UNIVERSIDAD DE COSTA RICA

Nicolas Boeglin Naumovic, Facultad de Derecho, UCR

Karla Richmond

Voz experta: Costa Rica, futuro miembro número 38 de la OCDE

Algunas reflexiones desde la perspectiva jurídica internacional

8 JUN 2020 Economía

El pasado 15 de mayo del 2020, Costa Rica fue oficialmente invitada a convertirse en el Estado Miembro número 38 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, más conocida por sus siglas OCDE (véase, entre muchas más, esta nota del medio digital *Delfino.cr*).

La lista de los 37 Estados que conforman en la actualidad a la OCDE se puede consultar en este enlace oficial de la misma entidad.

Se trata de una primera etapa, que luego deberá de materializarse con una respuesta formal de Costa Rica a dicha invitación, seguida por la tramitación de la aprobación del instrumento de adhesión por parte de la Asamblea Legislativa.

Un largo recorrido iniciado años atrás que culmina, en parte

Cabe señalar que se trata de un proceso que fue iniciado (y fuertemente promovido) desde el 2012 por la entonces titular de la cartera en el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) de Costa Rica, Anabel González, y que se ha mantenido, desde entonces como una verdadera prioridad para las autoridades de Costa Rica. Este proceso ha sido saludado por sectores productivos que defienden la apertura de la economía costarricense a la

economía internacional. Se ha indicado, por parte de un ente que muy a menudo orienta a estos mismos sectores económicos, que:

"La integración a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) representa para Costa Rica una oportunidad para introducir mejoras, toda vez que esta Organización tiene como objetivo central promover la adopción de las mejores prácticas y reformas que conlleven a un desarrollo inclusivo y sostenible en los países" (**Nota 1**).

Si bien este proceso ha involucrado a diversas entidades del Estado costarricense, ha sido liderado en todo momento por las autoridades de comercio exterior de forma ininterrumpida.

Resulta de interés recordar que, durante su visita a Costa Rica en el 2013, el Presidente de Estados Unidos Barack Obama reiteró que Estados Unidos apoyaría todas las gestiones de Costa Rica para ingresar a dicha organización (véase nota de prensa de *El Financiero*).

Como bien se sabe, con relación a lo que se denomina oficialmente la "Parte I" del presupuesto anual de la OCDE, Estados Unidos contribuye a altura de 20,5 % del presupuesto anual de la OCDE, seguido por Japón (9,4%), Alemania (7,2%), Reino Unido (5,4%), Francia (5,2%) e Italia (4,0%), en relación al ejercicio correspondiente al año 2019 (véase desglose oficial del presupuesto 2019 de la OCDE). Con respecto a la denominada "Parte II", no se da a conocer el desglose correspondiente, sino que la OCDE indica simplemente que:

"Part II budgets, meanwhile, cover programmes that are of interest to a limited number of members and are funded according to scales of contributions or other agreements among the participating countries".

Después de varios años de reuniones con diversos comités técnicos de la OCDE (22 en total), y una intensa agenda legislativa llevada de manera paralela para reformar diversos aspectos del ordenamiento jurídico costarricense, Costa Rica fue formalmente invitada a integrar la OCDE. De hacerlo, lo haría después de México (que se integró en 1994), de Chile (2010) y de Colombia (2020): Estados de América Latina que, como bien se sabe, mantienen una activa política de atracción de inversiones extranjeras, de privatización de activos estatales y a la vez persistentes índices de pobreza, de desigualdad y de exclusión social, objetos de innumerables estudios en la región latinoamericana.

Posiblemente en razón del drástico giro político vivido en Brasil en mayo del 2016, desde el 2017 Brasil es el que, en América Latina, ha oficialmente iniciado el proceso de negociación con miras a su futura adhesión a la OCDE (véase nota oficial del Palacio del Itamaraty): para ello, puede contar con el decidido apoyo del actual ocupante de la Casa Blanca en Estados Unidos.

Foto extraída de la **nota de prensa** titulada "Trump apoya a Brasil para que ingrese a la OCDE en lugar de la Argentina", *El Cronista*, Edición del 15 de enero de 2020.

Más allá del interés que puedan tener algunos Estados en que la OCDE se expanda a otros Estados apoyando su candidatura, hay que tener en mente que, si bien la OCDE es una organización internacional, se destaca de las demás organizaciones en algunos aspectos, que muy brevemente expondremos a continuación.

La particularidad de la OCDE como organización internacional

A diferencia de las organizaciones internacionales tradicionales, en las que la pertenencia de un Estado conlleva como condición previa el manifestar algún tipo de interés, y, si no hay objeción alguna, proceder a suscribir y a ratificar el tratado que crea la entidad por parte de un Estado, el proceso de integración a la OCDE supone varias etapas previas, que implican para el Estado adoptar regulaciones emanadas de una diversidad de comités técnicos de la OCDE en muy variados ámbitos (A). Otra peculiaridad reside en el costo que significa para cada Estado Miembro de la OCDE el pago de su contribución anual a dicha organización (B).

A. Las obligaciones jurídicas que preceden el ingreso de un Estado a la OCDE y que conlleva la pertenencia a la OCDE

La OCDE se destaca con relación a las reglas que imperan en muchas otras organizaciones internacionales (con excepción de la Unión Europea - UE), según las cuales un Estado formula una solicitud formal para ingresar y luego, de contar con la anuencia de los órganos decisores de la organización, firma y ratifica el tratado constitutivo (a veces

denominado "carta constitutiva") de la organización internacional. En efecto, el ingreso a la OCDE opera bajo un esquema muy propio, que puede durar varios años.

En efecto, este proceso de ingreso se traduce en un acompañamiento de la OCDE que exige diversas modificaciones a la legislación nacional, supervisada por distintos comités de la OCDE, que establecen una hoja de ruta y un cronograma muy precisos.

En este documento oficial de la OCDE sobre Costa Rica (véase texto completo), se lee que:

"El 9 de abril de 2015, los países miembros de la OCDE acordaron durante una reunión del Consejo Ministerial de la OCDE iniciar el diálogo sobre la adhesión de Costa Rica. El 8 de julio de 2015 el Consejo adoptó la Hoja de Ruta para la Adhesión de Costa Rica al Convenio de la OCDE, en la que se establecen los términos, las condiciones y el proceso para la adhesión de Costa Rica [C (2015) 93 / FINAL]. De conformidad con la Hoja de Ruta, se solicitó a 22 comités técnicos que evaluaran la disposición y capacidad de Costa Rica para implementar instrumentos jurídicos de la OCDE dentro de la competencia de cada Comité, así como las políticas y prácticas de Costa Rica en comparación con las mejores políticas y prácticas de la OCDE" (p. 41).

Una tesis presentada en el 2015 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica (UCR) titulada "Posible ingreso de Costa Rica a la OCDE y sus implicaciones jurídicas" ya señalaba varios de los desafíos que significa este ingreso para la legislación nacional de Costa Rica (**Nota 2**).

Tal y como se puede observar, la pertenencia a la OCDE supone para un Estado proceder a diversas modificaciones en su legislación interna en ámbitos extremadamente diversos: agricultura, regulaciones bancarias, educación, empleo público, finanzas públicas, impuestos, libre competencia, transparencia, entre muchas más. Estos cambios se deben de realizar de manera coordinada: en este comunicado de prensa del Ministerio de Planificación de Costa Rica se mencionan al final del texto el “equipo interinstitucional” creado para el proceso de ingreso a la OCDE y que integra en total a 42 entidades estatales costarricenses.

Este verdadero "poder" normativo de la OCDE, que no se compara con ninguna otra organización internacional (con excepción tal vez de la UE), ha interesado desde hace ya muchos años a juristas (**Nota 3**).

En esta nota de prensa de CRHoy del mismo 15 de mayo, se detallan las 13 modificaciones al marco normativo que tuvo Costa Rica que adoptar desde que inició las etapas previas a su ingreso a la OCDE (véase nota de prensa titulada "OCDE a la vista: ¿es más lo bueno que lo malo de ingresar al "club" "). Ello como parte de una agenda legislativa "prioritaria" dirigida a cumplir con diversas recomendaciones hechas a Costa Rica por la OCDE en muy diversos ámbitos, y liderada en Costa Rica por las autoridades de comercio exterior. Es posible que Costa Rica se haya comprometido a adoptar varias otras reformas que no lograron materializarse en este primer plazo de tiempo, que serán presentadas por el Poder Ejecutivo próximamente (empleo público, por ejemplo, presentado 72 horas después del 15 de mayo).

Nótese que los dos convenios marítimos internacionales sobre responsabilidad por contaminación de hidrocarburos son instrumentos abiertos a la firma y a la ratificación de los Estados desde hace muchos años (1992), Costa Rica incluida.

Podemos también interrogarnos sobre el punto de saber qué pudo haber impedido al Poder Ejecutivo a firmar desde 1997 la "Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales" (véase texto completo de dicha convención) así como tramitar una ley en materia de sanción penal a empresas trasnacionales por actos de soborno antes de decidir ingresar a la OCDE. Con relación a un reciente escándalo cercano a Costa Rica (los denominados

"Panama Papers"), la evasión fiscal maquillada de legalidad no pareciera (aún) haber interesado lo suficiente a algunos responsables políticos ni a la OCDE.

Esta agenda legislativa fue llevada de forma tal que cualquier tropiezo en el "cronograma OCDE" fuese inmediatamente superado, movilizando personalmente a las máximas autoridades si fuera necesario para hacerse presente en la Asamblea Legislativa: es así como leemos en esta nota del Semanario Universidad que:

"Este movimiento provocó toda una movilización por parte del Ejecutivo, cuyas ministras Dyalá Jiménez, de Comex, y Marcia González, de Justicia, llegaron al Congreso para intentar remendar el descalabro".

Al costo político que supone llevar adelante una agenda de esta naturaleza por parte del Poder Ejecutivo en un plazo de tiempo determinado, hay que añadir el costo económico que conlleva un proceso de este tipo. Para finales del 2015, ya se estimaba en **2,4 millones de US$** los costos asumidos por Costa Rica con relación al proceso iniciado en el 2012 para su futuro ingreso a la OCDE (véase nota de *El Financiero* de julio del 2015). No se tiene actualizado el dato a mayo del 2020, lo cual sería de cierto interés conocer.

Siempre con relación a otro tipo de costo económico (que vendría a añadirse al precedente), en las líneas que siguen nos abocaremos a otro aspecto peculiar de la OCDE que la distingue de las demás organizaciones internacionales.

B. La contribución anual de un Estado Miembro a la OCDE

Un punto sobre el que poco se ha investigado guarda relación con la contribución que recibe anualmente la OCDE por parte de cada uno de sus Estados Miembros y su comparación con las contribuciones anuales a otras entidades internacionales: los montos contributivos anuales que aplica la OCDE distan mucho de las demás organizaciones internacionales, como lo veremos a continuación. En Costa Rica, se trata de una contribución cuyo monto exacto, después de 8 años de negociaciones, se mantiene "desconocido" (**Nota 4**).

En el caso de Colombia, este artículo publicado en el 2018 (Colombia ingresó oficialmente en el 2019) estimaba la membresía anual de Colombia a la OCDE en una suma equivalente a **4 millones de Euros** anuales para Colombia (véase nota de prensa titulada: "Ingresar a la OCDE le valdría al país unos 4 millones de euros"). En el caso de Chile, un informe interno al que tuvo acceso la prensa revela que, en el 2019, Chile contribuyó con **3,2 millones de US$ a la OCDE** (véase nota de prensa de La Tercera). Finalmente, en el caso de México, una investigación interna de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el 2009 reveló el monto de México a la OCDE: se trata de **6,6 millones de Euros** que se reparten entre diversos rubros además de la contribución a la Parte I y II del presupuesto global de la OCDE (véase artículo publicado en el sitio Voltaire.net).

En una nota publicada en Costa Rica el mismo 15 de mayo del 2020, se estima por parte de las autoridades que Costa Rica deberá pagar "alrededor de 2 o 3 millones de US$" anualmente a la OCDE (véase nota del Semanario Universidad): una aproximación, similar en su formulación imprecisa, a otras aseveraciones dadas en el pasado sin que se determine un monto exacto. Es así como se leyó en agosto del 2019 por parte de las autoridades costarricenses de comercio exterior la siguiente respuesta a una pregunta:

"**¿Ya saben ustedes cuánto es?**" -No, pero es muy poquito. Es una cuota fija que entiendo yo es como de $1 millón por año más una cuota que depende del PIB, que se sabe hasta que ingresemos" (*sic.*)" (véase nota con la entrevista completa publicada por *Diario Extra*).

Lo "muy poquito" (*sic.*) puesto en contexto

En una nota que redactamos sobre la membresía de Costa Rica a la OCDE (**Nota 5)**, señalábamos que, por ejemplo, el monto pagado en el 2015 por Costa Rica a la Organización Internacional del Comercio (OMC) se elevaba a menos de 139.000 Francos Suizos, correspondientes al 0,071% del presupuesto de dicha organización; en el caso de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la contribución de Costa Rica para el 2018 se elevó a menos de 179.000 Francos Suizos, correspondientes a 0,047% de su presupuesto; en el caso del presupuesto ordinario anual de las Naciones Unidas, la contribución de Costa Rica para el 2019 prevista era de 1.728.700 US$.

En el ámbito hemisférico esta vez, para el año 2019, la contribución de Costa Rica al fondo regular de la Organización de Estados Americanos (OEA) era de 218.500 US$ (véase tabla oficial).

En esta nota de diciembre del 2019 del *Diario Extra* (posterior a nuestra precitada nota), se indica que (salvo error de algún digito por parte del periodista), el total de las contribuciones de Costa Rica a distintas organizaciones internacionales para el año 2019 ascendió a un total de 2.400 millones de colones (es decir a un poco menos de 4,3 millones de US$).

Pagar puntualmente su contribución anual es una obligación de un Estado al integrar una organización internacional. No siempre la obligación de pago fue materializada por parte de Costa Rica: por ejemplo, podemos recordar que, en el 2007, organizaciones ecologistas y empresas privadas lograron reunir un poco más de 37.000 US$ para que Costa Rica recuperara su derecho a votar en la Comisión Ballenera Internacional (CBI), que había perdido años atrás, precisamente en razón del no pago de su contribución anual a esta organización internacional (véase nota de prensa).

A modo de conclusión

A la fecha, no se cuenta con algún documento oficial de acceso público en Costa Rica, que sistematice de forma precisa las contribuciones anuales que aporta a las distintas organizaciones internacionales a las que pertenece (tal y como por ejemplo se presenta en este documento oficial del 2020, en el caso de Estados Unidos, con la contribución anual a la OCDE ubicable en el rubro número 121).

El monto de 4,3 millones de US$ para el 2019 a título de pago de contribuciones anuales por parte de Costa Rica indicado en la precitada nota periodística es, sin lugar a dudas, de interés, aunque ameritaría una precisión sobre cuáles organizaciones se incluyeron y cuáles no. Este monto puede ser comparado a otro Estado Miembro de la OCDE, Chile: la prensa chilena en el 2019 tuvo acceso a un documento oficial al parecer muchos más completo, que desmenuza cómo se distribuyen los 49,6 millones de US$ que Chile anualmente reparte a título de contribución a un total de 158 entidades internacionales (véase precitada nota de La Tercera).

El no tener aún claridad sobre el monto que deberá aportar Costa Rica al funcionamiento de la OCDE, después de concluirse una primera etapa del proceso iniciado en el 2012, puede plantear algunas interrogantes (muy válidas).

Nótese, para mencionar la contribución a una organización internacional muy expuesta y extremadamente solicitada en este primer cuatrimestre del año 2020, que la contribución anual de Costa Rica a la Organización Mundial de la Salud (OMS) se estima a 150.000 US$ para el 2020 (véase tabla de contribuciones proyectadas): fue de un poco más de 112.000 US$ para el período anterior (véase documento oficial).

Notas:

Nota 1: véase **Academia de Centroamérica**, "El proceso de ingreso de Costa Rica a la OCDE", diciembre del 2018, p.1 cuyo texto está disponible en este enlace .

Nota 2: véase **CASTRO GAMBOA A.** y **VILLEGAS CRUZ A.**, Posible ingreso de Costa Rica a la OCDE y sus implicaciones jurídicas, Tesis, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica (UCR), 2015. Texto integral disponible en este enlace.

Nota 3: véase, por ejemplo, **SFDI** (Société Française pour le Droit International), Le pouvoir normatif de l´OCDE, Paris, Pedone, 2014.

Nota 4: véase **MORA MARTINEZ E. O.**, "Voz experta: ¿Habemus OCDE? Ya casi, pero... no será gratis", Portal de la UCR, sección "Voz Experta", 27 de abril del 2020. Texto disponible en en este enlace.

Nota 5: véase **BOEGLIN N.**, "Membresía de Costa Rica a la OCDE: breves datos sobre sus costos", octubre del 2019. Texto completo disponible en este enlace.

¿Desea enviar sus artículos a este espacio?

Los artículos de opinión de *Voz experta UCR* tocan temas de coyuntura en textos de 6 000 a 8 000 caracteres con espacios. La persona autora debe estar activa en su respectiva unidad académica, facilitar su correo institucional y una línea de descripción de sus atestados. Los textos deben dirigirse al correo de la persona de la Sección de Prensa a cargo de cada unidad. En el siguiente enlace, puede consultar los correos electrónicos del personal en periodismo: https://odi.ucr.ac.cr/prensa.html

Nicolas Boeglin
Profesor de Derecho Internacional Público, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica (UCR)
nboeglin@gmail.com

Etiquetas: #vozexperta.