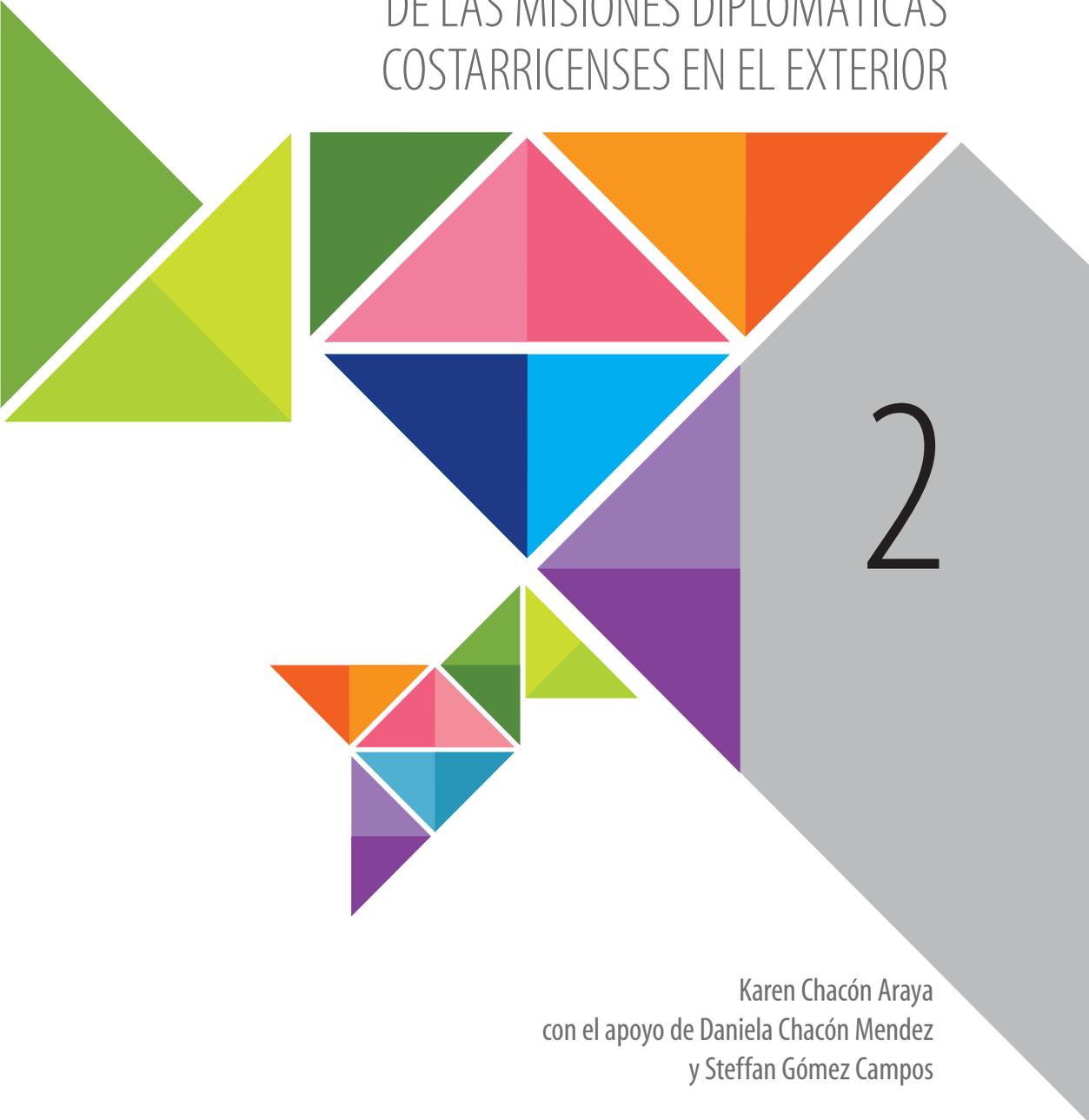


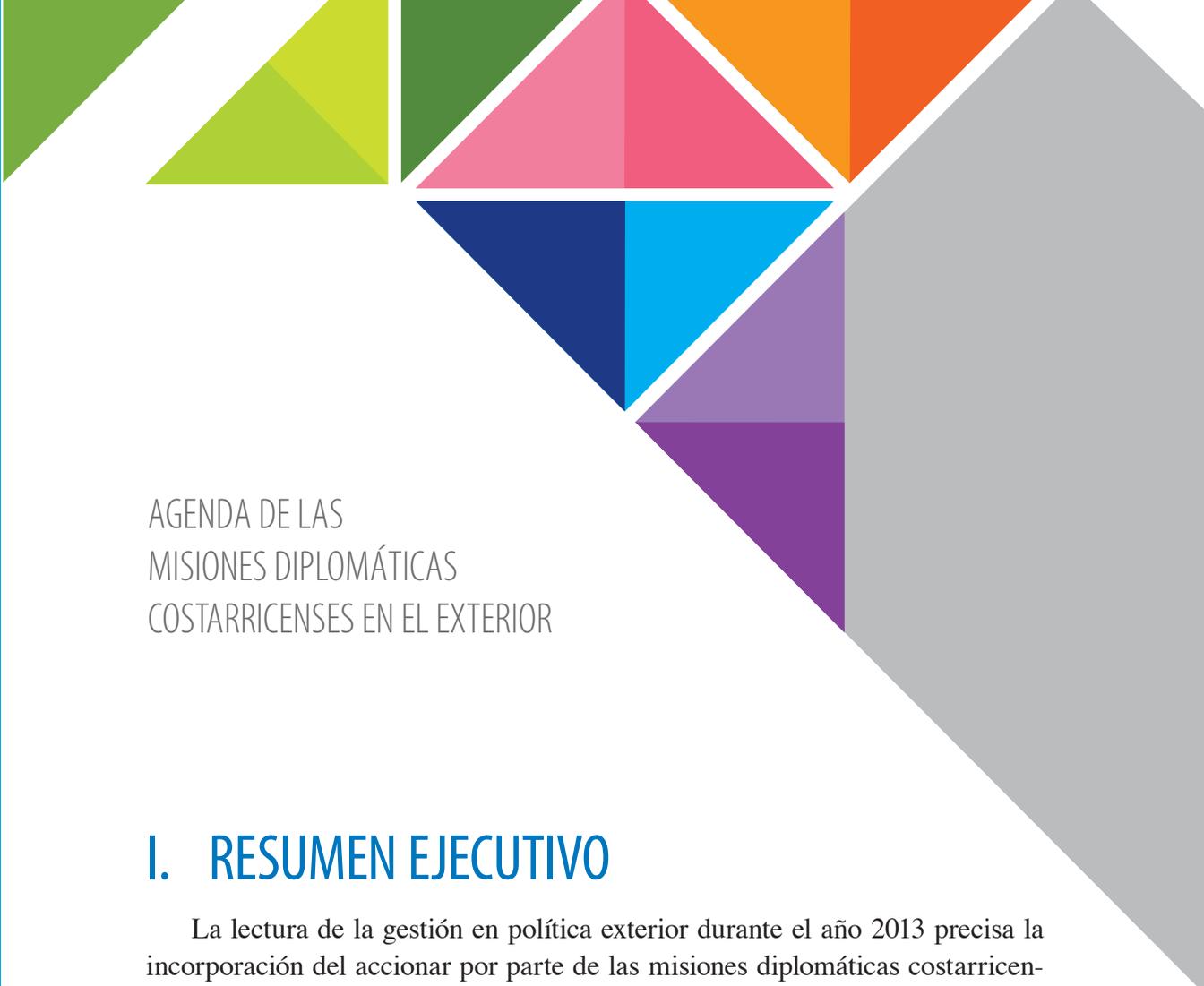
# AGENDA DE LAS MISIONES DIPLOMÁTICAS COSTARRICENSES EN EL EXTERIOR



2

Karen Chacón Araya  
con el apoyo de Daniela Chacón Mendez  
y Steffan Gómez Campos





## AGENDA DE LAS MISIONES DIPLOMÁTICAS COSTARRICENSES EN EL EXTERIOR

### I. RESUMEN EJECUTIVO

La lectura de la gestión en política exterior durante el año 2013 precisa la incorporación del accionar por parte de las misiones diplomáticas costarricenses. Por ello esta investigación tiene como objetivo conocer y evaluar la agenda de política exterior propuesta por la administración Chinchilla-Miranda para sus representaciones en el exterior, así como las acciones desarrolladas por estas misiones y su aporte para el desarrollo humano sostenible del país.

Con ese propósito, y con base en lo reportado en los Informes de Gestión de un grupo de diez embajadas, se ofrece un balance general –como un primer esfuerzo de evaluación- de las principales actividades llevadas a cabo en 2013 por las embajadas a partir del cumplimiento o no de las metas establecidas en el Plan Anual de Trabajo.

Costa Rica sigue dando muestras positivas en la agenda de derechos humanos, desarme y desarrollo sostenible, en particular con nuevas propuestas en la promoción y defensa de los DD.HH, pero también registra resultados dispares en otros frentes: relaciones con Centroamérica y cooperación internacional. Por tanto, el país tiene desafíos que requieren esfuerzos para minimizar sus impactos sobre la agenda de política exterior.

**Descriptorios:** misiones diplomáticas, política exterior, Plan Anual de Trabajo, Informe de Gestión, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, agenda, política, derechos humanos, desarrollo sostenible, desarme, Asia-Pacífico, Centroamérica, Sica, ONU, OEA.

## II. HALLAZGOS RELEVANTES

- En 2013 se documentaron 1276 actividades llevadas a cabo por las misiones diplomáticas costarricenses en materia de política exterior. Más del 69% correspondieron al área de acción política.
- Únicamente el 6,66% de las actividades desarrolladas por las embajadas estuvieron relacionadas con los objetivos transversales o prioritarios del gobierno de turno.
- De un conjunto de diez misiones diplomáticas, la representación en El Salvador es la que más acciones realizadas registra (23,82%). Seguida por la misión permanente ante la Unión Europea (12,70%) y la embajada en la República Popular China (12,23%).
- Entre los objetivos prioritarios definidos por la administración Chinchilla-Miranda, las tareas en medio ambiente fueron las que más concentraron la atención del Servicio Exterior costarricense. De un total de 85 actividades el 49,40% figuran en esta categoría.
- En sentido estricto, solamente el 2,35% de las acciones estuvieron orientadas a acercar a Costa Rica con Centroamérica. Pese a esto el país participó en más de una decena de reuniones oficiales en el seno del Sistema de Integración Centroamericana (Sica).
- En una tipología de seis categorías creada para calificar el tipo de actividad desarrollada por las misiones diplomáticas, el 36,31% se ubicó en las denominadas “actividades de alto nivel”.

## III. INTRODUCCIÓN

La política exterior como política pública *sui generis* responde a un conjunto de factores y aspectos que escapan del escenario nacional, y que por tanto involucran la participación de diferentes agentes y actores que en el desempeño de sus funciones transitan por niveles distintos y complejos de las relaciones internacionales (Murillo, 2012). Por tanto, en su formulación e implementación las misiones diplomáticas (instituciones de las relaciones internacionales) se constituyen, además de la representación oficial y permanente de un Estado ante otro



Estado u organismo internacional, en canales privilegiados para el cumplimiento de las metas y objetivos definidos por un Estado o gobierno para el alcance de su interés nacional.

Así, la diplomacia se institucionalizó en un instrumento permanente al servicio de los gobiernos y sus pueblos, que ante determinadas acciones y decisiones hace de las misiones diplomáticas un recurso básico del Estado en su participación en el escenario internacional y por consiguiente en la conducta externa de un país.

Desde esta perspectiva fue que se planteó la necesidad e importancia de conocer y evaluar el accionar de las misiones diplomáticas costarricenses. En el tanto, las mismas resultan fundamentales en la implementación de la política exterior. Sobre todo en el caso de países como Costa Rica que, además de ser pequeño en términos geográficos y económicos, no posee ejército, elemento clave para su supervivencia en un mundo interdependiente y en el que las fronteras son cada vez más porosas.

Por tanto, esta investigación evalúa si la agenda de política exterior de las misiones diplomáticas de Costa Rica fue, por un lado, congruente con los lineamientos estratégicos definidos desde el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto durante la administración Chinchilla-Miranda, y por otro, si reafirmó y promovió los valores y principios acordes con la convivencia democrática del país.

Para tratar de dar respuesta a estas dos interrogantes se consideró los Informes de Gestión enviados por un grupo de diez embajadas estratégicas (ver apartado metodológico) a la Dirección del Servicio Exterior de Costa Rica durante el año 2013. Asimismo, se revisó el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 y el documento “Principales lineamientos estratégicos de la política exterior costarricense”.

## IV. APARTADO METODOLÓGICO

Con el fin de conocer y evaluar el desempeño de las misiones diplomáticas costarricenses en el exterior, para esta investigación se seleccionó una muestra de diez misiones<sup>1</sup>, de un total de 47, con base en tres criterios: a) ubicación geográfica, b) importancia política, económica y geoestratégica del país e c) interés

1 Reino de Bélgica (representación ante el gobierno de Bélgica y ante la Unión Europea), Catar, República Popular China, El Salvador, Nicaragua, Organización de Estados Americanos (OEA), Organización de Naciones Unidas, Singapur y Estados Unidos de América.



nacional de Costa Rica. En este primer ejercicio se consideraron dos instrumentos: el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 “María Teresa Obregón” y los Informes de Gestión semestrales enviados por las embajadas a la Dirección del Servicio Exterior de la Cancillería en el año 2013.

La información sobre los Informes de Gestión fue brindada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica. El propósito de dichos informes es notificar “acerca del cumplimiento de las metas y objetivos establecidos en el Plan Anual de Trabajo”. Al tiempo que dan “cuenta de cómo se aplican los recursos humanos y materiales disponibles” (CGR, 2013).

El paso inicial fue identificar en el PND 2011-2014 y en los Informes de Gestión los temas definidos en la agenda de política exterior por la administración Chinchilla-Miranda. A partir de los cuales se definieron tres categorías de análisis: i) objetivos, ii) actividades y iii) resultados (Anexo 2). En el primer caso se identificaron un total de diecisiete objetivos entre generales y prioritarios para las cuatro áreas de acción (política, promoción, consular y cooperación internacional).

La segunda categoría, denominada actividades, corresponde a las acciones desarrolladas por las embajadas. Entre estas se incluyen aquellas en las que la embajada participó a raíz de una invitación o como parte de sus funciones de representación, y aquellas que responden a actividades organizadas por la embajada con el fin de llevar a cabo el/los objetivo/s planteado/s. Por tanto, esta categoría evalúa el número de actividades efectuadas por la representación diplomática, así como el tipo de actividad. En este sentido, se definieron seis tipos de actividades: a) actividades de alto nivel, b) actividades diplomáticas, c) actividades de promoción, d) actividades de inteligencia, e) promoción, gestión y seguimiento de candidaturas e f) identificación y búsqueda de nuevos cooperantes.

Por último, la categoría resultados considera las gestiones realizadas por los funcionarios diplomáticos que tuvieron un resultado tangible o concreto: la firma, depósito o ratificación de un acuerdo, convenio o memorándum; la presentación de un proyecto de resolución o iniciativa; el patrocinio de un proyecto o propuesta; la organización de una actividad o evento y la promoción de candidaturas.

Una vez definidas las categorías se procedió al análisis de la información mediante el software ATLAS.ti. Este software es una herramienta para el análisis cualitativo de datos e información que permite explorar, codificar y analizar distintos formatos y materiales de texto.



## 4.1 Limitaciones

Inicialmente se definió como objetivo la evaluación de los Informes de Gestión del período 2011-2013, sin embargo, los tiempos de respuesta así como la burocracia en el procedimiento de solicitud dificultaron cumplir con dicho objetivo.

Además, ante la imposibilidad de estudiar la totalidad de las representaciones diplomáticas del país fue necesario definir una muestra con base en los criterios señalados. Por tanto, se advierte que los mismos pueden no apearse a los parámetros establecidos por el propio Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto para priorizar la distribución de recursos humanos y financieros para una embajada.

Por otro lado, la inexistencia de estudios en esta línea así como de investigaciones en materia de política exterior en general no permite contrastar la información oficial con otras fuentes. Por tanto, se considera necesario que las universidades y centros de investigación del país incluyan este tema en su agenda de investigación.

Ante las limitaciones señaladas es preciso profundizar en esta investigación, así como implementar al estudio otras metodologías y variables que posibiliten un análisis completo e integral del desempeño de las misiones diplomáticas así como de su contribución al desarrollo humano sostenible del país.

## V. AGENDA DE POLÍTICA EXTERIOR DE LAS MISIONES DIPLOMÁTICAS COSTARRICENSES: UNA COMBINACIÓN ENTRE FACTORES DOMÉSTICOS E INTERNACIONALES

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2011-2014 “María Teresa Obregón” la política exterior aparece junto con la modernización del Estado como un eje transversal, para el cual se definió cuatro metas sectoriales y siete acciones estratégicas con un costo por acción de 146 millones de colones para un total de 1.025 millones de colones. Lo que en términos porcentuales no representa ni el 1% del total del presupuesto estimado para el cumplimiento del PND. Pese a lo anterior, el nivel de avance, de acuerdo con el Ministerio de Planificación y



Política Económica (Mideplan), en el cumplimiento de estas metas y acciones para el año 2013 fue satisfactorio.

En términos generales, las acciones estratégicas definidas por la administración Chinchilla-Miranda en el PND 2011-2014 fueron:

- Fortalecer las relaciones con Centroamérica, mediante comisiones binacionales y acuerdos alcanzados en las Cumbres Presidenciales del Sica.
- Establecer un marco de cooperación mesoamericano contra el crimen organizado, incluyendo el tráfico internacional de drogas.
- Promover acuerdos comerciales y de cooperación en la región de Asia Pacífico.
- Implementar por primera vez el voto en el exterior.
- Apoyar iniciativas de otras entidades gubernamentales: desarrollo de la industria aeroespacial, carbono neutralidad, multilingüismo y cambio climático.

Por su parte, en los Planes Anuales de Trabajo (PAT) e Informes de Gestión de las misiones diplomáticas costarricenses, del año 2013, además de los objetivos generales (ver Anexo 1) se establecieron como objetivos transversales o prioritarios de la política exterior los siguientes:

- a. Posicionar a Costa Rica como un país responsable con el medio ambiente.
- b. Fortalecer la relación de Costa Rica con Asia-Pacífico.
- c. Acercar a Costa Rica con Centroamérica.
- d. Promover la candidatura de Costa Rica al Consejo de Derechos Humanos para el 2011.
- e. Informar sobre el Tratado sobre la Transferencia de Armas.
- f. Derechos Humanos y Desarme.

Por consiguiente, al comparar las acciones estratégicas planteadas en el PND 2011-2014 con los objetivos prioritarios puntualizados en los PAT e Informes de Gestión de las misiones diplomáticas se observa que ambas corresponden a los lineamientos de política exterior del gobierno de turno y que además, se engloban en los temas que históricamente han conducido el accionar de la política exterior costarricense: derechos humanos, desarrollo sostenible, desarme, fortalecimiento del derecho internacional, defensa de la democracia y promoción de la paz.

Por tanto es posible señalar que, ambas agendas en términos formales responden a los mismos intereses. No obstante, tomando en cuenta que en la construcción de dichas agendas influyen factores causales procedentes de dos ámbitos distintos



(nacional e internacional) y que en muchas ocasiones “las cuestiones coyunturales tienden a dominar la toma de decisiones” (Murillo, 2012) resulta conveniente evaluar si efectivamente las acciones y actividades emprendidas por las misiones diplomáticas costarricenses en el exterior (la muestra definida) se enmarcaron en las aspiraciones previamente definidas por el Poder Ejecutivo (Presidenta y Ministro del ramo).

## 5.1 Gestión y funcionamiento de las misiones diplomáticas costarricenses

El trabajo de las embajadas de Costa Rica en el exterior se enmarca en tres tipos de objetivos: generales, transversales o prioritarios y específicos. Los primeros corresponden a las áreas de acción propias del funcionamiento de una embajada o misión diplomática, mientras que los segundos hacen referencia aquellos temas de agenda definidos como prioritarios por el gobierno o administración de turno, los cuales generalmente son coincidentes con los valores y principios tradicionales de la política exterior del país. Finalmente, los objetivos específicos corresponden a las metas que la misión tiene interés en desarrollar y por tanto, son previamente incluidos en el PAT de la embajada o misión diplomática.

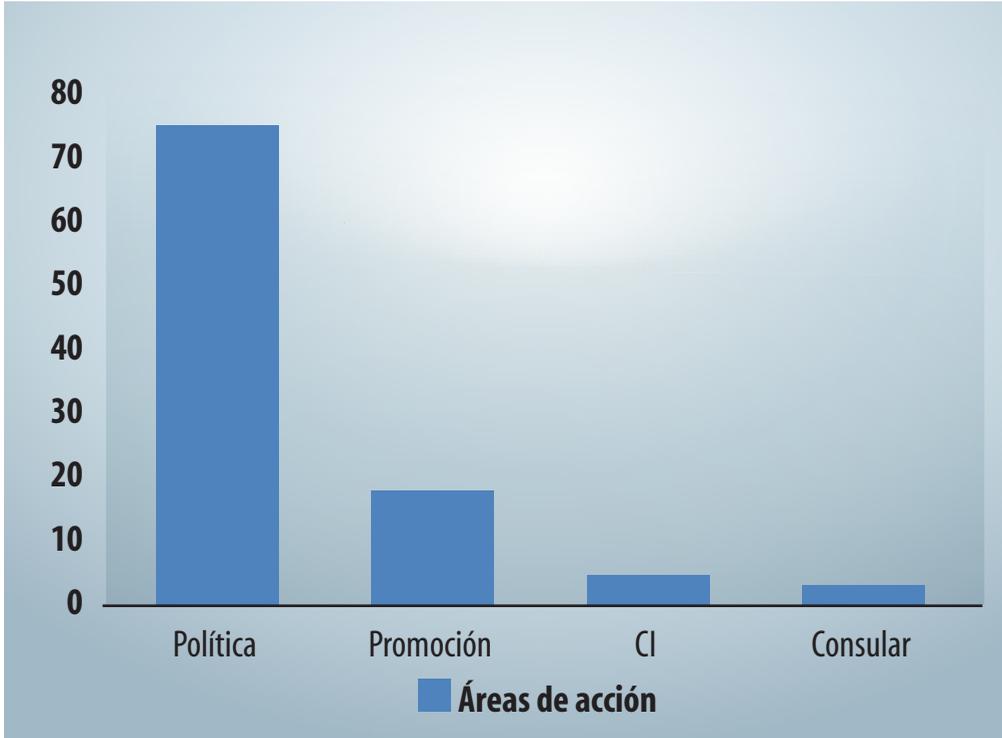
Las funciones de una misión, según lo establecido en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961) y en el Estatuto del Servicio Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (1965), y su Reglamento, se clasifican en cuatro áreas de acción: política, promoción (general, turística, comercial, cultural y en educación), consular y cooperación internacional. A partir de estas cuatro áreas se definen –para el caso de Costa Rica- trece objetivos generales que las embajadas deben llevar a cabo y desde los cuales informan a la Cancillería sobre su desempeño (a través de los Informes de Gestión).

En el año 2013 las diez embajadas seleccionadas, en conjunto, llevaron a cabo 1.191 actividades para el cumplimiento de los objetivos generales. Por áreas, la que mayor número reporta es la política con un total de 890 (74,7%), le siguen el área de promoción con el 17,6% y cooperación internacional con 4,4% del total. El porcentaje restante (3,3%) hace referencia a las tareas consulares (gráfico 1).



## Gráfico 1

### Porcentaje de objetivos desarrollados por las embajadas según área de acción, 2013



**Fuente:** elaboración propia con base en MRREE, 2013.

Mientras que, a nivel de objetivos, los dos que más actividades documentaron para su cumplimiento por parte de las misiones diplomáticas fueron la *representación del Estado costarricense en todas las actividades convocadas por el Estado receptor, organizaciones o empresas privadas* y la *asistencia a reuniones multilaterales de alto nivel* con el 19,3% y el 33,9% respectivamente. Por el contrario, el objetivo que menos actividades registra fue la promoción de la educación con tan solo el 1,7% del total.

En el área acción política la representación oficial del Estado y la participación en reuniones de alto nivel sumaron en conjunto 634 actividades desarrolladas. Mientras en el área promoción el 13,3% de las actividades se orientaron a promocionar la cultura, el turismo y las inversiones costarricenses.



La cooperación internacional sigue siendo uno de los intereses principales del país, sin embargo, únicamente el 4,4% de las gestiones registradas por las misiones diplomáticas en 2013 estuvieron ligadas a este objetivo. Pese a lo anterior, “según datos del estudio “Sostenibilidad de Organizaciones de Sociedad Civil; antiguos retos esperan por cambios impostergables” elaborado por Culturas y Desarrollo en Centroamérica (Cudeca) la ayuda oficial para el desarrollo en Costa Rica creció más de cuatro veces con respecto al resto de Centroamérica en la primera década del 2000, pues aunque es el país que menos cantidad de dinero percibió del 2000 al 2009, fue el único que aumentó en cinco puntos porcentuales los ingresos por este tipo de ayuda” (El Financiero, 2013).

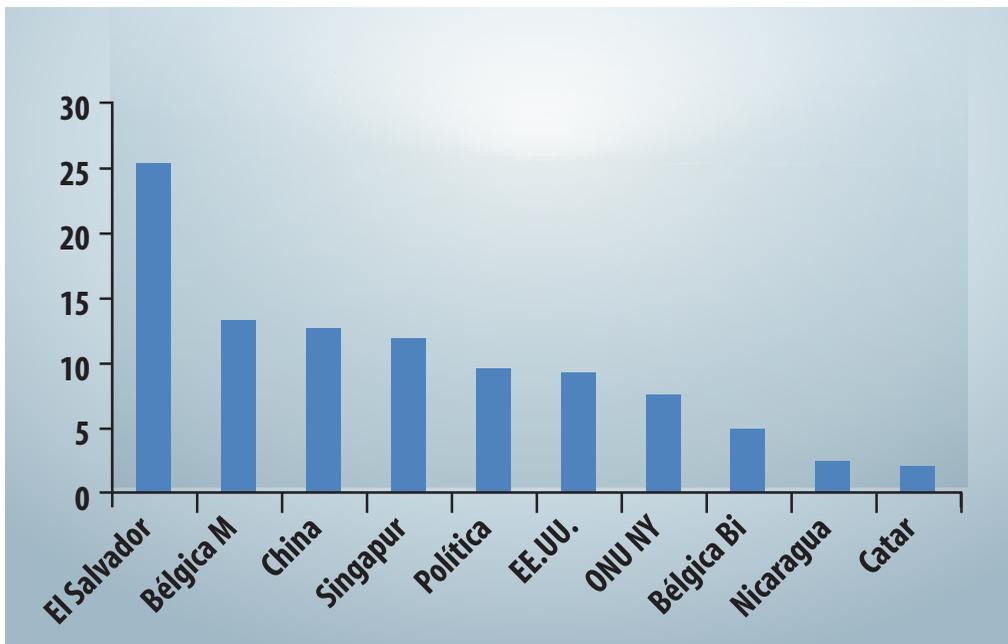
En otro orden de cosas, si bien la información disponible no permite medir con exactitud el porcentaje de recursos orientados al monitoreo, por parte de las embajadas, del acontecer político/económico/diplomático en el país receptor o lo que es lo mismo el desarrollo de las actividades de inteligencia llevadas a cabo por las misiones diplomáticas, vale la pena destacar la inclusión de esta temática entre las funciones de estas instituciones en el tanto “el Servicio Exterior, es decir, los diplomáticos costarricenses acreditados alrededor del mundo, son piezas vitales en materia de inteligencia para países sin instituciones militares permanentes, como Costa Rica” (Murillo, 2014). En este escenario, se registra el envío por parte de las embajadas de informes políticos quincenales que provee información al gobierno costarricense “de las condiciones y de la evolución de los acontecimientos en el Estado receptor” (Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, 1961) para que con base en estos “las autoridades políticas tomen las decisiones apropiadas” (Murillo, 2014).

Por destino, la que mayor número de actividades registra para el cumplimiento de los objetivos generales es la embajada en El Salvador con el 25,4% del total. Seguida por la misión diplomática ante la Unión Europea (Bélgica) con 159 acciones (13,3%) y la representación de Costa Rica en la República Popular China con 149 actividades, es decir, el 12,5% (gráfico 2).



## Gráfico 2

### Porcentaje de objetivos desarrollados según misión diplomática, 2013



Fuente: elaboración propia con base en MRREE, 2013.

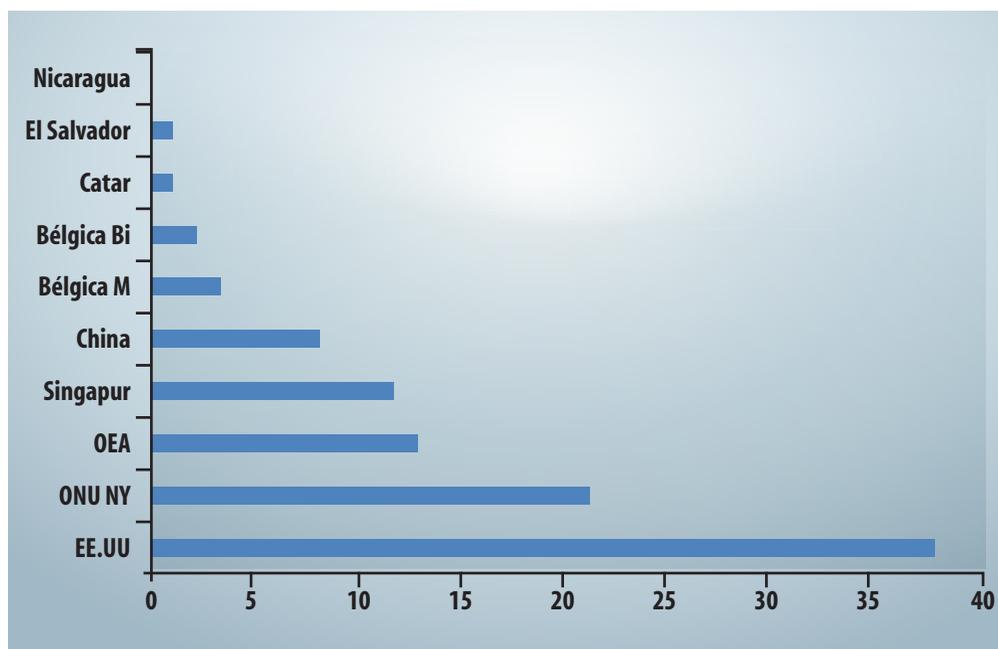
En el caso de los objetivos transversales o prioritarios (mencionados en el apartado anterior), se emprendieron en total 85 actividades para su cumplimiento. Entre estas se incluyen aquellas en las que la Embajada participó a raíz de una invitación o como parte de sus funciones de representación, y aquellas que responden a actividades organizadas por la embajada con el fin de llevar a cabo el/los objetivo/s planteado/s.

Del total de las actividades desarrolladas para el cumplimiento de los objetivos prioritarios el 49,4% estuvieron orientadas a posicionar a Costa Rica como un país responsable con el medio ambiente. Mientras que el 30% y el 17,6% fueron dirigidas a la defensa y promoción de los derechos humanos y el desarme, y al fortalecimiento de la relación de Costa Rica con Asia Pacífico, respectivamente. Por consiguiente, menos del 3% en sentido estricto se encaminaron a acercar a Costa Rica con Centroamérica, las cuales mayoritariamente se concentraron en la Embajada de El Salvador pues además de su ubicación geográfica esta misión es el punto de enlace con el Sistema de Integración Centroamericana (Sica).

Ahora bien, del conjunto de misiones estudiadas la Embajada de Costa Rica en Estados Unidos de América fue la que más actividades emprendió (37,6%) para el cumplimiento de los objetivos transversales o prioritarios de la política exterior en el año bajo estudio. Seguida por las misiones permanentes en Naciones Unidas –sede Nueva York- con un 21,2% y en la Organización de Estados Americanos (OEA) con un 12,9%. Por el contrario, la que menos ejecutó actividades –en realidad no se documenta ninguna en esta línea- fue la Embajada de Cota Rica en Nicaragua.

### Gráfico 3

#### Porcentaje de actividades emprendidas para el cumplimiento de los objetivos prioritarios por misión diplomática, 2013



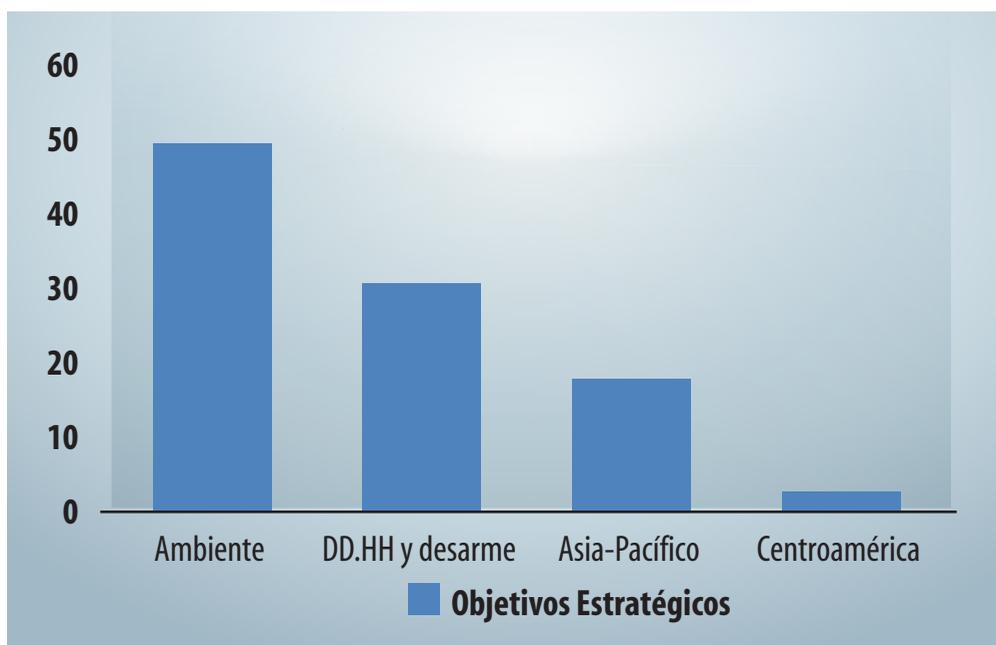
**Fuente:** elaboración propia con base en MRREE, 2013.

En suma, cerca del 80% de las actividades desarrolladas por las embajadas para el cumplimiento de los objetivos prioritarios (el grupo seleccionado para el estudio) fueron en materia de ambiente, derechos humanos y desarme. Coincidiendo los tres temas no solo con los establecidos en la agenda de política exterior de la administración Chinchilla-Miranda sino además con tres áreas que tradicionalmente han sido prioritarias en la política exterior costarricense.

En lo concerniente al objetivo *acercar a Costa Rica a Centroamérica*, si bien este fue ampliamente difundido durante la campaña electoral de la entonces candidata Laura Chinchilla Miranda y se incluyó no solo en el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, sino además en los lineamientos de política exterior definidos por la administración fue notoria la dificultad para alcanzar dicho objetivo. A las condiciones estructurales *per se* se sumó el más reciente conflicto entre Costa Rica y Nicaragua producto, en un primer momento, de la presunta invasión de Nicaragua a Isla Portillos-Isla Calero (territorio costarricense).

## Gráfico 4

### Porcentaje de actividades por objetivos prioritarios, 2013



**Fuente:** elaboración propia con base en MRREE, 2013.

En términos generales, se observa que en mayor medida las actividades que llevan a cabo las embajadas costarricenses en el exterior están asociadas a los objetivos generales y áreas de acción propias de su funcionamiento (gráfico 5) y que los Estados partes convinieron en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas en 1961 como las funciones principales de una misión diplomática.



## Gráfico 5

### Porcentaje de actividades según tipo de objetivos, 2013



**Fuente:** elaboración propia con base en MRREE, 2013.

Las actividades desarrolladas por las misiones diplomáticas, de acuerdo con los objetivos definidos en el PAT, se pueden clasificar para los fines de esta investigación, en seis tipos: a) actividades de alto nivel, b) actividades diplomáticas, c) actividades de promoción, d) actividades de inteligencia, e) promoción, gestión y seguimiento de candidaturas e f) identificación y búsqueda de nuevos cooperantes.

Teniendo en cuenta esta clasificación, en el año objeto de estudio se contabilizaron un total de 862 actividades. De las cuales el 36,3% correspondieron a actividades de alto nivel. Es decir, actividades en las que los miembros de la misión participaron en su calidad de representantes oficiales del Estado acreditante y por tanto su actuar comprometió con sus decisiones y actividades la voluntad y responsabilidad estatal. El segundo grupo de actividades que más demandó el accionar de los funcionarios diplomáticos en 2013 fueron las denominadas actividades diplomáticas (25,6%) y son aquellas en las que se representa al Estado acreditante y que en su mayoría responden a una invitación extendida por el Estado receptor, organizaciones y/o empresas privadas, son de carácter oficial y cuentan con la participación de funcionarios públicos, cuerpo diplomático, representantes de organizaciones, entre otros. Por último, las actividades de promoción (general, cultural, turística, comercial y en educación) representaron cerca del 22% (gráfico 6).



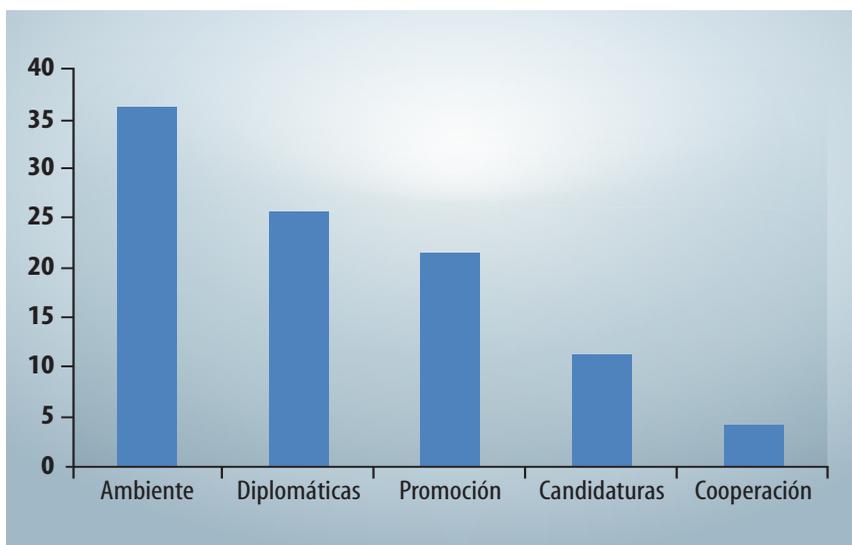
Por embajada, la que más actividades llevó a cabo fue El Salvador con un 30,7% (265) seguida de la representación permanente en la Organización de Estados Americanos (OEA) con 11,5% y la misión diplomática en Singapur con 11,2%. Por el contrario, entre las que menos actividades desarrollaron están Nicaragua (16), Catar (18) y Bélgica (38).

En cuanto a promoción, gestión y seguimiento de candidaturas la misión ante la Unión Europea, la embajada en Estados Unidos de América y la representación en la OEA fueron las que más actividades desarrollaron para un total en conjunto de 64, es decir, 7,4%. Mientras que en materia de cooperación internacional las embajadas en Bélgica y Estados Unidos de América ejecutaron el 62% del total de actividades desarrolladas por las diez representaciones para la identificación y búsqueda de nuevos cooperantes.

En síntesis, las actividades de representación diplomática y de alto nivel fueron las que predominaron en la agenda de trabajo de las embajadas en 2013, correspondiendo estas al 62% del total. Por ende, fueron las que más recursos consumieron y más tiempo demandaron. No obstante, muchas de las metas que pretendían alcanzar las misiones diplomáticas a través de estas actividades se vieron obstaculizadas por las limitaciones –principalmente económicas, de personal y de coordinación- que debieron enfrentar durante el año.

## Gráfico 6

### Tipo de actividades desarrolladas por las embajadas para cumplir los objetivos, 2013



**Fuente:** elaboración propia con base en MRREE, 2013.



En el ámbito de los resultados se ofrece a continuación un balance general, por embajada, que tiene por objetivo identificar las acciones concretas desarrolladas desde las principales representaciones diplomáticas del país y a su vez evaluar si estas acciones reafirmaron los grandes ejes de la política exterior costarricense.

## VI. AGENTES Y ACTORES: LA FUNCIÓN DE LAS MISIONES DIPLOMÁTICAS

### 6.1 Misión de Costa Rica en Bélgica: entre el comercio y la agenda de cooperación

La embajada de Costa Rica en Bélgica tiene un carácter especial en el tanto desempeña funciones a nivel bilateral y multilateral. Pues además de ostentar la representación oficial del Estado costarricense ante el Reino de Bélgica y el Gran Ducado de Luxemburgo, lo hace ante la Unión Europea.

A nivel multilateral, en 2013 la misión se concentró en su totalidad en atender aquellos objetivos de índole político-diplomático. Es decir, sus actuaciones estuvieron orientadas principalmente a cumplir con la representación y participación en nombre del Estado costarricense en eventos y reuniones de alto nivel (69,2%). Mientras que únicamente se documentaron tres actividades en pro de la consecución de los objetivos transversales o prioritarios. Dos para el tema ambiental y una en materia de desarme relativa a la promoción del Tratado de Comercio de Armas.

En este sentido, conviene destacar que un gran número de las acciones reportadas por esta misión estuvieron focalizadas en tres temas: promoción de la candidatura de la ministra de Comercio Exterior, Anabel González, para el cargo de Directora General de la Organización Mundial del Comercio (OMC); impulso al interés de Costa Rica de ingresar a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) e implementación del pilar comercial del Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica.

Otro de los frentes que se buscó desarrollar desde esta misión fue la cooperación internacional. Sin embargo, Costa Rica como país de renta media fue recalificado por la cooperación europea y quedó excluido de la cooperación



tradicional. Este nuevo contexto lo ubica, junto a nueve países más de la región, como potencial beneficiario en otros esquemas de cooperación temática (MRREE, 2013a).

Por su parte, la gestión bilateral básicamente se focalizó en el trabajo ante la Organización Mundial de Aduanas, cuya sede está en Bruselas, las gestiones de cooperación ante las regiones y las reuniones sostenidas con las autoridades belgas en razón de su decisión de cerrar su Embajada en Costa Rica. En relación con este último punto, no se indica en el Informe de Gestión si finalmente este cierre se llevó a cabo y a la fecha de edición de esta investigación aún se incluía a la Embajada del Reino de Bélgica en el listado de misiones destacadas en Costa Rica.

Del mismo modo que sucede con la Unión Europea (UE), el país no es prioridad para la firma de acuerdos o convenios en materia de cooperación internacional con Bélgica. En este contexto, los diplomáticos y diplomáticas costarricenses optaron por desarrollar gestiones que les permita identificar y explorar posibilidades de cooperación con el gobierno Flandes y sus instituciones. En el informe respectivo no se registraron resultados para estas gestiones.

Al igual que en otras misiones diplomáticas tanto al gobierno belga como al luxemburgués se les remitieron los correspondientes documentos de posición nacional en relación con el conflicto con Nicaragua por Isla Portillos-Isla Cale-ro. Además, se destaca que ante la presencia de un funcionario del Ministerio de Comercio Exterior (Comex) adscrito a esta Embajada las labores de promoción comercial y gestión de política comercial fueron tramitadas directamente por este (MRREE, 2013b).

## 6.2 Embajada de Costa Rica en Catar: ampliando fronteras y consolidando vínculos

La decisión de establecer relaciones diplomáticas con Catar se enmarcó en el interés del país por ampliar sus fronteras diplomáticas hacia los países “árabes moderados” y la región Asia Pacífico, atendiendo no solo la creciente incidencia de estas regiones en los asuntos globales sino también la importancia de consolidar o establecer vínculos comerciales y de cooperación con otros actores.

Pese a lo anterior, menos del 3% de las actividades emprendidas por las diez misiones diplomáticas (elegidas como muestra) en el exterior fueron ejecutadas



por la Embajada en Catar. De este porcentaje aproximadamente el 61% correspondió actividades de promoción cultural, turística y comercial. Por su parte, los objetivos prioritarios no alcanzaron a sumar ni el 2% de dichas actividades.

En materia de cooperación las acciones reportadas son casi nulas, en razón de que Catar enfoca su cooperación a los países del Medio Oriente. En este sentido, es importante resaltar que si bien Catar ofrece cooperación especialmente en temas culturales, ellos esperan un aporte de la contraparte. En el caso de otras Embajadas, el país beneficiario pone parte de los gastos o al menos consigue patrocinios que para el caso de Costa Rica están prohibidos. En parte por esta razón no se logró concretar varios de los proyectos planteados (MRREE, 2013c).

Por otro lado, entre las tareas efectuadas por esta Embajada se dio seguimiento a la implementación del Acuerdo de Protección Recíproca de Inversiones y al Acuerdo de Servicios Aéreos firmados en 2010 y 2012 respectivamente. Asimismo, se llevaron a cabo gestiones con el propósito de impulsar un acuerdo entre ambos países para evitar la doble imposición a las inversiones.

En relación a las tareas consulares, destaca la creación de un manual de procedimientos consulares con el objetivo de establecer procedimientos estandarizados en todos los temas consulares, basándose en la normativa consular pero también aplicándole las realidades que este consulado debe enfrentar al encontrarse como único en Medio Oriente (MRREE, 2013c).

Por último, se documentaron las actuaciones por parte de los miembros de la representación diplomática para informar “oportunamente a las autoridades cataríes sobre la posición de Costa Rica respecto a los conflictos con Nicaragua” (MRREE, 2013c).

### 6.3 Misión Diplomática de Costa Rica ante la República Popular China: desafíos e impactos

La agenda de política exterior entre la República Popular China y Costa Rica, desde el establecimiento de relaciones diplomáticas, ha estado definida por la promoción de inversiones, turismo y cultura, así como la identificación y búsqueda de nuevas fuentes de cooperación internacional (reembolsable y no reembolsable). Por consiguiente, el mayor número (48,3%) de las actividades reportadas por los funcionarios diplomáticos en esta Embajada, a través de sus



informes de gestión, apuntaron al cumplimiento de dichos objetivos.

En el área de turismo, tras la visita de Allan Flores, Ministro de Turismo de Costa Rica, a China se firmó con la Autoridad de Aviación Civil de este país un Memorando de Entendimiento en donde se autoriza el doble código para la operación de rutas China-Costa Rica a través de un tercer país (MRREE, 2013d). Esta acción responde, entre otras cosas, al interés de las autoridades costarricenses por agilizar los flujos e intercambios que se dan producto del aumento en las interacciones entre ambas naciones.

Llama la atención que entre las gestiones de alto nivel desarrolladas por esta Embajada estuvieron el asunto de la refinería (proyecto impulsado en el marco de un acuerdo de cooperación entre Recope y la empresa China National Petroleum Corporation (CNPC)), los créditos para infraestructura (Ruta 32 Limón-San José) y reuniones con la empresa China Harzone Industry Co, fabricante de puentes Bailey. Todos temas que a nivel nacional resultaron polémicos.

En cuanto a la promoción y defensa de los derechos humanos, aunque se incluye dentro de los objetivos prioritarios de política exterior, dados por la Dirección General de Política Exterior (DGPE) de la Cancillería, no se registran acciones por parte de esta misión para su consecución. Si bien en el informe se hace mención de la palabra derechos humanos en tres ocasiones, la única indicación al respecto señala que “los temas de Derechos Humanos han sido monitoreados y reportados a la DGPE a través de los informes políticos” (MRREE, 2013d). Lo anterior resulta congruente con lo señalado por el XIX Informe Estado de la Nación en su capítulo político al indicar que “la vinculación con China le ha generado al país ventajas en materia de cooperación, comercio e inversiones. No obstante, también han dejado entrever la prioridad de los asuntos económicos y comerciales sobre la defensa de los derechos humanos y la democracia” (Programa Estado de la Nación, 2013).

Dada la relevancia otorgada por parte de la República Popular China a la relación China-Celac, se consideró como de vital importancia la participación y el liderazgo de Costa Rica en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) para aprovechar y gestar ventanas de oportunidades en esta nueva relación” (MRREE, 2013d). Pese a esto, en el Informe de Gestión de esta representación diplomática no se documentan acciones en esta dirección.



La visita del presidente de China, Xi Jinping, a Costa Rica fue uno de los acontecimientos que implicó un amplio despliegue de acciones y recursos tanto por parte de la Embajada costarricense en el país asiático, como de los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto en 2013. Esta visita se sumó a las realizadas por los presidentes de los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América en ese mismo año. La agenda de este encuentro tuvo un viraje, pues las conversaciones se centraron en los créditos con condiciones blandas que ofrece China a Costa Rica.

En los temas consulares destacó la redacción de una nueva directriz, que al trasladar a Beijín del segundo grupo de países al tercero –según la clasificación de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME)–, flexibilizó la entrega de visas a ciudadanos chinos que viajen a Costa Rica en calidad de turistas o como empresarios. Esta normativa entró en vigencia en noviembre de 2013.

Finalmente, como parte del proceso emprendido por el país en defensa de su soberanía e integridad territorial se documentó la visita de funcionarios diplomáticos (el embajador Marco Vinicio Ruíz y la Ministro Consejera y Cónsul General) al Ministerio de Relaciones Exteriores chino para explicar la posición de Costa Rica en relación con el conflicto con Nicaragua (MRREE, 2013d).

## 6.4 Embajada de Costa Rica en El Salvador: múltiples frentes, una agenda

La Embajada costarricense en El Salvador además de ser el punto de enlace entre ambos países, desde el año 2012 también desempeña esta función ante el Sistema de Integración Centroamérica (Sica). En este sentido, las acciones e interacciones en los ámbitos bilateral y multilateral estuvieron determinadas, durante el primer semestre del 2013, por el ejercicio efectuado por Costa Rica frente a la Presidencia Pro Tempore (PPT) del Sica.

Las actuaciones de Costa Rica al asumir la PPT se vincularon al interés del país por reformar y fortalecer el sistema institucional del Sica. Cabe destacar las reuniones coordinadas por esta misión para la elaboración de “*La propuesta de fortalecimiento para la discusión de acciones y directrices en el proceso de reforma y fortalecimiento institucional del SICA (2013-2018)*” y lo concerniente a la evaluación profunda y exhaustiva de todos los Órganos, Consejos y Secretarías. En este escenario, en la reunión del Consejo de Ministros de Relaciones



Exteriores en febrero de 2013 (preparatoria a la Cumbre del Sica) se revisó un borrador con propuestas concretas de modificación de la cúpula de ocho secretarías y órganos principales (MRREE, 2013e).

En el marco de las Cumbres de Presidentes y Jefes de Estado se suscitó la visita de los mandatarios Enrique Peña Nieto (Estados Unidos Mexicanos) y Barack Obama (Estados Unidos de América) a Costa Rica. En la visita del Presidente de México se destacó la posibilidad de realizar trabajos conjuntos (México- Sica) en temas como seguridad, migración, inclusión social, lucha contra la pobreza, cambio climático, vulnerabilidades naturales y desarrollo transfronterizo, al tiempo que se acordó estudiar un posible Acuerdo de Asociación México- Centroamérica y se propuso que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) destine recursos para proyectos de integración física, interconexión eléctrica y de telecomunicaciones, bajo un enfoque regional. Por su parte, la agenda con el Presidente Obama incluyó además de su participación en la Cumbre extraordinaria del Sica, una reunión bilateral con la mandataria Laura Chinchilla Miranda y su visita a un Foro Empresarial (MRREE, 2013e).

Entre las acciones concretas desarrolladas por esta representación están: el depósito por parte de Costa Rica del Reglamento Regional OSP-06-13, sobre el “Uso Adecuado de Dispositivos Excluidores de Tortugas Marinas (DETs)”, ante el Secretario General del Sistema, y la participación –en la figura del Viceministro de Hacienda de Costa Rica- en el primer ejercicio de Rendición de Cuentas de la Cooperación del Sica 2008-2013. Costa Rica insistió en la importancia de “realizar la actividad y en que se institucionalice anualmente, por la salud del Sistema y en cumplimiento del principio de transparencia” (MRREE, 2013e).

En el ámbito bilateral, la mayoría de las acciones ejecutadas por esta Embajada (214) se asociaron al cumplimiento de los objetivos generales: representación del Estado costarricense y participación en reuniones de alto nivel, y entre las temáticas tratadas estuvieron: derechos humanos, cooperación sur-sur, género y seguridad. Por tanto, se impulsó en el marco del Sica un conjunto de programas para afrontar la violencia contra las mujeres, así como acciones para hacer frente al crimen organizado y el narcotráfico, la seguridad alimentaria, la seguridad del transporte de mercancías y el resguardo de las fronteras (E: Coto, 2013 citado por Chacón y Corrales, 2013).

Pese a que no se llevó a cabo la reunión binacional entre Costa Rica y El Salvador (objetivo establecido en el PAT de la Embajada de Costa Rica en



El Salvador y en el PND 2011-2014), se dio seguimiento a la agenda de trabajo con la Unidad de Cooperación Sur-Sur de la cancillería salvadoreña y a los doce proyectos en ejecución en distintas áreas: agricultura, transporte, educación, gobernabilidad democrática, cultura, turismo, protección social, y la generación y suministro de energía (MRREE, 2013e).

Como se reportó por parte de las Embajadas anteriores, en el caso de la representación en El Salvador también se realizaron gestiones para informar a las autoridades sobre “la situación y la posición de nuestro país con respecto al conflicto con Nicaragua, así como sobre la incursión y violación a la integridad territorial en desacato a las medidas provisionales de la Corte Internacional de Justicia” (MRREE, 2013e).

## 6.5 Embajada de Costa Rica en Nicaragua: alto impacto, escasa gestión

Las discordias con Nicaragua suscitadas en 2010 producto de la invasión y ocupación de Isla Portillos-Isla Calero (la isla más grande de Costa Rica), extendieron sus secuelas a lo largo del ejercicio de la administración Chinchilla-Miranda, el 2013 no fue la excepción. En primer lugar, obligó a las autoridades costarricenses a “reprogramar, sobre las base de reacciones e improvisaciones, su política hacia Nicaragua” (Stagno, 2013). Al tiempo que le representó al país un alto costo económico, político y diplomático. De tal modo que el accionar de los funcionarios diplomáticos designados en este país se vio más que limitado.

No solo disminuyó la frecuencia y número de invitaciones formales para asistir o participar en actividades a nivel político-diplomático, sino que además no se logró llevar a cabo aquellas actividades propias de las relaciones entre ambos países. Por tanto, no se consiguió reactivar las comisiones binacionales ni fue posible realizar gestiones en pro de identificar y promover la cooperación internacional. En este último caso se indica en el informe que “como una norma institucional, según instrucciones recibidas de la Dirección de Cooperación Internacional (DCI) se mantuvo la política de abstenemos de toda clase de cooperación con Nicaragua en el tanto el gobierno de ese país siga violando las medidas cautelares de la Corte Internacional de Justicia” (MRREE, 2013f).

En cuanto a la puesta en práctica de actividades concernientes a los objetivos transversales o prioritarios (derechos humanos, seguridad, democracia,



derecho internacional, desarrollo humano, promoción de la paz, seguridad) se informó por parte de la Embajada en Nicaragua que

“en vista de la difícil situación por la que pasan las relaciones bilaterales Costa Rica-Nicaragua y tomando en cuenta que estos temas (...) tienen una interpretación sui generis (...) según sean los intereses del régimen, la Embajada tiene un margen prácticamente nulo para accionar en estos temas. Lo único que podemos hacer en las circunstancias actuales es participar en aquellos foros que la oficialidad decida promover” (MRREE, 2013f).

Pese a lo anterior, se documentó el desarrollo de actividades para la promoción del país como destino turístico y para inversiones, y a nivel cultural, así como la ejecución de las tareas consulares. En síntesis, se mantuvo en 2013 la “Sanjuanización” de las relaciones entre Costa Rica y Nicaragua trascendiendo del escenario internacional al doméstico al punto de que se convirtió en un asunto de seguridad nacional.

## 6.6 Misión permanente de Costa Rica ante la OEA: entre deudas y aspiraciones

Además de cumplir con las obligaciones de representación y de participación que se disponen en los objetivos generales y en las actividades y metas, la Misión Permanente de Costa Rica ante la OEA, atiende las actividades de los organismos comprendidos en el Sistema Interamericano, previstos en el artículo 53 de la Carta de la OEA, o incorporados con fundamento en esa disposición (MRREE, 2013g).

Con base en esta estructura, la evaluación sobre el cumplimiento de los objetivos de política exterior por parte de la representación diplomática en la OEA durante el 2013 arroja resultados disimiles en cuanto al número de actividades efectuadas para la observancia de los objetivos generales, y aquellos denominados como prioritarios por el gobierno de turno.

En el primer caso, se contabilizaron 115 actividades efectuadas (9,6% del total llevadas a cabo por las diez embajadas estudiadas). Mientras que a nivel de objetivos prioritarios únicamente once de las actividades desarrolladas (por el mismo grupo de Embajadas) fueron promovidas por la representación ante la OEA.



Los principales esfuerzos estuvieron orientados a trabajar temas de género, seguridad, derechos humanos, cultura y desarrollo sostenible. En este sentido, se reportaron entre las acciones concretas desarrolladas por el país la presentación del proyecto de cuestionario del comité jurídico interamericano para los estados miembros de la OEA sobre la inmunidad de jurisdicción de los Estados y de las organizaciones internacionales, la selección del proyecto “Capacitación y fortalecimiento en la implementación de cuentas satélite de cultura”, presentado por el Ministerio de Cultura y Juventud de Costa Rica, para ser incluido en una misión de asistencia técnica financiada por la OEA, así como la firma de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y formas conexas de intolerancia siendo Costa Rica uno de los primeros cuatro países firmantes junto con Argentina, Brasil y Antigua y Barbuda (MRREE, 2013g).

En materia de derechos humanos destacan el llamado de Costa Rica a promover la ratificación y adhesión, según sea el caso, del Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte y del Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte, asimismo sobresalen la presentación junto a las delegaciones de Chile, Colombia y Guatemala de dos proyectos, en la Comisión General de la OEA, para la promoción de los derechos humanos de la mujer y para la erradicación de la violencia contra la mujer<sup>2</sup>. No obstante, el desempeño del país en esta temática se ve disminuido por su poca capacidad para garantizar a los pueblos indígenas costarricenses el goce de sus derechos. De tal modo que en 2013 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) convocó a una audiencia temática en la que, entre otras cosas, se discutió la omisión del Estado costarricense al no hacer la consulta sobre el proyecto hidroeléctrico Diquis. También se revisó lo referente a la seguridad territorial y la gobernabilidad de los territorios indígenas.

Siempre en el seno de la OEA, se realizaron bastos esfuerzos por conseguir el apoyo por parte de los Estados miembros de dicha organización a las candidaturas,

---

2 Proyectos presentados por CR de manera conjunta en la Comisión General: Promoción de los derechos humanos de la mujer y la equidad e igualdad de género y fortalecimiento de la Comisión Interamericana de Mujeres, presentado por las delegaciones de Colombia y Costa Rica y copatrocinado por las delegaciones de Canadá, Chile, Haití, Panamá y Perú y el proyecto Implementación de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, “Convención de Belem do Pará” presentado por las delegaciones de Chile, Colombia, Costa Rica y Guatemala y copatrocinado por las delegaciones de Haití y Panamá (MRREE, 2013).



entre otras, de Costa Rica ante la Asociación Regional IV (ARIV) de la Organización Meteorológica Mundial<sup>3</sup>, la Organización Mundial del Comercio<sup>4</sup> y la Comisión de Geofísica del Instituto Panamericano de Geografía e Historia<sup>5</sup> (IPGH). Al mismo tiempo, se solicitó por parte de las representaciones oficiales de países como México, Perú y Honduras el apoyo por parte de Costa Rica a sus candidaturas (se contabilizan más de una decena de gestiones en esta dirección).

## 6.7 Misión permanente de Costa Rica ante la ONU<sup>6</sup>: entre agendas y actores

En lo que concierne a la Organización de Naciones Unidas (ONU) el balance es positivo: en 2013 cerca de un 22% de las actividades realizadas por el conjunto de las representaciones diplomáticas, para alcanzar las metas fijadas en el marco de los objetivos transversales, fueron ejecutadas por esta misión. Dichas actividades estuvieron orientadas a posicionar a Costa Rica como un país amigable con el medio ambiente, a defender y promocionar los derechos humanos (DD.HH) y a promover el desarme.

En materia de medio ambiente, Costa Rica y Alemania realizaron un evento con el objetivo de discutir la propuesta de proteger algunas especies de tiburones en el marco de la Convención CITES, al tiempo que se participó en las reuniones del “Grupo de Amigos del Transporte sostenible” y el “Grupo de Amigos de

- 3 Proyectos presentados por CR de manera conjunta en la Comisión General: Promoción de los derechos humanos de la mujer y la equidad e igualdad de género y fortalecimiento de la Comisión Interamericana de Mujeres, presentado por las delegaciones de Colombia y Costa Rica y copatrocinado por las delegaciones de Canadá, Chile, Haití, Panamá y Perú y el proyecto Implementación de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, “Convención de Belem do Pará” presentado por las delegaciones de Chile, Colombia, Costa Rica y Guatemala y copatrocinado por las delegaciones de Haití y Panamá (MRREE, 2013).
- 4 Mediante nota CROEA-005-13 del 28 de enero de 2013, la Misión solicitó a las Misiones acreditadas ante la OEA el apoyo para la Candidatura de la Ministra de Comercio Exterior, S.E. Sra. Anabel González Campabadal, al cargo de Directora General de la Organización Mundial del Comercio (OMC) (MRREE, 2013).
- 5 Mediante nota verbal CROEA-069-13 del 12 de agosto de 2013, con instrucciones de la Dirección General de Política Exterior de nuestra Cancillería, se propuso a la delegación de Brasil, un intercambio de apoyos entre la candidatura de la Doctora María Cristina Mineiro Scatamacchia para la Presidencia del Instituto Panamericano de Geografía e Historia y las candidaturas de los costarricenses Walter Fernández y Walter Montero a la Presidencia y a la Vicepresidencia, respectivamente, de la Comisión de Geofísica del Instituto Panamericano de Geografía e Historia (IPGH) (MRREE, 2013).
- 6 En este caso se trata de la misión permanente de Costa Rica ante la Organización de Naciones Unidas en Nueva York.



las Ciudades Sostenibles” de los que el país forma parte y los cuales se reúnen en Nueva York para coordinar posiciones. También se apoyaron resoluciones relacionadas a la tecnología, la agricultura, la ganadería, los desastres y la sostenibilidad (MRREE, 2013h).

En los temas de desarme y seguridad el país sigue dando buenas señales. Los esfuerzos realizados a favor del Tratado sobre Comercio de Armas fueron reforzados por la presentación por parte de Costa Rica, ya fuera de manera individual o conjunta, de proyectos y propuestas que “se relacionaron con temas como la transparencia en los informes sobre transferencias de armas convencionales; los criterios humanitarios y de derechos humanos vinculantes para denegar una transferencia; el impacto de las transferencias de armas en la corrupción y en el desarrollo socio económico del Estado importador, y la importancia de contar con una Secretaría fuerte para la aplicación del Tratado” (MRREE, 2013h). En este sentido destacan la introducción junto con Malasia de la Convención Modelo sobre Desarme Nuclear, así como la presentación, en nombre de dieciocho países copatrocinadores, de una resolución sobre la promoción de las negociaciones multilaterales en desarme nuclear (Taking forward multilateral disarmament negotiations).

En otro orden de ideas, se efectuó la firma de un comunicado conjunto entre Costa Rica y Kosovo<sup>7</sup> y otro entre Costa Rica y Fiji<sup>8</sup> que marcó el inicio de las relaciones diplomáticas con ambas naciones. En medio de estas gestiones, se dio la visita del diputado José Roberto Rodríguez y dos acompañantes, para reunirse con el Embajador de Siria y un representante de la Oficina de Asuntos Políticos de la ONU, con el propósito de presentar un plan personal en torno a la paz en Siria. En relación a este último punto no se registraron resultados.

Acorde con los principios y valores de la política exterior costarricense se votó a favor del ingreso de la Autoridad Nacional Palestina a las Naciones Unidas como miembro observador no permanente, se apoyaron las acciones emprendidas para fortalecer la Corte Penal Internacional (CPI) y se continuó

---

7 El establecimiento de las relaciones diplomáticas entre Costa Rica y Kosovo se realiza en el marco del 68 período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (<http://www.rree.go.cr/?sec=servicios%20al%20publico&cat=servicios%20de%20informacion&cont=593&noticia=1510>).

8 Costa Rica y la República de Fiji acordaron el establecimiento de relaciones diplomáticas y consulares con el propósito de fortalecer los lazos de amistad y cooperación bilaterales (<http://www.rree.go.cr/?sec=servicios%20al%20publico&cat=servicios%20de%20informacion&cont=593&noticia=1466>).



impulsando la reforma del Consejo de Seguridad, con particular énfasis en lo relativo a los métodos de trabajo (MRREE, 2013h). Finalmente, se informó a la Membrecía, al Consejo de Seguridad y al Secretario General del incumplimiento por parte de Nicaragua de las medidas provisionales impuestas por la Corte Internacional de Justicia (CIJ).

## 6.8 Embajada de Costa Rica en Singapur: nuevos destinos mismos temas

Ante el interés por consolidar los nexos con Asia Pacífico, la sede diplomática en Singapur se constituye en un agente estratégico para la política exterior del país. Además de ejercer la representación oficial ante el gobierno de Singapur el jefe de esta misión ostenta el cargo de Embajador concurrente<sup>9</sup> para Australia. Hecho que se suma a los esfuerzos desplegados por Costa Rica para fortalecer su presencia en esta región.

De acuerdo con el Ministro de Relaciones Exteriores y Culto, Enrique Castillo, “en Asia buscamos comercio, inversiones, pero también energías limpias, mediante tecnologías que esos países han desarrollado” (MRRE, 2013i). En este sentido, se otorgó mucha importancia al rol que desempeña la ciudad de Singapur en el seno de organismos multilaterales como el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC por sus siglas en inglés) y la Alianza del Pacífico. Por tanto, se definió como uno de los objetivos específicos de esta misión el aprovechar la condición de Singapur como sede administrativa de la APEC.

En este contexto, se contabilizan siete actividades emprendidas para fortalecer la relación de Costa Rica con Asia Pacífico (objetivo definido como prioritario por la administración Chinchilla-Miranda). En virtud de lo anterior, esta Embajada asumió la representación estratégica del Gobierno de Costa Rica en muchas de las reuniones de estos foros regionales y multilaterales, como lo fueron las de los grupos de trabajo de la APEC, en coordinación con el Ministerio de Comercio Exterior (Comex), las reuniones de Altos Funcionarios y la VI Ministerial del Foro de Cooperación América-Latina-Asia del Este (Focalae), en coordinación con la Cancillería, aquellas con la Asociación de Naciones del Sudeste asiático (Asean por sus siglas en inglés), en el caso de la Candidatura

9 Jefe de misión que es acreditado como tal ante más de un Estado.



de la Ministra González para la OMC, y el Partenariado Transpacífico (TPP por sus siglas en inglés), entre otros (MRREE, 2013i).

En cuanto a las actividades de promoción se presentó, en coordinación con la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Cultura y Juventud (MCJ), una propuesta de borrador de convenio de cooperación en materia de cultura, asimismo se inició un cabildeo con el Ministerio de Relaciones Exteriores de Singapur para valorar la posibilidad de firmar un acuerdo de cielos abiertos entre la Autoridad de Aviación Civil de Singapur y la Autoridad de Aviación Civil de Costa Rica. Los dos países han manifestado su interés por avanzar en dicha dirección, y las autoridades respectivas han aprovechado varias reuniones internacionales de aviación civil para intercambiar perspectivas (MRREE, 2013i). Ambas propuestas se encuentran en estudio por parte de las autoridades del país asiático.

Con respecto a las visitas, sobresale la realizada por el Ministro de Comercio de Singapur a Costa Rica. Dicha visita estuvo precedida por la firma del Tratado de Libre Comercio entre ambos países. Aunque no se documentaron resultados tangibles, la misma se constituyó en un espacio para fortalecer los nexos comerciales, culturales y en materia de cooperación, al tiempo que posibilitó el cabildeo de la candidatura para Directora General de la OMC de la Ministra de Comercio Anabel González.

En el área consular, además de atender las consultas y solicitudes de servicios consulares de los costarricenses que residen en el sudeste asiático y los nacionales de los países como Tailandia, Malasia, Indonesia, Vietnam, Filipinas, Hong Kong y Taiwán, se trabajó en la actualización del padrón electoral con miras a facilitar la participación de los costarricenses en este país en el proceso electoral de 2014.

Finalmente, se registró la organización por parte de la Embajada de dos conciertos de piano “Simbiosis” del Ministro de Cultura y Juventud de Costa Rica, Manuel Obregón, como una manera de llevar concientización ambiental, lograr un mayor posicionamiento del país en el ámbito cultural de Singapur y estrechar las relaciones entre ambos países (MRREE, 2013i).



## 6.9 Embajada de Costa Rica en EE.UU: entre continuismos y prioridades

El 9,2% de las actividades efectuadas por el conjunto de embajadas seleccionadas para la observancia de los objetivos generales, fueron desarrolladas por los funcionarios diplomáticos acreditados ante el gobierno de los Estados Unidos de América. Mientras que a nivel de objetivos prioritarios este porcentaje alcanzó el 37,6%. Siendo esta misión (como se indicó anteriormente) la que mayor número de actividades efectuó en razón de cumplir las metas definidas como transversales por la administración Chinchilla-Miranda.

En cuanto a los objetivos generales, la mayoría de acciones (61,5%) se concentraron en atender visitas, gestionar candidaturas y promocionar al país en distintos ámbitos (inversiones, turismo, cultura, etc.). Entre las visitas sobresale la efectuada por el presidente norteamericano, Barack Obama, a Costa Rica (en un apartado anterior se detalló sobre la misma), así como las efectuadas por los Ministros (as) de Ambiente, Hacienda, Economía e Industria, Relaciones Exteriores y Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica al país receptor. Asimismo, destacan las llevadas a cabo por altas autoridades del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (Aresep) para tratar temas vinculados a la integración energética mesoamericana.

El trabajo de la embajada además se orientó a promocionar la candidatura de Anabel González, Ministra de Comercio a Directora de la OMC, la de Juan Carlos Fallas para la Presidencia de la Asociación Regional de la Organización Meteorológico Mundial (2013-2017) y la candidatura de Costa Rica al Comité Ejecutivo de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para el periodo 2013-2016. Además, se tramitaron las solicitudes de apoyo a las postulaciones de distintas candidaturas por parte de países como Lituania, Jamaica, Bolivia, Afganistán, Senegal, Liberia y Estados Unidos de América. En suma, se contabilizan cerca de una veintena de gestiones en esta dirección durante el 2013.

Para promocionar al país, en las distintas áreas, se asistió a actividades organizadas por instituciones académicas, centros de pensamiento, asociaciones del sector privado y organizaciones no gubernamentales, manteniendo presencia en estos círculos y estableciendo contacto con personal de tales organizaciones. En particular, con el Center for Strategic and International Studies (CSIS por



su siglas en inglés), en la ceremonia de firma del “Acuerdo de Sostenibilidad en las Embajadas de Washington, D.C.”, y en el evento organizado por el CSIS a través de su Proyecto sobre Prosperidad y Desarrollo, en conjunto con la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (Onudi), MRREE, 2013j).

Por otra parte, en lo concerniente a los objetivos transversales o prioritarios la representación diplomática en el país norteamericano se enfocó en tres frentes: ambiente, Asia-Pacífico y derechos humanos y desarme. En el primer caso, se realizaron esfuerzos por consolidar la imagen de Costa Rica como un país responsable con el medio ambiente a través de la organización de actividades como la que se llevó a cabo en la residencia de la embajadora, Muni Figueres, para promover el trabajo desarrollado por el Área de Conservación Guanacaste (ACG), la participación en eventos como el organizado de forma conjunta por el BID y el Departamento de Estado de EE.UU. (bajo la iniciativa Connect 2022) para debatir sobre los pasos críticos para la integración y expansión del mercado energético regional en Mesoamérica, en la cual se firmó una Declaración Ministerial y un Plan de Acción para Centroamérica, así como la búsqueda de apoyo para las iniciativas de Costa Rica que pretenden desarrollar el mercado de carbono, mitigar las emisiones y crear mecanismos de adaptación al cambio climático (MRREE, 2013j).

En relación a Asia-Pacífico las acciones se enfocaron en reiterar el interés de Costa Rica por ingresar al Acuerdo de Asociación Transpacífica (TPP por sus siglas en inglés). En ese contexto, se llevó a cabo en Costa Rica la reunión del Diálogo del Pacífico Ampliado y se participó en el foro de diálogo propiciado por el Departamento de Estado bajo el título “Opportunities and Challenges in the Broader Pacific”. Además, durante la reunión bilateral que sostuvo la Presidenta Chinchilla con el Presidente Obama, este fue uno de los temas en agenda (MRREE, 2013j).

Para promover el tema “derechos humanos y desarme” se participó en la charla “Trends and Insights from the 2013 Trafficking in Persons Report”, al tiempo que se informó a las autoridades del Departamento de Estado de la entrada en vigor de la Ley No. 9095 contra la Trata de Personas y se gestionaron quince solicitudes de asilo y documentos de viaje para Costa Rica. Por último, se dio seguimiento al tema de la Convención de La Haya sobre Sustracción Internacional de Menores en virtud de las fricciones que la interpretación y subsecuente aplicación han generado entre autoridades del Departamento de Estado y los aplicadores judiciales costarricenses (MRREE, 2013j).



A la par de las gestiones anteriores, destacan los esfuerzos realizados por esta misión para poner de manifiesto el interés del país de llegar a ser miembro pleno de la OCDE, así como la importancia y la necesidad de contar con el apoyo político de los EE.UU. a esos efectos.

En contraste, no se logró avanzar con la propuesta del país, relacionada al Convenio Bilateral para aplicar la Convención de la UNESCO de 1970, con el fin de que el gobierno norteamericano pueda recuperar piezas precolombinas que han sido exportadas ilegalmente de Costa Rica, o que se venden en subastas. Ni tampoco se logró formalizar la carta de entendimiento que permitirá la creación por parte de la Organización Internacional de Migraciones (OIM) de un fondo de ayuda económica para los costarricenses deportados de manera que puedan recibir ayuda en el aeropuerto, en vista de que todavía no ha sido posible firmar el memorando de entendimiento de salvoconducto digital con el US Immigration and Customs Enforcement (cuadro 1, ICE, MRREE, 2013j).

## Cuadro 1

### Principales acciones y resultados, por misión diplomática. 2013

Misión Diplomática	Área temática	Acción o resultado
Bélgica		NRa
Catar	Promoción de inversiones	Seguimiento a la implementación del Acuerdo de Protección Recíproca de Inversiones y al Acuerdo de Servicios Aéreos
	Promoción de inversiones	Acercamiento con miras a establecer un acuerdo entre ambos países para evitar la doble imposición a las inversiones
	Consular	Creación de un manual de procedimientos consulares, con el objetivo de establecer procedimientos estandarizados
China	Promoción de turismo	Firma del memorando de entendimiento para la autorización del doble código para la operación de rutas China-Costa Rica a través de un tercer país
	Político-diplomáticas	Visita del presidente de China, Xi Jinping, a Costa Rica
	Consular	Redacción de una nueva directriz en materia de migración y extranjería

10 El Gobierno de los EE.UU. apoyó la resolución del Consejo de la OCDE de considerar la invitación a Costa Rica para incorporarse a la OCDE en el 2015 (MRREE, 2013).



Misión Diplomática	Área temática	Acción o resultado
El Salvador	Político-diplomáticas	Elaboración propuesta de fortalecimiento para la discusión de acciones y directrices en el proceso de reforma y fortalecimiento institucional del SICA (2013-2018), en el marco del Sica y el ejercicio de la PPT por parte de Costa Rica
	Desarrollo sostenible	Depósito del Reglamento Regional OSP-06-13 sobre el "Uso Adecuado de Dispositivos Excluidores de Tortugas Marinas (DETs)
Nicaragua		NR
OEA	Político-diplomáticas	Presentación del proyecto de cuestionario del comité jurídico interamericano para los Estados miembros de la OEA sobre la inmunidad de jurisdicción de los Estados y de las organizaciones internacionales
	Promoción de la cultura	Aprobación del proyecto "Capacitación y fortalecimiento en la implementación de cuentas satélite de cultura"
	Derechos humanos	Firma de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y formas conexas de intolerancia
	Derechos humanos	Presentación junto a las delegaciones de Chile, Colombia y Guatemala de dos proyectos, en la Comisión General de la OEA, para la promoción de los derechos humanos de la mujer y para la erradicación de la violencia contra la mujer
ONU	Desarrollo sostenible	En conjunto con Alemania, desarrollo de un evento para discutir la propuesta de proteger algunas especies de tiburones en el marco de la Convención CITES
	Desarrollo sostenible	Participación en las reuniones del "Grupo de Amigos del Transporte sostenible" y el "Grupo de Amigos de las Ciudades Sostenibles"
	Desarme	Introducción, junto con Malasia, de la Convención Modelo sobre Desarme Nuclear
	Desarme	Presentación, en nombre de dieciocho países copatrocinadores, de una resolución sobre la promoción de las negociaciones multilaterales en desarme nuclear
	Político-diplomáticas	Firma de un comunicado conjunto entre Costa Rica y Fiji para el establecimiento de relaciones diplomáticas
	Político-diplomáticas	Firma de un comunicado conjunto entre Costa Rica y Kosovo para el inicio de las relaciones diplomáticas
	Político-diplomáticas	Apoyo al ingreso de la Autoridad Nacional Palestina a las Naciones Unidas como miembro observador no permanente



Misión Diplomática	Área temática	Acción o resultado
Singapur	Promoción de la cultura	Presentación, en coordinación con la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Cultura y Juventud (MCJ), de una propuesta de borrador de convenio de cooperación en materia de cultura con Singapur
	Promoción del país	Cabildeo para valorar la posibilidad de firmar un acuerdo de cielos abiertos entre la Autoridad de Aviación Civil de Singapur y la Autoridad de Aviación Civil de Costa Rica
EE.UU	Político-diplomáticas	Visita del presidente Barack Obama a Costa Rica
	Desarrollo sostenible	Organización de actividades para promover el trabajo desarrollado por el Área de Conservación Guanacaste (ACG)

a/ No se registraron resultados en el Informe de Gestión.

**Fuete:** Elaboración propia con datos del MRREE, 2013.

## VII. CONCLUSIONES

Al evaluar las acciones ejecutadas por las misiones diplomáticas costarricenses en el exterior en el año 2013 se identificó un alto nivel de coincidencia con lo planteado por la administración Chinchilla-Miranda tanto en el PND 2011-2014 como en los PAT de dichas representaciones. Sin embargo, para dos de las acciones estratégicas definidas: establecer un marco de cooperación mesoamericano contra el crimen organizado y acercar a Costa Rica con Centroamérica se concluye a partir de lo reportado en los Informes de Gestión de las representaciones y en el informe de cumplimiento de metas elaborado por Mideplan que no se lograron avances significativos. Por el contrario, para el primer caso se reportaba en el informe de Mideplan un atraso crítico en su ejecución. Además, es preciso tener en cuenta que el reportar el cumplimiento de una acción u objetivo no siempre es sinónimo de resultados concretos o beneficios tangibles para el país.

En términos generales, es posible indicar que las distintas actividades y gestiones emprendidas por las embajadas costarricenses en el año bajo estudio promovieron los valores y principios característicos de la democracia costarricense: derechos humanos, desarrollo sostenible, paz, no obstante, también es



posible indicar que las motivaciones que impulsan la conducta externa del país son distintas de aquellas documentadas hace unas décadas. En este sentido, la agenda de desarrollo del país (promovida también desde Cancillería) en algunos momentos ha privilegiado los asuntos comerciales por sobre los temas acordes con la vivencia democrática.

Pese a la coincidencia entre lo planteado y lo desarrollado en política exterior por el Poder Ejecutivo y las misiones diplomáticas, las limitaciones –principalmente- en presupuesto, recurso humano y en materia de coordinación entre la Cancillería y sus representaciones en el escenario internacional evidencian por un lado, los vacíos estructurales del sistema al momento de formular e implementar la política exterior por parte del aparato burocrático y por otro, la importancia de establecer un servicio exterior profesionalizado que cuente con las capacidades y recursos necesarios para su buen desempeño.

Lo registrado por los funcionarios diplomáticos costarricenses en los distintos destinos –en algunos más que en otros- da cuenta de la multiplicidad de factores que intervienen en la ejecución de la política exterior, y como en algunas ocasiones el accionar de las embajadas termina siendo definido por situaciones coyunturales y elementos externos que escapan al control del Estado o gobierno de turno. Ejemplo de ello es lo acontecido en la embajada costarricense en Nicaragua donde a raíz del conflicto suscitado en 2010 las tareas desempeñadas por los diplomáticos costarricenses han sido redefinidas y en algunos casos no se han podido ejecutar.

Ante la importancia de reconocer y evidenciar la relevancia de la política exterior como política pública para el desarrollo humano sostenible del país, de cara a la sociedad civil y los distintos círculos políticos, resulta fundamental dar continuidad al estudio y evaluación del papel que desempeñan las embajadas costarricenses en el exterior mediante análisis más profundos que combinen metodologías e implementen nuevas variables que permitan contrastar la información oficial con otras fuentes. Sin embargo, lo anterior representa un desafío en el tanto el estudio y análisis de la política exterior en Costa Rica es un tema incipiente.



## VIII. BIBLIOGRAFÍA

- CGR. 2013. Informe de los resultados de la auditoría de carácter especial sobre la rendición de cuentas del Servicio Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. San José, Contraloría General de la República.
- Chacón, K. y Corrales, F. 2013. Accionar de la política exterior costarricense en 2012. Ponencia preparada para el XIX Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- Fernández, E. 2014. Cooperación internacional en Costa Rica creció más de cuatro veces. San José, 23 de mayo, en [http://www.elfinanciero.cr/economia-y-politica/Cooperacion-internacional-aumento-Costa-Rica\\_0\\_520147987.html](http://www.elfinanciero.cr/economia-y-politica/Cooperacion-internacional-aumento-Costa-Rica_0_520147987.html).
- Mideplan. 2010. Información general de las metas de las acciones estratégicas del PND 2011-2014. San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- Mideplan. 2012. Informe anual de cumplimiento de metas PND 2011. San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- Mideplan. 2013. Informe anual de cumplimiento de metas PND 2012. San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
- MRREE. 2013a. Informe de Gestión Misión Diplomática de Costa Rica en Bélgica (Unión Europea). San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- MRREE. 2013b. Informe de Gestión Misión Diplomática de Costa Rica ante el Reino de Bélgica y el Ducado de Luxemburgo. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- MRREE. 2013c. Informe de Gestión Misión Diplomática de Costa Rica en Qatar. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- MRREE. 2013d. Informe de Gestión Misión Diplomática de Costa Rica en la República Popular China. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- MRREE. 2013e. Informe de Gestión Misión Diplomática de Costa Rica en El Salvador. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- MRREE. 2013f. Informe de Gestión Misión Diplomática de Costa Rica en Nicaragua. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- MRREE. 2013g. Informe de Gestión Misión permanente de Costa Rica en la Organización de Estados Americanos (OEA). San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- MRREE. 2013h. Informe de Gestión Misión permanente de Costa Rica en la Organización de Naciones Unidas (ONU). San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.



- MRREE. 2013i. Informe de Gestión Misión Diplomática de Costa Rica en Singapur. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- MRREE. 2013j. Informe de Gestión Misión Diplomática de Costa Rica en Estados Unidos de América. San José, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- MRREE. 2014. Misión diplomática de Costa Rica en Qatar. Doha, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica.
- Murillo, C. 2012. Política exterior: formulación e implementación, en Revista Costarricense de Política Exterior, vol. XI, n°1. San José, Instituto del Servicio Exterior Manuel María Peralta, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica.
- \_\_\_\_\_. 2014. Costa Rica y el recurso a la inteligencia, en La Nación. San José, 23 de mayo, en [http://www.nacion.com/opinion/foros/Costa-Rica-recursoa-inteligencia\\_0\\_1416258380.html](http://www.nacion.com/opinion/foros/Costa-Rica-recursoa-inteligencia_0_1416258380.html).
- Programa Estado de la Nación. 2013. XIX Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humanos Sostenible. San José, Programa Estado de la Nación,
- Stagno, B. 2012. Los caminos menos transitados. Heredia, Editorial Universidad Nacional.



