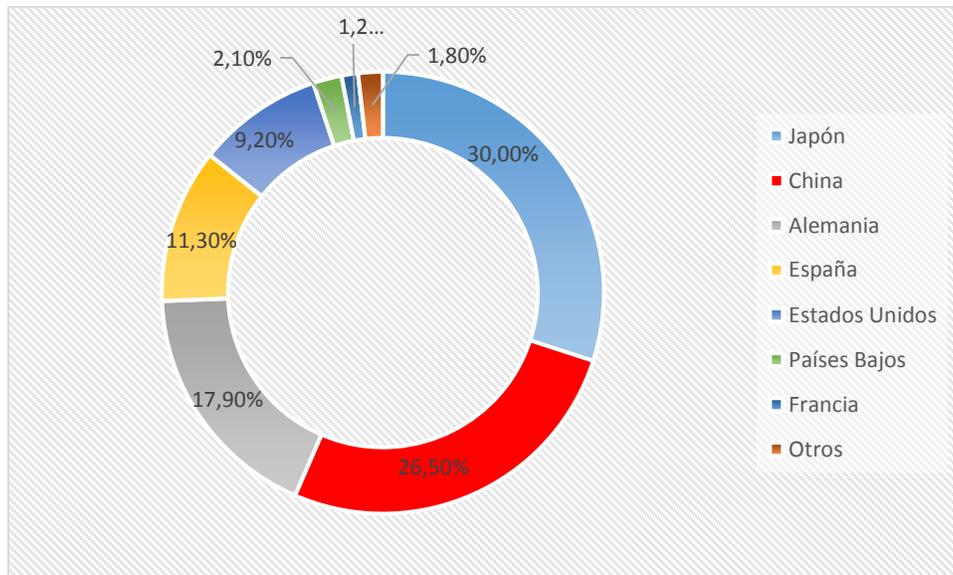
Gráfico 5
Cooperación reembolsable y no reembolsable 2006-2012
En porcentajes



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Ministerio de Planificación y Política Económica, Área de Cooperación Internacional.

El BID se convirtió *-nuevamente-* en el principal “socio financiero” de Costa Rica, luego de que el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) ostentara ese papel durante el lustro 2000-2005. En el periodo en estudio, el BID colocó en el país el 65,82% del total, seguido del Banco Mundial (BM) con el 20,5% y del BCIE (7,6%), respectivamente. A nivel bilateral, después de que la República Popular China llegara a ser el principal cooperante de Costa Rica en el 2011, Japón se convirtió nuevamente en el principal socio de Costa Rica (30% del total de la cooperación bilateral), seguido de China (26,51%) y Alemania con el 17,9% del total de recursos percibidos. Les siguen España y Estados Unidos.

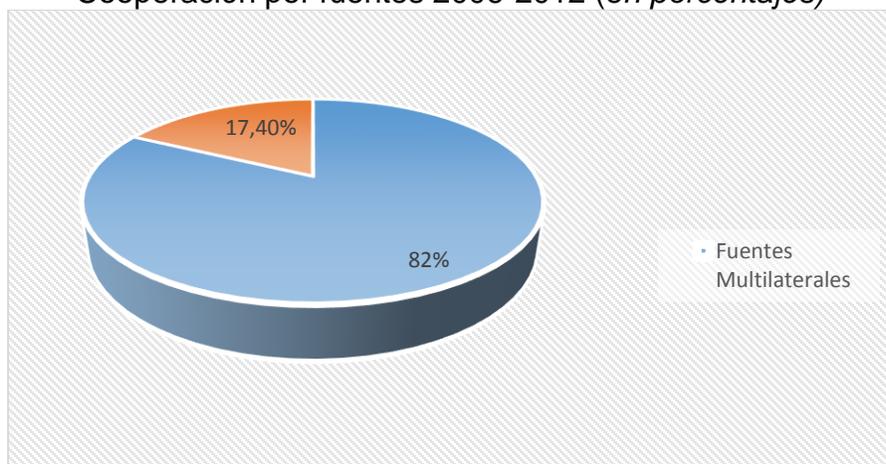
Gráfico 6
Principales cooperantes bilaterales 2006-2012 (en porcentajes)



Fuentes: Elaboración propia con base a datos del Ministerio de Planificación y Política Económica, Área de Cooperación Internacional.

Como puede observarse en el Gráfico N° 7, el origen de los recursos, la proporción entre las fuentes multilaterales y las fuentes bilaterales, continúa siendo muy semejante a la presentada en los últimos años.

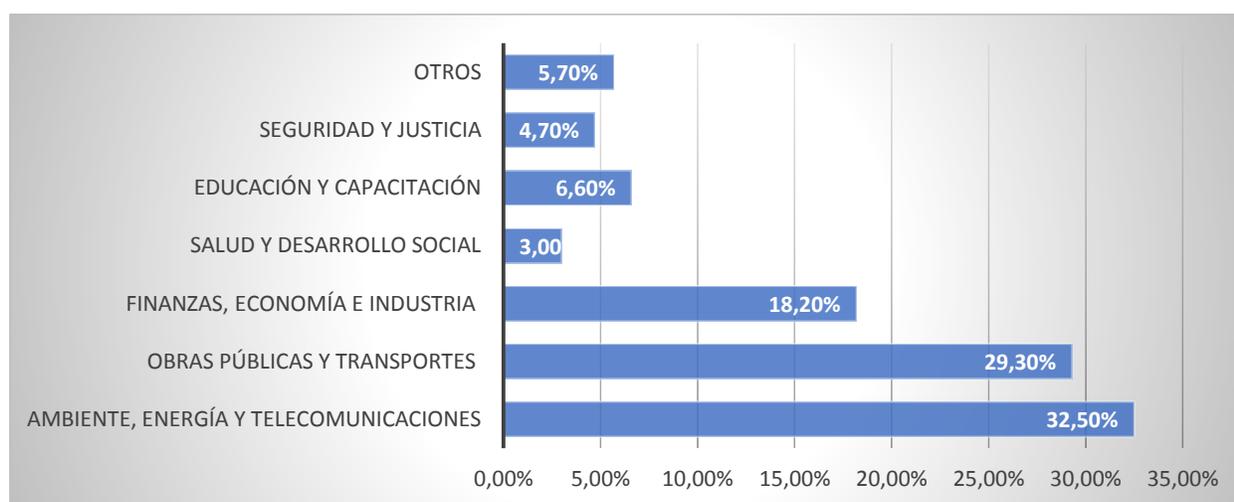
Gráfico 7
Cooperación por fuentes 2006-2012 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Ministerio de Planificación y Política Económica, Área de Cooperación Internacional.

Respecto a los sectores de desarrollo a los que se dirigieron los recursos de cooperación del período 2006-2012 en Costa Rica (US\$3.529,8 millones), como puede observarse en el Gráfico N° 6, se destaca que el 80% del total se concentró básicamente en tres sectores: 1. Ambiente, Energía y Telecomunicaciones con el 32,5% (US\$ 1396,5 millones), 2. Obras Públicas y Transportes (Infraestructura) con el 29,3% (US\$1.262 millones), y el 3. Finanzas, Economía e Industria con el 18,2% (US\$783,4 millones).

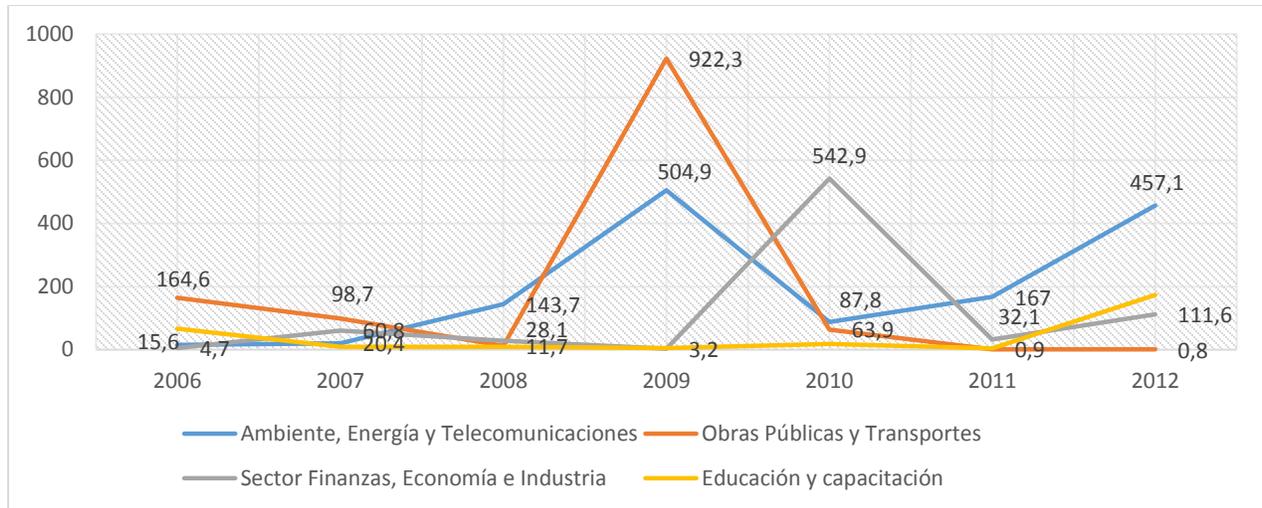
Gráfico 8
Cooperación por sector de desarrollo 2006-2012 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Ministerio de Planificación y Política Económica, Área de Cooperación Internacional.

La cooperación por sectores de desarrollo presenta fluctuaciones importantes en el período en estudio, como se muestra en el Gráfico N° 9. Los repuntes más notorios se dan en Obras Públicas - Transportes y Ambiente, Energía y Telecomunicaciones en el año 2009, para descender a los niveles similares a los de los tres años anteriores y, en el caso del segundo, volver a crecer de manera significativa a partir de 2011.

Gráfico 9
Variación en los principales sectores de desarrollo 2006-2012



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Ministerio de Planificación y Política Económica, Área de Cooperación Internacional.

b. La cooperación con Israel a partir de los cambios implementados por la Administración Arias Sánchez

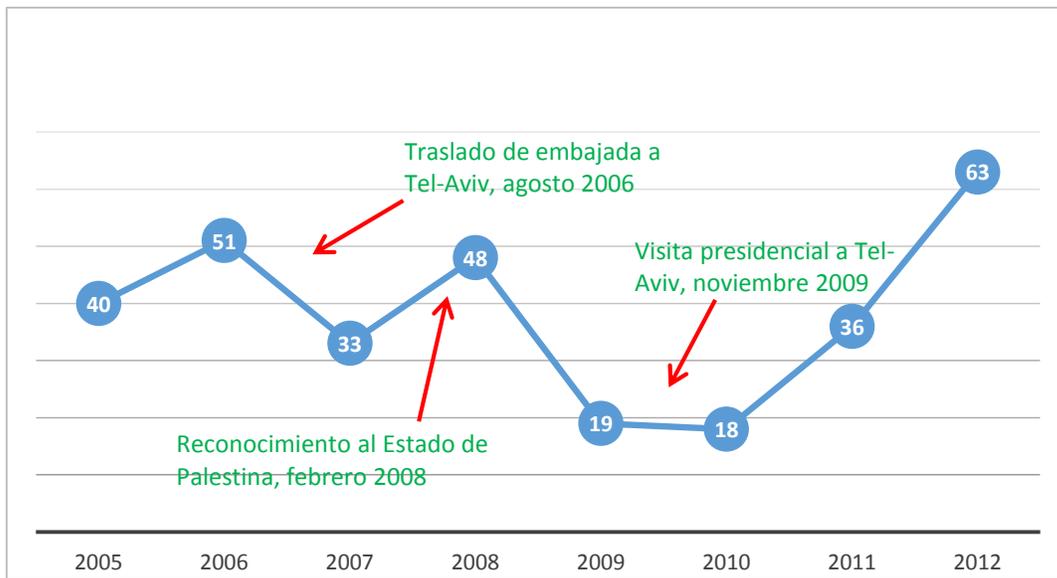
Una de las interrogantes planteadas dentro del ámbito de la cooperación internacional percibida por el país en los últimos años, ha sido la incidencia de decisiones político-diplomáticas que han alterado la relación con cooperantes tradicionales. Uno de estos casos fue la suspensión de la ayuda de Taiwán a partir del rompimiento de relaciones con este país y el establecimiento de lazos con la República China Popular. Evidentemente, en este caso se produjo una suspensión total del cooperante. El otro caso similar es el de las relaciones con Israel, sometidas a una gran tensión a partir de la decisión de la Administración Arias Sánchez de trasladar la Embajada de Jerusalén a Tel-Aviv en agosto de 2006 y reconocer al Estado Palestino en febrero de 2008.

En efecto, estos dos cambios en nuestra política exterior hacia Israel y en general hacia el conflicto árabe-israelí, afectaron las tradicionalmente estrechas y fraternas relaciones entre los dos países. Aunque Israel no ha sido ni es uno de los principales cooperantes del país y nuestra relación comercial es poco significativa, sí hubo un impacto en cuanto a las becas, otorgadas a través de la Agencia de Cooperación Internacional para el Desarrollo MASHAV, que constituyen uno de los rubros más significativos de la cooperación israelí.

Una revisión del número de funcionarios capacitados en Israel en el periodo 2005-2012 permite corroborar que, tanto el traslado de la embajada, como el reconocimiento del Estado de Palestina, supusieron reducciones considerables del número de becas otor-

gadas. Las becas otorgadas en el 2007 *-un año después del traslado-* pasaron de 51 a 33, mientras que las del 2009 *-un año después del reconocimiento-* se redujeron a 19, frente a 48 un año antes y a 18 en el 2010 (ver tabla No. 2). Es a finales de 2009 cuando, a partir de la visita del Presidente Arias a Israel, se verifica una recomposición de la cooperación en materia de becas hasta llegar en el 2012 a 63 becas otorgadas (ver gráfico N° 10).

Gráfico 10
Participantes costarricenses en actividades de capacitación en Israel 2005-2012



Fuente: Elaboración propia con base a datos de la Israel's Agency for International Development Cooperation.

Las variaciones en el otorgamiento de las becas del MASHAV refleja con nitidez las “tensiones” diplomáticas generadas entre ambos países a partir del traslado de la embajada y el reconocimiento al Estado Palestino. Se confirma entonces un impacto (disminución) en la cooperación internacional israelí, que parece revertirse a partir de tres causas: la visita del presidente Arias a Israel, en un clásico ejercicio de diplomacia presidencial; el cambio de gobierno en el 2010, y el nombramiento de un embajador con una larga carrera diplomática (Rodrigo Carreras Jiménez), quien incluso ocupó el cargo de ex vicecanciller (Cascante Segura & Sáenz Carbonell, 2006: 57); así como la visita del canciller Enrique Castillo a Israel en el 2012 (MRREE, 2013c: 179). Este repunte ha sido posible, pese a que, se ha seguido un patrón de votación adverso a los intereses israelíes en la Asamblea General de Naciones Unidas (Cascante & Delgado, 2013).

c. La cooperación de los Estados Unidos en materia de seguridad: el déficit de la responsabilidad compartida

Debido al carácter transnacional de las amenazas a la seguridad y el limitado éxito de los esfuerzos no concertados, la cooperación internacional en materia de seguridad se ha venido constituyendo en un factor imprescindible para combatir desafíos como la criminalidad organizada y especialmente el narcotráfico. Teniendo en cuenta que aproximadamente el 86% de la cocaína que se trafica a los Estados Unidos se traslada a través del Corredor Mesoamericano, es evidente que el combate efectivo de dicha actividad delictiva transnacional hace que la comunidad internacional -y *en especial los grandes consumidores de drogas y productores de armas*- tenga una gran responsabilidad con los países centroamericanos en el combate al crimen organizado.

Sin embargo, esta responsabilidad compartida, que constituye un principio de derecho internacional que se aplica en muchas esferas de cooperación, se presenta como muy limitada si se toma en cuenta que, por cada dólar de cooperación aportado al combate al narcotráfico, los países de la región invierten US\$40. En ese sentido, la Administración de la presidenta Laura Chinchilla inició su gestión demandando a los grandes países consumidores de drogas y productores de armas, que “asumieran plenamente, y sin más retraso, las responsabilidades que les correspondía” (Chinchilla, 2011). La mandataria, afirmó que los recursos económicos y logísticos que debería aportar la comunidad internacional no podían verse como una simple ayuda, sino como “una compensación moralmente ineludible y pragmáticamente indispensable para que podamos asumir, al menos en parte, la inversión necesaria para impulsar la paz, la estabilidad y la seguridad” (Chinchilla, 2011).

A partir de esta perspectiva, desde inicios del 2011 el Gobierno impulsó varias iniciativas, como la creación de un Fondo de compensación para combatir el narcotráfico y la delincuencia internacional (FONDECA). Esta propuesta, presentada en el marco de la Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica que se realizó en Guatemala en julio de 2011, funcionaría como un fondo de inversión paralelo y complementario a los esfuerzos de cooperación no reembolsable que brindan los países y organismos internacionales a la región centroamericana. Se planteó también la constitución de un Centro Regional para la Cultura de la Legalidad con el fin de capacitar a policías, jueces y fiscales de la región. Esta iniciativa se inspiraba en la experiencia italiana del *Proceso de Palermo* en la década de los ochentas.

En el plano de la diplomacia preventiva se demandó un mayor involucramiento de las Naciones Unidas en el apoyo de opciones no-militares de lucha contra la criminalidad en la región y se promovió el Tratado sobre el Comercio de Armas, capaz de controlar con eficacia los flujos de armas que atizan todo tipo de conflictos. Salvo la aprobación del Tratado en abril de 2013, ninguna de las otras iniciativas recibió un impulso significativo durante el resto de la Administración Chinchilla.

La cooperación de los Estados Unidos

Costa Rica mantiene diversos mecanismos de cooperación con varios países: donación de infraestructura y equipo con China, adiestramiento policial e inteligencia con Colombia, Brasil o España, entre otros. Sin embargo, son los EE.UU. el principal cooperante en materia de seguridad. Con este país existe un extenso historial de cooperación en materia de seguridad, suspendido únicamente por un breve periodo entre el 2004 y el 2006, como “castigo” por la negativa de Costa Rica a firmar un acuerdo que garantizara inmunidad a soldados y ciudadanos estadounidenses.

La cooperación desde los EE.UU. en materia de seguridad discurre a través de varios programas, como el *International Military Education and Training* (IMET), el *International Narcotics Control and Law Enforcement* (INCLE) o el *Foreign Military Financing* (FMF). Sin embargo, el marco de cooperación más relevante en los últimos años es el *Central America Regional Security Initiative* (CARSI), programa concebido como complemento y equivalente de otras iniciativas como el *Plan Colombia* y la *Iniciativa Mérida* y diseñado para prevenir la entrada y distribución de drogas ilícitas, la violencia y las amenazas transnacionales a los países de la región y los EE.UU. Esta dispersión de la ayuda hace su canalización hacia la región se caracterice por una gran opacidad y falta de transparencia (Isacson, 2013).

Centroamérica es la única región del hemisferio donde la asistencia de seguridad de los EE.UU. expresada en términos monetarios, realmente se está incrementando. Se estima que la asistencia combinada a Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá llegará a los US\$415 millones de dólares en 2014, 34% de la cual (US\$143 millones) está destinada a las fuerzas de seguridad de estos países (Isacson, 2013: 12).

Es en el marco de estos mecanismos que se ha canalizado buena parte de la cooperación hacia Costa Rica en los últimos años. En agosto de 2012 el gobierno de EE.UU. donó US\$2.5 millones de dólares a para mejorar la capacidad de respuesta de sus entidades judiciales frente al narcotráfico y otras formas del crimen organizado. Estos recursos serían invertidos en cinco programas encaminados a lograr que el sistema judicial sea más eficiente. Otras propuestas apuntan a la capacitación de jueces, fiscales y otros funcionarios judiciales a cargo de hacer frente al tráfico de drogas y la delincuencia organizada, el diseño e implementación de un plan de lucha contra la corrupción del Poder Judicial y la creación de una base de datos de inteligencia sobre la delincuencia organizada, bajo la dirección de la Organismo de Investigación Judicial, que comenzaría el 1 de enero de 2013.

Sin embargo, si se toma en cuenta que los EE.UU. son el principal destino de la cocaína que circula por Centroamérica y es además el principal proveedor de armas usadas por las organizaciones criminales ligadas al tráfico de drogas, es evidente que la política de responsabilidad compartida está lejos todavía de presentar avances sustantivos. En el caso de Costa Rica, parece evidente que la cooperación estadounidense sigue siendo poco significativa e insuficiente. Si bien el país es uno de los países de la región que

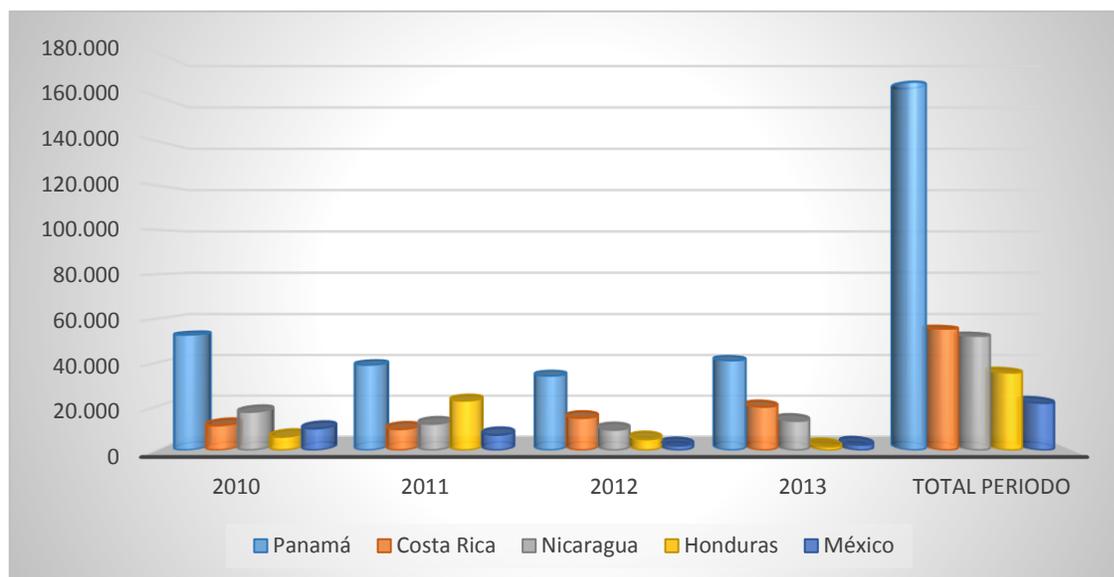
más droga incautada anualmente, segundo después de Panamá e incluso más que México (ver Cuadro N° 8); paradójicamente, es uno de los países que recibe menos cooperación de los EE.UU. para combatir al narcotráfico (ver Cuadro N° 9).

Cuadro 8
Decomisos de clorhidrato de cocaína 2010-2013 (en kilos)

País	2010	2011	2012	2013	Total	Porcentaje de decomisos por país en periodo
Costa Rica	11.286	9.609	14.730	19.800	55.425	16.7%
México	9.893	6.982	2.167	2.500	21.542	6.5%
Panamá	52.695	39.000	34.000	41.000	166.695	50.3%
Honduras	6.134	22.600	5.000	1.700	35.434	10.6%
Nicaragua	17.500	12.000	9.300	13.370	52.170	15.7%

Fuentes: Elaboración propia con base a datos de: The State Department's International Narcotics Control Strategy Report (2011-2014); La Tribuna; Secretaría de la Defensa Nacional (México); InSighthCrime.com; *El Tiempo*; *El Mundo*; Secretaría de la Defensa Nacional (México).

Gráfico 9
Decomisos de clorhidrato de cocaína 2010-2013 (en kilos)



Fuentes: elaboración propia con base en fuentes citadas en el Cuadro 8.

Cuadro 9
Estados Unidos. Ayuda en materia de seguridad (militar y policial)
(en miles de U.S. dólares)

País	2010	2011	2012	2013	Total	% ayuda
Costa Rica	3,096,292	3,735,380	4,732,556	5,244,556	16.811.784	1.6
México	507,794,694	130,233,892	160,998,748	130,147,197	929.174.890	89.3
Panamá	7,907,833	11,597,176	8,026,386	8,238,386	35.769.781	3.4
Honduras	5,152,457	11,067,673	10,389,253	12,089,253	38.698.636	3.7
Nicaragua	3,390,228	4,724,584	5,950,546	5,950,546	20.015.904	1.9
Ayuda total					1.040.470.995	100

Fuente: *Just the Facts*. A project of the Latin America Working Group Education Fund in cooperation with the Center for International Policy and the Washington Office on Latin America. Consultado el 14 de marzo de 2014.

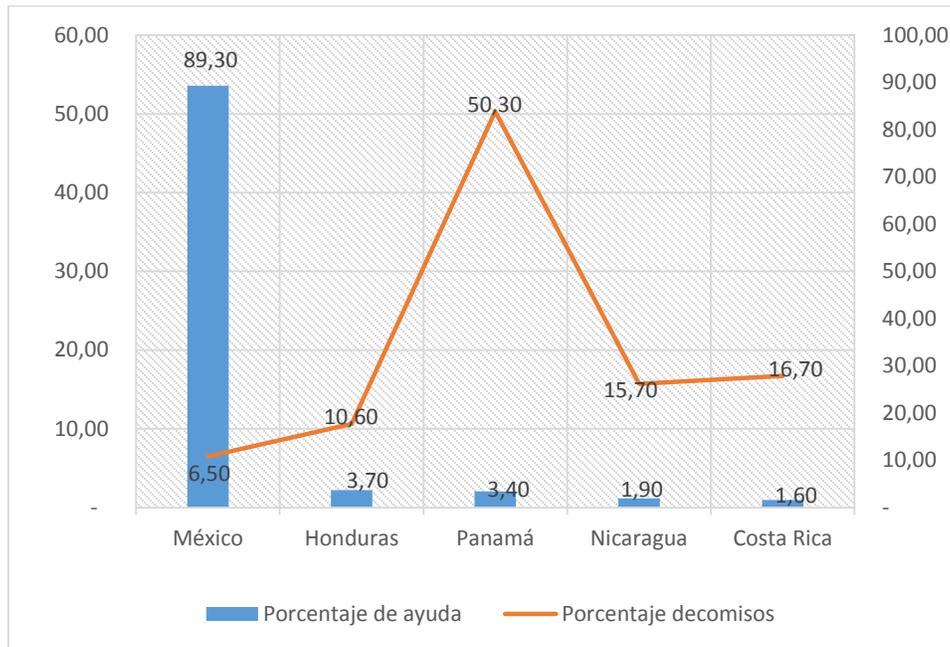
En el periodo comprendido entre los años 2010 y 2013, Costa Rica incautó el 16.7% de toda la cocaína decomisado entre los países de la muestra, pero recibió apenas el 1.6% de la cooperación en seguridad de los EE.UU. En contraste, México recibió casi el 90% de la ayuda, pero incautó apenas el 6.5% de la cocaína, como puede verse en los Cuadros N° 8 y 9. En esta relación deben tenerse en cuenta dos consideraciones, Costa Rica no recibe ayuda militar y no se toman en cuenta los costos del patrullaje conjunto, financiados por los Estados Unidos.

Cuadro 10
Porcentaje de decomisos de clorhidrato de cocaína en relación a ayuda de los EE.UU. 2010-2013

País	Porcentaje de decomisos	Porcentaje de la Ayuda
México	6.5%	89.3%
Honduras	10.6%	3.7%
Panamá	50.3%	3.4%
Nicaragua	15.7%	1.9%
Costa Rica	16.7%	1.6%
	100%	100%

Fuentes: elaboración propia con base en fuentes citadas en el Cuadro 8.

Gráfico 10
Porcentaje de decomisos de clorhidrato de cocaína en relación a ayuda de los EE.UU. en materia de seguridad 2010-2013



Fuentes: elaboración propia con base en fuentes citadas en el Cuadro N° 8.fuentes.

Ciertamente los criterios para otorgar ayuda en materia de seguridad responden a muchas motivaciones. Es evidente que, en cuanto a la ayuda suministrada a México (*US\$935 millones de dólares equivalentes a casi el 90% de la ayuda dada a los países de la muestra*) pesa fundamentalmente una cuestión de vecindad: este país es la puerta de entrada de la droga a los EE.UU. y la mayoría de los grandes cárteles son mexicanos. Sin embargo, si se toma en cuenta la ubicación estratégica de países como Costa Rica o Panamá dentro del *Corredor Mesoamericano* de la droga, es claro que existe una desproporción en cuanto a los esfuerzos de interdicción e incautación realizados por los países de la región y la ayuda recibida de los EE.UU.

Atender los problemas de la seguridad de manera estructural exige concertación regional y una responsabilidad compartida. Lo anterior parece más evidente si se toma en cuenta que, tanto Costa Rica como Panamá no cuentan con fuerzas armadas, que en el caso de todos los demás países de la región, participan activamente en la lucha contra el tráfico de drogas.

IV. CONSTANCIA DE ACTORES, AGENDAS COMPARTIDAS Y RETOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA EXTERIOR COSTARRICENSE

En el Informe Estado de la Nación del año anterior surgió un interesante cuestionamiento sobre las distintas instancias que participaban en la política exterior. El dilema de la coordinación de la política exterior y de la relación del Ministerio de Relaciones Exteriores con otros entes del Estado en esta materia no constituye una característica propia de la administración pública costarricense, sino que se ha tornado una situación de debate en torno a la reforma de las estructuras de gestión de muchos otros países. Es decir, la idea tradicional de que la cartera de Relaciones Exteriores debe monopolizar toda la gestión de la política exterior se encuentra cuestionada por el surgimiento de nuevas entidades con funciones internacionales y con metas propias, lo que ha llevado a un proceso de redefinición de funciones, que ha tenido resultados diversos según el país que se estudie (Rana, 2004 y Rana, 2011: 16, 116-129).

El objetivo de este apartado consiste en profundizar sobre las distintas formas de relación que existe entre tres instancias del Estado costarricense: el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, el Ministerio de Planificación y el Ministerio de Comercio Exterior. Con tal fin se estudiarán las causas que han producido la conformación de agendas diversas de política exterior en el Estado costarricense, como componente fundamental para valorar beneficios y costos de esta situación se revisarán los diversos casos acontecidos durante la administración Chinchilla Miranda. De tal manera este apartado se encuentra compuesto por tres acápite. En el primero, se establecen los problemas del sistema formal – normativo para regular las relaciones en las diversas instancias de política exterior. El segundo, se dirige a establecer cómo se han distribuido los diversos componentes de la agenda de política exterior en dos de sus actores principales: la Cancillería y COMEX. Por último, el tercero, pretende establecer ejemplos específicos de las consecuencias que producen las descoordinaciones en esta materia.

a. La compleja regulación jurídica del manejo y control de la política exterior en Costa Rica

En la normativa costarricense (Constitución Política y normas inferiores) no existe una clara definición de rectoría de la política exterior. Por el contrario, desde el ordenamiento jurídico la conceptualización de política exterior constituye un componente con un alto grado fragmentariedad; donde se confunden los procesos de formulación, ejecución y control. En tal sentido, la regulación fundamental de los poderes del gobierno ligados con la política exterior se establece en el artículo 142 de la Constitución Política. De acuerdo con los incisos (10), (12) y (13) de dicha norma, corresponde al presidente de la República junto con el ministro de Relaciones Exteriores:

[...] 10) Celebrar convenios, tratados públicos y concordatos, promulgarlos y ejecutarlos una vez aprobados por la Asamblea Legislativa o por una Asamblea Constituyente, cuando dicha aprobación la exija esta Constitución; [...]

[...] 12) Dirigir las relaciones internacionales de la República; [...]

13) Recibir a los Jefes de Estado así como a los representantes diplomáticos, y admitir a los Cónsules de otras naciones; [...]

[...] 16) Disponer de la fuerza pública para preservar el orden, defensa y seguridad del país;”

Por otra parte, el nombramiento de embajadores fue reservado al Consejo de Gobierno (artículo 147-3). Mientras que otras potestades de propias de la ejecución de las relaciones exteriores y la política exterior fueron otorgadas al Poder Legislativo, entre ellas se encuentra la aprobación de los tratados internacionales (artículo 121-4), la aprobación de los empréstitos internacionales (artículo 121-15), la aprobación del ingreso de tropas o naves militares extranjeras en el territorio nacional (artículo 121-5); así como autorizar el estado de defensa nacional y concertar la paz (artículo 121-6).

Es así como hasta 1962, la amplitud de la “frase dirigir las relaciones exteriores de la República” puede hacer referencia a la elaboración de la política exterior. Este componente fue esclarecido, al menos en ordenamiento jurídico costarricense, con la promulgación de la Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores, que definió como función fundamental de dicha cartera:

[...] colaborar con el Presidente de la República, bajo la dirección del Ministro nombrado al efecto, en la formulación sistematizada de la política exterior del país, en la orientación de sus relaciones internacionales y en la salvaguardia de la soberanía nacional. Es el medio por el cual el Estado realiza todos sus gestiones ante Gobiernos e Instituciones extranjeras”.

Es así como, hasta ese momento el sistema formal – normativo, la política exterior aparece como una serie de decisiones, que se formulan por medio de un proceso sistematizado dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores. En tal sentido, desde esa base jurídica, durante la década de 1970, la Cancillería realizó esfuerzos por centralizar el ejercicio de la actividad del Estado que tuviese algún efecto en el ámbito internacional (Facio Segredá, 1976). No resulta factible determinar en este estudio el impacto de esta perspectiva, sin embargo, si se produjo un crecimiento del personal tanto de la sede central de Ministerio como de las misiones en el exterior (Cascante Segura, 2012: 202-205). Este intento de “monopolización” sería cuestionado casi inmediatamente por el

surgimiento de dos pilares fundamentales de toda política exterior: la política comercial y la política de cooperación internacional.

La búsqueda de nuevas fuentes de cooperación internacional en la segunda mitad de la década de 1970 y la tecnificación de esta materia durante la década de 1980 cambió significativamente el panorama jurídico inicial. Esta situación ha ampliado la cantidad de procesos en razón del tipo de cooperación (técnica, financiera con fondos públicos y financiera con fondos privados – reembolsable o no reembolsable), como de los actores que intervienen; de forma que no existe el país una normativa general sobre la materia (Solano Murillo, 2010: 60).

Dado que en esta ponencia el estudio se concentra en la coordinación del proceso en relación con la política exterior del país, se enfocará el estudio en la relación jurídica existente entre el MIDEPLAN y el MRREE. Así, con la Ley de Planificación Nacional (N° 5525, reformada por la ley 6812 de 1982), se estableció el principio de que la rectoría en los procesos de formulación, coordinación, negociación, aprobación y evaluación de la asistencia técnica internacional correspondía al Ministerio de Planificación Nacional. Mientras que se dejaba al Ministerio de Relaciones Exteriores la obligación de *“establecer su congruencia con la política exterior del país, y las presentará oportunamente a los gobiernos y organismos internacionales correspondientes”* (artículo 11).

En 1999, el esquema funcional descrito se complicó con la creación de la Dirección de Cooperación en el Ministerio de Relaciones Exteriores. Este hecho generó una clara fricción en torno a qué entidad correspondía la coordinación de este componente de la política exterior. Incluso, se produjo una oposición de los servicios técnicos del Ministerio de Planificación, que argumentaba la duplicación de funciones que se produciría con la creación de dicha dependencia. No obstante, la creación de la Dirección de Cooperación fue aprobada por el ministro de Planificación de ese entonces (MIDEPLAN, 2007: 17-25). Con el fin de subsanar la posible duplicación se creó mediante el decreto N° 28177 el Consejo Consultivo de Cooperación Internacional, cuya presidencia quedó a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

No obstante, ese proceso – al parecer - nunca resultó del todo satisfactorio. Incluso durante los primeros años de la administración Arias Sánchez se conjeturó y expresó el interés en crear una agencia que manejase tanto la búsqueda de cooperación como la administración interna de esta. Incluso se mencionó la posibilidad de contar con funcionarios de esa agencia acreditados en las embajadas costarricenses (Solano Murillo, 2010: 68). La idea no prosperó, sin embargo, poco tiempo después, en 2006, se creó mediante el decreto N° 33206 el Área de Cooperación Internacional dentro del Ministerio de Planificación, cuya función consiste en *“Apoyar al Despacho para que la asignación de los distintos tipos de recursos externos que se canalizan hacia el Sector Público, o por medio de él, sean utilizados en forma eficiente y respetando las prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo. Ningún Ministerio ni organismo autónomo o semiautónomo podrá iniciar trámites para obtener cooperación internacional, sin la*

autorización previa de MIDEPLAN, de manera que se garantice desde el inicio, que la cooperación se dirija hacia esas prioridades. La aprobación definitiva de los proyectos deberá contar también con la aprobación de MIDEPLAN” (artículo 14 del Reglamento del MIDEPLAN).

Asimismo, se decretó el Reglamento del artículo 11 de la Ley de Planificación Nacional, dirigido a regular el componente de cooperación. Este establecía como ente rector general de la materia al MIDEPLAN (artículo 3), además, eliminaba al Consejo Consultivo de Cooperación Internacional y creaba al Consejo Técnico de Cooperación Internacional, coordinado por el MIDEPLAN y cuya sede alternarían ambas carteras. Este ente debe reunirse al inicio de cada Administración y año para alcanzar “[...] una acción coordinada entre MIDEPLAN y el MRREE con respecto a las acciones de sus competencias, relacionadas con la Cooperación Internacional, para alcanzar su óptimo aprovechamiento”. Esta regulación nuevamente fue reformada a principios del 2010, cuando se estableció que la “rectoría interna” de la Cooperación Internacional corresponde al MIDEPLAN, mientras que la “rectoría internacional” corresponde al MRREE.

Cuadro 11

Funciones del MIDEPLAN, el MRREE y del Consejo Técnico de Cooperación Internacional de acuerdo con la actual regulación jurídica

MIDEPLAN	MRREE	CTCI
Elaborar periódicamente la Agenda Sectorial de Cooperación Internacional, con base en la información que proveerá el Sistema de Enlaces de la Cooperación Internacional sobre sus necesidades, y mediante la elaboración de otros estudios que permitan la toma de decisiones efectivas en la materia.	Identificar las Fuentes de Cooperación Internacional para el país, mediante las misiones diplomáticas de Costa Rica acreditadas ante gobiernos extranjeros u organismos internacionales, u otros medios idóneos.	Lograr una acción coordinada entre MIDEPLAN y el MRREE con respecto a las acciones de sus competencias, relacionadas con la Cooperación Internacional, para alcanzar su óptimo aprovechamiento.
Participar activamente en el proceso de negociación a nivel nacional e internacional, en estrecha coordinación con el MRREE, institución encargada de la negociación en el ámbito internacional.	Comunicar la información sobre ofertas de Cooperación Internacional, así como otras acciones relacionadas a MIDEPLAN.	Asegurar que la Cooperación Internacional que reciba u otorgue el país, tenga coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo y la política exterior del país.
Coordinar el proceso de	Negociar la Cooperación	Conformar los comités

<p>gestión de la Cooperación Internacional No Reembolsable concertando los medios y esfuerzos necesarios para la consecución de los recursos, según las prioridades definidas en el Plan Nacional de Desarrollo. Para realizar esta labor contará con la colaboración del MRREE y del Sistema de Enlaces de la Cooperación Internacional.</p>	<p>Internacional con gobiernos y organismos internacionales, de lo cual informará y participará a MIDEPLAN.</p>	<p>técnicos o grupos de trabajo que sean necesarios para las distintas modalidades de la Cooperación Internacional, que recibe u otorga el país o que podría recibir u otorgar.</p>
<p>Asesorar a las entidades públicas en la formulación de las propuestas de Cooperación Internacional y en todo el proceso de gestión.</p>	<p>Canalizar las solicitudes de Cooperación Internacional de instituciones costarricenses, debidamente aprobadas por MIDEPLAN, hacia gobiernos y organismos internacionales.</p>	
<p>Aprobar los proyectos y programas elaborados por los integrantes del Sistema de Enlaces de la Cooperación Internacional, así como otras instituciones públicas y privadas, según lo establece la Ley.</p>	<p>Presidir las Reuniones Binacionales y Comisiones Mixtas que deban realizarse, con participación de cooperantes internacionales.</p>	
<p>Evaluar los proyectos y programas, tomando como punto de referencia el Plan Nacional de Desarrollo y la contribución del proyecto o programa a su cumplimiento.</p>		

Fuente: elaboración propia a partir del Reglamento al artículo 11 de la Ley de Planificación Nacional

De acuerdo con información suministrada por la Dirección de Cooperación del Ministerio de Planificación:

El Consejo Técnico de Cooperación Internacional, no está activo. Sin embargo, las coordinaciones y reuniones entre el Área de Cooperación Internacional de MIDEPLAN y la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, son periódicas, pero es imposible llevar actas porque el trabajo es diario y no tiene sentido en una dinámica permanente y habitual, llevar este tipo de seguimiento.

Las relaciones de coordinación y reuniones, son de toda índole: presenciales, virtuales, por correo electrónico, Skype y vía telefónica) y se dan entre los encargados de fuentes de cada una de las dos instituciones. Luego, las reuniones entre las Directoras de ambas entidades también son frecuentes.

Con lo anterior lo que pretendo explicar es que esta figura resulta inoperante: las dos instituciones siendo rectoras de la gestión de la Cooperación Internacional en Costa Rica, con ámbitos de competencia bien definidos, requieren coordinarse a diario y para cada tema se llevan archivos y registros especializados temáticamente y por fuente (Rodríguez Steichen, 2014).

A pesar de ello, en aras de tener un proceso ordenado, coordinado, seguro y transparente de la gestión de la cooperación internacional se han llevado a cabo diversas acciones gubernamentales. Por primera vez en la historia del país, el MIDEPLAN, atendiendo el mandato legal que le confieren leyes como la Ley de Planificación Nacional, No. 5525 (entre otras), asumió en el segundo año de la Administración Chinchilla el reto de estructurar la política de cooperación internacional para Costa Rica, para un periodo de 10 años (2012-2021). De cara a esta meta, el Área de Cooperación Internacional (ACI) del MIDEPLAN llevó a cabo, conjuntamente con la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (DCI) y el Sistema Nacional de Enlaces del sector público (SINECI), un conjunto de talleres interinstitucionales e intersectoriales, durante los meses de agosto, setiembre y octubre de 2012, cuyo fin fue generar insumos estratégicos necesarios que servirán de plataforma para el proceso de construcción de la política (Ministerio de Planificación, 2012: 4). Ambos ministerios han desarrollado una estrategia de vinculación de las agendas de cooperación con Asia, Medio Oriente y Brasil, en función de las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y de las condiciones de los respectivos contextos, que se plasmó en la elaboración de dos informes de base para la formulación del plan de acción para las relaciones que mantiene Costa Rica con países de estas regiones (Japón, Corea, China, Singapur, India, Qatar y Brasil).

Aunque, de acuerdo con el MIDEPLAN, actualmente, todos los proyectos, programas y acciones de Cooperación internacional que pasan y se aprueban por dicho ministerio, están en concordancia con las líneas estratégicas del PND vigente y pese a que se ha avanzado en la disminución de la atomización y dispersión de la cooperación internacional en Costa Rica (Ministerio de Planificación, 2013: 44), es evidente la persistencia de políticas no coordinadas entre las distintas ramas del Gobierno.

Por otra parte, el manejo de las relaciones comerciales se constituye en un componente fundamental tras el final de la Segunda Guerra Mundial, en especial con el acelerado crecimiento de la economía internacional durante el periodo comprendido entre 1945 y 1980. En ese contexto, en Costa Rica se había constituido un órgano especializado el CENPRO, creado en 1968, mediante la Ley 4081, que tenía como objetivo la “[a]sesoría al Gobierno en materia de política comercial”; y “[l]a actividad propiamente de promoción de las exportaciones.” La junta directiva de este se encontraba integrada por el ministro de Industria y Comercio; el director de la Oficina de Planificación, el gerente del Banco Central de Costa Rica; un representante nombrado por la Cámara de Agricultura; un representante nombrado por la Cámara de Industrias; un representante nombrado por la Cámara de Comercio; el director ejecutivo del Centro; y el Ministro de Relaciones Exteriores. Posteriormente, con los procesos de apertura económica cercanos al final de la Guerra Fría, mediante la ley N° en 1981 y con el propósito de fomentar los procesos de inversión extranjera directa se constituyó una empresa de carácter público, denominada la Corporación de la Zona Franca de Exportación, S.A.; cuyo objetivo consistía en fomentar e iniciar la construcción de zonas francas en el país.

Ambos entes se mantuvieron activos hasta 1996, cuando se crea el Ministerio de Comercio Exterior, mediante la ley N° 7638. Con la creación de COMEX se deslindó y estableció una rectoría en la determinación y el manejo de la política comercial del país. Así, se le brindaron funciones propias de conducción y ejecución de los componentes comerciales de la política exterior, para lo cual se atribuyó al nuevo ente la potestad de coordinar y negociar los tratados internacionales relativos a comercio e inversión internacional. Asimismo, se le brindaron potestades diplomáticas, como la representación en la Organización Mundial del Comercio. Además, estableció la obligación de procesos de coordinación, para que los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores que ejerciesen funciones propias de promoción comercial siguieran programas diseñados por COMEX.

En la misma ley se creó PROCOMER, como ente especial de apoyo temático y financiero de COMEX. El nuevo ente unificó a CENPRO, la Corporación de la Zona Franca de Exportación S.A. y del Centro para la Promoción de las Exportaciones y de las Inversiones. La junta directiva se encuentra presidida por el ministro de dicha cartera. En este ente colegiado se encuentran representantes del sector productivo nacional, pero existe una participación del MRREE. Adicionalmente, la ley estableció el Consejo Consultor de Comercio Exterior, cuyo fin consiste en “*promover mecanismos de coordina-*

ción y cooperación entre el sector público y el sector privado, para la debida ejecución de las políticas y las negociaciones internacionales sobre la materia” (artículo 4). El Consejo Consultor se encuentra presidido por el ministro de Comercio Exterior y dentro de sus integrantes se encuentra el ministro de Relaciones Exteriores.

Consultado sobre la operación de este ente de coordinación, la señora Marcela Chavarría, directora general del Ministerio de Comercio Exterior, informó que este en órgano se reunió en siete ocasiones el año anterior. Asimismo, trató algunos de los puntos más relevantes de la política exterior del país, tales como la Alianza Pacífico, la presidencia pro-témpore de Costa Rica en el SICA, la marca país, el proceso de incorporación a la OECD; así como las negociaciones de los tratados con Colombia, Canadá, Perú y a la Asociación Europea de Libre Comercio (Chaverri, 2014).

Como puede apreciarse, este esquema de gestión, a diferencia del esquema institucional de la cooperación internacional, ha tenido pocas variaciones normativas desde esa fecha (SCIJ, 2014).

b. La segmentación de temas y agendas

La construcción normativa descrita ha establecido a lo largo de los años un proceso de segmentación y división de funciones en materia de política exterior, que fue señalado en el Informe del Estado de la Nación para el 2012. Con el fin de dimensionar esta situación se procedió a realizar una recopilación de notas periodísticas publicadas por el diario La Nación, desde mayo de 2010 hasta diciembre de 2013. El objetivo de este ejercicio fue determinar las áreas de trabajo que dentro del manejo de la política exterior han asumido la Presidencia de la República, MRREE y COMEX; así como la forma en que se trabaja la imagen de coordinación entre estos. Se tomaron estos tres actores en razón del mayor peso noticioso que han tenido en los últimos años.

Cuadro 12
Identificación de actores en política exterior e indicación de participaciones conjuntas entre estas en el periódico la Nación (2010-2013)

Actor/año	2010	2011	2012	2013
Registro de noticias vinculadas con política exterior	63	68	84	89
Presidencia	12	8	6	29
Comex	15	26	42	21
Cancillería	25	22	14	27
Presidencia-Cancillería	1	1	2	8
Presidencia-Cancillería-Comex	2	0	1	0
Presidencia-Comex	1	1	2	4
Comex – Cancillería	2	1	1	0
Otros	7	9	16	0

Fuente: elaboración propia a partir de Cascante & Delgado, 2013.

Como puede verse en el cuadro N° 11, la aparición y el manejo de información del MRREE y COMEX se encuentra claramente dividida, no se da una imagen de coordinación. Por el contrario, la información que proviene de estos entes y que se refleja en la prensa muestra un alto grado de aislamiento en sus funciones. De tal forma, el MRREE conserva dentro de sus funciones el manejo de los conflictos de índole político, en especial la conducción de la relación y los procesos abiertos con Nicaragua; la agenda de derechos humanos; así como la representación en dos grandes foros internacionales: la Organización de Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos.

COMEX, por su parte, se ha concentrado no solo en componentes puramente comerciales y de inversión, sino que también ha abordado un espacio importante en los procesos de coordinación dentro de relaciones complejas como Unión Europea (donde el cargo de embajador fue ocupado por un ex ministro de Comercio Exterior – Tomás Dueñas), China (donde el actual embajador fue ministro de Comercio Exterior – Marco Vinicio Ruíz -).

Asimismo, resulta importante señalar que en dos de los procesos de mediano plazo más importantes de la política exterior de la administración Chinchilla fueron entregados para su coordinación al COMEX: Alianza del Pacífico y OECD. En esta línea, un estudio de los viajes realizados en el transcurso del 2013, demuestra como la agenda del ministerio de Comercio Exterior tubo una importante orientación a estos objetivos. Igualmen-

te, es sintomático que la representación ante la OCDE quedase bajo la esfera de COMEX y que en el documento titulado “Costa Rica en camino a la OECD” no se haga mención dentro de las instituciones participantes al MRREE (COMEX, 2014a: 18).

c. La agenda de conflictividades compartidas

Sin pretender arribar a resultados absolutos en esta materia, si se puede realizar un recuento de zonas de conflictividad, especialmente, entre Cancillería y COMEX, entidades que tiene más presencia en los medios de comunicación. En tal sentido, durante esta administración han existido tres situaciones importantes que ejemplifican problemas de comunicación y coordinación: la elección del secretario general de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana; la candidatura de la ministra Anabel González a y la dirección de la Organización Mundial del Comercio; así como el viaje de la presidenta Laura Chinchilla al Perú.

El primer caso, acaecido a finales del 2010 y principios del 2011, fue el más claro ejemplo de falta de coordinación entre la Cancillería y el COMEX. En esa ocasión se produjo un conflicto en el seno de la Secretaría de Integración Económica de Centroamérica, con motivo de la destitución de la, hasta ese momento, secretaria general, Yolanda Mayora de Gavidia, y el nombramiento de Ernesto Torres Chico. De acuerdo con las informaciones periodísticas que se presentaron a la opinión pública, inicialmente, este proceso fue aprobado por el entonces ministro René Castro, el 17 de diciembre de 2010. No obstante, pocos días después la decisión de ministro Castro fue cuestionada y cambiada por la ministra de Comercio Exterior, quien inició un proceso para revertir la decisión tomada dentro SIECA. En relación con esta situación, la ministra González indicó: *“Al canciller le remitieron el documento al día siguiente (17 de diciembre) haciéndole creer que este era un procedimiento de mero trámite, cuando en realidad se está frente a un asunto muy serio”*. Repreguntada sobre si hubo consultas al respecto, la ministra agregó: *“[n]o, no hubo consulta antes de la firma. El tema le fue presentado al canciller de Costa Rica por parte del canciller de otro país como un asunto de trámite. Por lo general, es mejor consultar antes de firmar”* (Arce, 2011).

El segundo caso corresponde al proceso seguido por la ministra González y la aspiración de ocupar la dirección de la Organización Mundial del Comercio. Según se desprende del estudio de viajes oficiales realizados por el jerarca de COMEX, este se convirtió en un eje fundamental de la política exterior del país durante la primera parte del el año anterior. Así de un total de 22 países visitados entre enero y junio, en 16 se encontraban dirigidos a conseguir votos para dicha candidatura (Cascante & Fernández, 2013). La aspiración concluyó en mayo de 2013, cuando se anunció la ministra González no había logrado pasar la primera ronda de selección (OMC, 2013).

Tradicionalmente, el manejo de candidaturas de importancia para el país se ha realizado desde el ministerio de Relaciones Exteriores; lo que en principio debería brindar ex-

perencia para la gestión estratégica de este proceso. No obstante, en la memoria institucional de 2013 de esta cartera se indicaba que:

“En el caso de la candidatura de la Ministra de Comercio Exterior, Anabelle González, para ocupar la Dirección General de la Organización Mundial del Comercio (OMC), anunciada el 19 de diciembre de 2012 por la Presidencia de la República, fue la Presidencia de la República y el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) los que diseñaron y condujeron la estrategia de dicha candidatura. El Ministerio de Relaciones Exteriores brindó apoyo por medio de la Embajadas de Costa Rica en el exterior. En este sentido, la Dirección General de Política Exterior (DGPE), en coordinación estrecha con COMEX ha efectuado un trabajo cercano con las Embajadas y Misiones de Costa Rica para obtener valiosa retroalimentación para el monitoreo del proceso (sic) (MRREE, 2013c: 57)”.

El tercer caso, demuestra la ausencia del Ministerio de Relaciones Exteriores en torno a un proyecto clave para la residencia de la República: la Alianza Pacífico. En mayo de 2013, la presidenta Chinchilla, junto su ministro de Comunicación de ese momento, Francisco Chacón, y la ministra de Comercio Exterior, Anabel González, utilizaron un avión privado para realizar un viaje corto al Perú, para reunirse con el presidente de ese país, Ollanta Humala, y, posteriormente, participar en la boda de un hijo del vicepresidente Luis Libermann. En el transcurso de los días siguientes, la prensa costarricense reveló los supuestos ligámenes del empresario dueño del avión con el lavado de dinero producto del narcotráfico. La noticia igualmente fue difundida por la prensa internacional. El incidente costó la salida del ministro Chacón, el viceministro de Seguridad, Mauricio Boraschi (quien se encontraba a cargo de la seguridad y el narcotráfico) y la señora Irene Pacheco, quien se desempeñaba como asistente personal de la presidenta (Murillo, 2013).

Al producirse tales acontecimientos, la Cancillería informó que desconocía por completo del viaje, asimismo, indicó que no se había realizado ninguna consulta sobre la pertinencia de este o las condiciones para abordar el tema de la reunión con el presidente peruano (Murillo, Francisco Chacón: 100 horas entre nubes, 2013). Más adelante, en una entrevista más extensa concedida al grupo La Nación, el ex ministro Chacón indicaría que la reunión con Humala tenía como objeto facilitar el proceso de Costa Rica para ingresar a la Alianza del Pacífico, dado que el mandatario peruano consideraba que el proceso de aprobación del tratado de libre comercio se había extendido excesivamente. Además, reveló que la cita con el presidente Humala había sido solicitada por COMEX y no por el ministerio de Relaciones Exteriores. Repreguntado de la razón por la cual la cita no fue pedida por el canciller Castillo indicó que este no se encontraba en el país y que la señora Irene Pacheco había decidido no consultar en Cancillería sino consultar a la ministra González (Pérez, 2013). En esta línea de análisis, la Cancillería no había

sido considerada para una visita que, a pesar de haber sido calificada como de cortesía por a las autoridades peruanas, implicaba un viaje al exterior de la presidenta de la República.

Los casos descritos evidencian que existen temas dentro de la política exterior costarricense en que parecen no existir vasos comunicantes, que permitan evitar contradicciones que al hacerse públicas pueden generar la imagen de un completa falta de coordinación, pese a que se alegue que esta exista en diversos niveles. Asimismo, son signos – no totalmente determinantes – pero si preocupantes de cómo las agendas no siempre se encuentran coordinadas y las funciones claramente definidas.

V. Hallazgos generales de la investigación

Una vez concluida esta investigación pueden establecerse los siguientes hallazgos:

1. Durante el 2013, las líneas generales de la política exterior costarricense no sufrieron mayores variantes. En el ámbito bilateral, se mantiene la línea de socios y relaciones que han caracterizado al país en las últimas décadas, encabezadas por los vínculos con los Estados Unidos, Nicaragua y la Unión Europea, lo cual puede apreciarse claramente en la distribución del personal costarricense en el exterior.
2. Centroamérica, pese a la importancia que se brinda en el discurso, continua siendo una región a la que se destina poco recurso humano. Con la excepción de Nicaragua, las oficinas en Centroamérica cuentan con una cantidad de personal similar al resto de América Latina y Europa. Para el caso de América Latina se presenta, igualmente, dos focos de atracción Colombia y México, cuya relación se ha visto incentivada por los procesos migratorios, comerciales y con el proceso de integración a la Alianza del Pacífico.
3. El impacto de la región Asia-Pacífico, que se intensificó con el interés costarricense por la APEC y la apertura de relaciones con China en el 2006, sigue su ascenso relativo en las relaciones exteriores del país. En tal medida, la distribución de recursos a dicha región refleja que aún esta no asume la importancia que tienen los socios y ejes principales tradicionales como los Estados Unidos, Nicaragua o la Unión Europea. Asimismo, la distribución de recursos establece que este proceso se ha concentrado en fortalecer la relación con China, mientras que otros socios no tienen la misma importancia relativa.
4. Durante este año las relaciones con Nicaragua mantuvieron momentos de tensión. Costa Rica mantuvo la estrategia de judicialización del conflicto, incluso incluyó el tema de los límites marinos dentro de esta lógica de acción. Existe un debate en torno a las ventajas y desventajas de la judicialización. Por una parte, el proceso es defendido como el único medio de enfrentar un vecino agresivo, mediante las armas del derecho internacional. Sin embargo, no se toma en cuenta las consecuencias de una derrota judicial o la pérdida de capacidades de negociación en estos procesos.
5. En el plano multilateral, los estudios realizados en torno a las actuaciones de Costa Rica durante el 2013 revelan que durante este periodo el país siguió patrones diferenciados de sus grandes socios bilaterales, de acuerdo con el tema discutido. Este fenómeno se repite ante en el ámbito de la Asamblea General de la Naciones Unidas, como en el Consejo de Derechos Humanos. No obstante, faltan datos para definir si ese posicionamiento político afecta otros ámbitos de la acción internacional del país. Este hallazgo suscita un interesante campo de estudios que debe ser retomado en próximos trabajos.

6. El proceso de ingreso a la Alianza Pacífico y la OECD ha consolidado el rol fundamental del COMEX dentro de la definición y ejecución de la política exterior costarricense, más allá de las ya relevantes funciones en las áreas de promoción del comercio exterior e inversión extranjera.

Por otra parte, en los campos de mediano y largo plazo estudiados en este trabajo se destacan:

7. El panorama de la cooperación internacional sigue siendo negativo. En este sentido, continúa decrecimiento de la cooperación técnica y financiera no reembolsable.
8. En los últimos seis años, se ha consolidado la preeminencia de la “cooperación asiática” (China y Japón) en el plano bilateral. Aunque la mayor parte de la cooperación proviene de fuentes multilaterales, en la cual el BID se consolida como el principal cooperante. Este elemento debería constituirse un elemento a tomar en cuenta en los procesos de distribución del personal en las representaciones del país.
9. Como casos de estudio de los efectos de decisiones políticas sobre la cooperación internacional las relaciones con Israel y los Estados Unidos exponen escenarios diversos. Por un lado, la cooperación con Israel a partir de los cambios implementados por la administración Arias Sánchez se vio claramente afectada, así el otorgamiento de becas del MASHAV, evidenció con nitidez “tensiones” producidas por los cambios en política exterior del país hacia Medio Oriente. La diplomacia presidencial, el cambio de gobierno y otras acciones diplomáticas propiciaron recuperación de niveles de cooperación tradicionales.
10. Por otra parte, la cooperación de Estados Unidos en materia de seguridad demostró que pese a que Costa Rica realiza un significativo esfuerzo en materia de interdicción e incautación en comparación con los países de la muestra, esto no implicó un aumento de la cooperación estadounidense en dicha materia. Es así como, pese a sus éxitos en estas materias, Costa Rica es el país que menos cooperación en materia de seguridad recibe de uno de sus tradicionales socios bilaterales.
11. En otra línea de análisis, el estudio de la institucionalidad jurídica referente a la política exterior del país parece mostrar un rompecabezas, que surgió de procesos de complejidad y tecnificación, en el cual se prefirió un esquema de descentralización del manejo de los temas vinculadas con la política exterior del país, cuyas causas deben ser estudiadas. Esa descentralización se realizó sin establecer un ente superior colegiado que enfrentase el proceso de discusión y definición de grandes ejes y posturas específicas claves, salvo por la participación que puedan tener dentro del Consejo de Gobierno. Desde esta perspectiva, fun-

ciones que tradicionalmente correspondía coordinar al Ministerio de Relaciones Exteriores se han dispersado, lo cual no parece ser un problema costarricense, sino de los ministerios de relaciones exteriores en general.

12. Así las cosas, desde el sistema puramente formal, cada componente cuenta con un ente colegiado de coordinación. Es así como se estableció un ente máximo de coordinación, tanto en el ámbito de cooperación internacional como de comercio exterior, los procesos de ejecución han llevado a situaciones contradictorias: un órgano inerte en el primero y uno con mayor actividad en el segundo. De igual forma, resulta revelador la necesidad existente en la década anterior para regular vía reglamento la relación entre MIDEPLAN y Cancillería; mientras que este proceso no fue necesario en la relación Cancillería COMEX. Sin embargo, sería necesario realizar estudios de mayor profundidad para comprender mejor las incidencias de ambos mecanismos de gestión en ambos componentes de la política exterior. Por otra parte, resulta evidente que dentro del esquema de construcción y ejecución de la política exterior costarricense no existe un ente que reúna a los tres entes con mayor participación en este proceso.
13. Como pudo observarse en los casos de estudio seleccionados, por sí misma, la imagen de descoordinación termina por producir una pérdida de legitimidad en el proceso de toma de decisiones y de ejecución, cuyas consecuencias son el desgaste de la presidencia y de los entes vinculados al proceso.

VI. REFERENCIAS

- Arce, S. (17 de marzo de 2011). Comex critica al Canciller por avalar destitución en la Sieca. *La Nación*.
- BCCR. (23 de abril de 2014). *Estadísticas de inversión extranjera directa por economía declarante*. Obtenido de Banco Central de Costa Rica: <http://indicadoreseconomicos.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/Cuadros/frmVerCatCuadro.aspx?idioma=1&CodCuadro=%202185>
- Calduch, R. (1993). *Dinámica de la sociedad internacional*. Madrid: Editorial Ceura.
- Barquero, M. (27 de febrero de 2012). Costa Rica explora participación en alianza comercial TransPacífico. *La Nación*.
- Cascante Segura, C. H. (2012). *Partidos políticos y clientelismo burocrático: el caso del servicio exterior de Costa Rica (1940-1990)*. San José: Tesis para optar por el grado de MSc en Historia, UCR.
- Cascante Segura, C. H., & Sáenz Carbonell, J. (2006). *Diccionario biográfico de la diplomacia costarricense*. San José: Instituto del Servicio Exterior Manuel María de Peralta-Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- Cascante Segura, C., & Delgado Fernández, S. (2013). Base de datos de votación de Costa Rica durante el 68° periodo de sesiones de la AGNU. Heredia, Costa Rica: Escuela de Relaciones Internacionales, UNA.
- Cascante Segura, C., & Fernández, D. (2014). Base de datos de visitas oficiales de altas autoridades desde y hacia Costa Rica. 2013. Heredia: Escuela de Relaciones Internacionales. Universidad Nacional.
- Cascante Segura, C., & Sánchez Prado, K. (2014). Base de datos de votación de Costa Rica en los periodos 22°, 23° y 24° del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Heredia: Escuela de Relaciones Internacionales, UNA.
- Castillo Barrantes, E., Roverssi Rojas, C., Fonseca Ramírez, W., & Obaldía González, R. (2013). *La Costa Rica que queremos. Una propuesta de política exterior hacia el Bicentenario*. San José: UCR-MRREE.
- Castillo Barrantes, E. (2014). Informe de Labores 2011-2013. San José: MRREE.
- Chacón Araya, K., & Corrales Gómez, F. (2013). *Accionar de la política exterior costarricense en 2012*. San José: Programa Estado de la Nación.
- Chaverri, M. (2014). *Informe Comex DGCE-00157-2014*. San José.
- Chinchilla, L. (2011). *Discurso ante la Asamblea General de las Naciones Unidas*.

- Chino Latin Network Ltd. (2013). Perfil país: Invierta en Costa Rica. [pdf]. Recuperado de http://www.chinagoabroad.com/sites/v2/files/guide/attachment/PP_Costa_Rica.pdf. Revisado 25 abril 2014.
- COMEX. (2014a). *Costa Rica en camino a la OECD. Informe de ejecución del plan de acción*. San José.
- COMEX. (2014b). *Informe de labores 2013*. San José.
- COMEX. (2014c). *Tratados*. Recuperado el 20 de abril de 2014, de Ministerio de Comercio Exterior: <http://www.comex.go.cr/tratados/>
- DGME. (2014). *Movimientos migratorios por país de origen 2013*. Recuperado el 23 de abril de 2013, de Dirección General de Migración y Extranjería: http://www.migracion.go.cr/institucion/estadisticas_%20documentos/estadisticas/2013/Movimientos%20migratorios%20por%20nacionalidad%20y%20puesto%202013.pdf
- Dyer, Z. (2014). Costa Rica, Nicaragua on opposite sides of UN resolution on Crimea. *The Tico Times*.
- Embajada de Costa Rica en México, (28 de noviembre de 2013). *Costa Rica y México ratifican estrechan lazos de cooperación*. Recuperado el 25 de abril de 2014, de Embajada de Costa Rica en México: <http://embajada.decostaricaenmexico.org/costa-rica-y-mexico-ratifican-estrechan-lazos-de-cooperacion/>
- Erkine, T. (2010). Normative IR Theory. En: Dunne, T.; Kurki, M. & Smith, S. *International Relations Theories. Discipline and Diversity*. Segunda edición. New York: Oxford University Press.
- Facio Segreda, G. (1976). Respuesta del Lic. Gonzalo Facio al interrogatorio que remitió el editor del periódico "Excelsior". (E. Obregón, Entrevistador).
- Haugaard, L. al. (2011). *Un relato aleccionador: Las Lecciones del Plan Colombia para la Política Exterior Estadounidense hacia México y Otros Países*. Washington: Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA).
- Isacson, A. et al. (2013). *Hora de Escuchar: Tendencias en Asistencia de Seguridad de los EE.UU. hacia América Latina y el Caribe*. Informe conjunto del Centro para Políticas Internacionales (CIP), Grupo de Trabajo para Asuntos Latinoamericanos (LAWGEF), y WOLA.
- Méndez, O. (2012). La cooperación internacional en Costa Rica 2006-2011. Boletín de Cooperación Internacional. No. 5.

- Menjivar J. (2012). Las compras de armamento más importantes de Latinoamérica. Fuerzas de Seguridad y Defensa, No, 407, marzo.
- MIDEPLAN. (2007). *Diagnóstico de la Cooperación Internacional en Costa Rica*. San José: Ministerio de Planificación y Política Económica.
- MIDEPLAN. (2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014. "María Teresa Obregón Zamora"*. San José.
- MIDEPLAN. (Diciembre de 2012). Boletín de Cooperación Internacional. N° 5. San José.
- MIDEPLAN. (2012). *Memoria Institucional 2011-2012*. San José.
- MIDEPLAN. (2013). *Memoria Institucional 2012-2013*. San José.
- MRREE. (2011). Memoria Institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (2010-2011). San José: Imprenta Nacional.
- MRREE. (2013a). *Informe de candidaturas patrocinadas por Costa Rica*. San José.
- MRREE. (2013b). *Informe de sobre la labor de Costa Rica en la 1era. Comisión de la AGNU*. San José.
- MRREE. (2013c). *Memoria Institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (2012-2013)*. San José: Imprenta Nacional.
- MRREE. *Representaciones de Costa Rica en el extranjero*. Obtenido de Ministerio de Relaciones Exteriores: <http://www.rree.go.cr/?sec=relaciones%20bilaterales&cat=representaciones%20de%20cr%20en%20extranjero>. Revisado 23 de abril de 2014.
- MRREE. (2012). Costa Rica y Federación Rusa estrechan relaciones. Recuperado de <http://www.rree.go.cr/?sec=servicios%20al%20publico&cat=servicios%20de%20informacion&cont=593¬icia=930/>. Revisado 25 abril 2014.
- MRREE. (2013). Costa Rica recibe la histórica visita del señor Xi Jinping, Presidente de la República Popular China. Recuperado de <http://www.rree.go.cr/index.php?sec=servicios%20al%20publico&cat=servicios%20de%20informacion&cont=593¬icia=1387/>. Revisado 25 abril 2014.
- MRREE. (2013). Durante Presidencia Pro Témpore del SICA Costa Rica dará prioridad al fortalecimiento institucional y a la seguridad regional. Recuperado de: <http://www.rree.go.cr/?sec=servicios%20al%20publico&cat=servicios%20de%20informacion&cont=593¬icia=1249>. Revisado el 25 de abril de 2014.
- MRREE. (2013). Visita a Costa Rica del Presidente de la República Popular China, Xi Jinping, es un mensaje al mundo de la importancia que atribuye a las relaciones

- con nuestro país. Recuperado de <http://www.rree.go.cr/index.php?sec=servicios%20al%20publico&cat=servicios%20de%20informacion&cont=593¬icia=1393>. Revisado 25 abril 2014.
- MRREE. (2013). Costa Rica y la República Popular China profundizan relación de socios estratégicos y la cooperación. Recuperado de <http://www.rree.go.cr/index.php?sec=servicios%20al%20publico&cat=servicios%20de%20informacion&cont=593¬icia=1394>. Revisado 25 abril 2014.
- MRREE. (2013). Presidenta Laura Chinchilla lanza nueva etapa de relaciones con la República Popular China. Recuperado de <http://www.rree.go.cr/index.php?sec=servicios%20al%20publico&cat=servicios%20de%20informacion&cont=593¬icia=1396/>. Revisado 25 abril 2014.
- MRREE. (2013). Canciller Enrique Castillo resalta la relación de socio estratégico privilegiado con México. Recuperado de <http://www.rree.go.cr/index.php?sec=servicios%20al%20publico&cat=servicios%20de%20informacion&cont=593¬icia=1277/>. Revisado 25 abril 2014.
- MRREE. (2013). Costa Rica aloja Cumbre de Presidentes del SICA y recibe histórica visita del Presidente de México, Enrique Peña Nieto. Recuperado de <http://www.rree.go.cr/index.php?sec=servicios%20al%20publico&cat=servicios%20de%20informacion&cont=593¬icia=1283/>. Revisado 25 abril 2014.
- MRREE. (2013). Costa Rica aloja Cumbre de Presidentes del SICA y recibe histórica visita del Presidente de México, Enrique Peña Nieto. Recuperado de <http://www.rree.go.cr/index.php?sec=servicios%20al%20publico&cat=servicios%20de%20informacion&cont=593¬icia=1283/>. Revisado 25 abril 2014.
- MRREE. (2013). Chinchilla y Peña consolidan nueva etapa en relaciones entre Costa Rica y México. Recuperado de <http://www.rree.go.cr/index.php?sec=servicios%20al%20publico&cat=servicios%20de%20informacion&cont=593¬icia=1288/>. Revisado 25 abril 2014.
- MRREE. (2013). Comunicado Conjunto SICA-México. Recuperado de <http://www.rree.go.cr/index.php?sec=servicios%20al%20publico&cat=servicios%20de%20informacion&cont=593¬icia=1289/>. Revisado 25 abril 2014.
- MRREE. (2013). Comunicado Conjunto Costa Rica - México. Recuperado de <http://www.rree.go.cr/index.php?sec=servicios%20al%20publico&cat=servicios%20de%20informacion&cont=593¬icia=1292/>. Revisado 25 abril 2014.
- MRREE. (2013). Comunicado Conjunto SICA-México Recuperado de / <http://www.rree.go.cr/index.php?sec=servicios%20al%20publico&cat=servicios%20de%20informacion&cont=593¬icia=1289/>. Revisado 25 abril 2014.

- Murillo Zamora, C. (2008). *Decisiones de política exterior de países pequeños en contextos hegemónicos. Una propuesta de análisis*. San José: Tesis para optar por el grado de doctor en Gobierno y Políticas Públicas, UCR.
- Murillo, Á. (22 de diciembre de 2013). Chinchilla, en avión sospechoso. *La Nación*.
- Murillo, Á. (16 de mayo de 2013). Francisco Chacón: 100 horas entre nubes. *La Nación*.
- OMC. (12 de abril de 2013). *Selección del Director General: cinco candidatos pasan a la segunda ronda*. Obtenido de Organización Mundial del Comercio: http://www.wto.org/spanish/news_s/news13_s/dgssel__12apr13_s.htm
- Pérez, A. (23 de junio de 2013). Exministro Francisco Chacón: 'Uno nunca debe decir nunca más'. *Revista Dominical*.
- Presidencia República de Costa Rica. (2013). Costa Rica y China reafirman sólidos vínculos de amistad y cooperación, destacando inicio de una segunda etapa de las relaciones bilaterales. Recuperado de <http://www.presidencia.go.cr/prensa/prensa-presidencia/1729-costa-rica-y-china-reafirman-solidos-vinculos-de-amistad-y-cooperacion-destacando-inicio-de-una-segunda-etapa-de-las-relaciones-bilaterales/>. Revisado 25 abril 2014].
- PROCOMER. (2012). *Estadísticas de Comercio Exterior de Costa Rica*. San José.
- Rana, K. (2004). *Foreign Ministries: Change and Reform*. Montreal: DiploFoundation.
- Rana, K. (2011). *21th Century Diplomacy. A Practitioner's Guide*. Nueva York: Continuumbooks.
- RECOPE. (2012). Modernización de Refinería. Un proyecto de vital importancia.[pdf] Recuperado de https://www.recope.go.cr/wp-content/uploads/2012/11/Proyecto_descriptivo_Modernizacion_Refineria.pdf/. Revisado 25 abril 2014.
- Rivera, E. (2013). Xi dejó saldo de negocios, visas y una refinería en llamas. Semanario Universidad. Recuperado de <http://www.semanariouniversidad.ucr.cr/component/content/article/2147-Pa%C3%ADs/10273-xi-dejo-saldo-de-negocios-visas-y-una-refineria-en-llamas.html> / [Revisado 25 abril 2014].
- Rivera, E. (2013). Xi, Una visita de \$2.000 millones. Semanario Universidad. Recuperado de <http://www.semanariouniversidad.ucr.cr/index.php/noticias/2143-Hoy%20en%20la%20U/10226-xi-una-visita-de-2000-millones-.html/> [Revisado 25 abril 2014].
- Rodríguez Steichen, S. (20 de marzo de 2014). Consulta sobre el Consejo Técnico de Cooperación. (D. Chacón Murillo, Entrevistador).

- Rodríguez, A y Castañeda, R. (2012). Memorias documentales: Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua .[pdf] Recuperado de http://www.economia.gob.mx/files/transparencia/informe_APF/memorias/3_md_tl_cmexico_centroamerica_sce.pdf/. Revisado 25 abril 2014.
- Rodríguez, A. (2013). Intercambio comercial entre Costa Rica y México crece en los últimos diez años. La Nación. Recuperado de http://www.nacion.com/economia/Intercambio-comercial-Costa-Rica-Mexico_0_1362863886.html/. Revisado 25 abril 2014.
- S.A. (4 de julio de 2013). *Construcción de Escuela Nacional de Policía iniciaría en primer trimestre del 2014*. Recuperado el 6 de marzo de 2014, de CRhoy.com Noticias 24/7: <http://www.crhoy.com/construccion-de-escuela-nacional-de-policia-iniciaria-en-primer-trimestre-del-2014/>. Revisado 25 de abril de 2014.
- S.A. (5 de mayo de 2013). *Obama cierra visita a Costa Rica sin importantes logros*. Recuperado el 4 de marzo de 2014, de Los Tiempos: http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/internacional/20130505/obama-cierra-visita-a-costa-rica-sin-importantes_211856_455062.html. Revisado 25 de abril de 2014.
- SCIJ. (30 de marzo de 2014). *Sistema Costarricense de Información Jurídica*. Obtenido de <http://www.pgr.go.cr/Scij/>. Revisado 25 de abril de 2014.
- SICA. (2013). Declaración de San José. XLI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de Integración Centroamericano. Recuperado de: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dcam/dv/03_reunion_jefes_est_gob_sica_/03_Reunion_Jefes_Est_Gob_SICA_ES.pdf. Revisado 25 de abril de 2014.
- Solano Murillo, H. (Julio - diciembre 2010). El sistema para la administración de la cooperación Internacional en Costa Rica. *Revista Nacional de Administración*. Año 1. N° 2, 55-78.
- SRE. (2012). *Memoria documental de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México. Acuerdos de Asociación Estratégica con los países de América Latina*. México D.F.
- Stagno, B. (2013). Los caminos menos transitados: la administración Arias Sánchez y la redefinición de la política exterior de Costa Rica 2006-2010. EUNA. Heredia.

-

-