



Center for Responsible Travel



Impacto del Turismo Relacionado con el Desarrollo en la Costa Pacífica de Costa Rica

Informe Ejecutivo

Por:

Martha Honey

Erick Vargas

William H. Durham

Center for Responsible Travel

Una organización de investigación sin fines de lucro

Universidad de Stanford y Washington, DC

www.responsibletravel.org

April 2010



Prologo

El siguiente es un informe ejecutivo basado en dos años de investigación y varias docenas de estudios individuales realizados por un equipo de expertos en Costa Rica y Estados Unidos, que ofrece el primer análisis multidimensional del fenómeno que los costarricenses han denominado “turismo residencial”. Mientras que este término se ha vuelto popular, muchos costarricenses comprenden poco sus dimensiones e implicaciones para el país, la costa Pacífica o la industria turística de Costa Rica. El estudio rastrea los orígenes de esta transformación costera desde 1970 hasta el presente, con un enfoque particular en el boom de bienes raíces y construcción, así como su decline (causado por la crisis económica global) entre los años 2002 y 2009.

Como miembros del Comité Asesor que ha asistido el equipo de investigación, creemos que los resultados y recomendaciones del estudio pueden jugar un rol constructivo en ayudar a fomentar la discusión pública, la participación pública y las reformas políticas para asegurar una economía sostenible en el turismo costero y marino.

En la pasada década, la costa Pacífica de Costa Rica se ha convertido en uno de los epicentros en las Américas por el rápido desarrollo de *resorts* de playa y casas de vacación cercanamente ligados al mercado de Estados Unidos. Junto con el turismo de cruceros, el turismo residencial está transformando franjas del paisaje físico y desplazando o compitiendo por recursos con muchas comunidades pesqueras, agrícolas y ganaderas en la zona costera. El turismo de *resort* de sol y playa y de cruceros tiene el potencial para entrar en conflicto con la reputación internacional bien merecida de Costa Rica por su turismo de alto valor basado en la naturaleza, comúnmente conocido como ecoturismo.

Ciertamente, la costa Pacífica de Costa Rica ha sido un tipo de “laboratorio” en el cual se ha dado un experimento con diferentes niveles de turismo: turismo residencial (desarrollo de *resorts* todo incluido y casas de vacación), turismo de cruceros y turismo sostenible/ecoturismo. Coincidimos con los resultados del informe ejecutivo con su abundante y fuerte evidencia que favorece un modelo de turismo sostenible/ecoturismo sobre los otros, como el más beneficioso para Costa Rica. Mientras que los turismos de *resort*, residencial y de cruceros lógicamente continuarán tomando parte de la oferta turística del país, necesitan ser demarcados con una cuidadosa planificación y limitaciones claras, precisamente como lo hace cualquier otro tipo de desarrollo. Creemos que Costa Rica es mejor servida al redoblar sus esfuerzos para apoyar y promover el turismo de alto valor basado en la naturaleza y poniendo en marcha prácticas y principios sociales y ambientales.

Tamara Budowski
Carlos Manuel Echeverría
Alvaro Umaña

Pedro León Azofeifa
Margarita Penón Góngora
Daniel Janzen

Tabla de contenidos

Prologo.....	2
Prefacio.....	5
Resumen ejecutivo	6
Impacto del turismo relacionado con el desarrollo en la costa Pacífica	14
Impact of Tourism Related Development along Costa Rica’s Pacific Coast:.....	14
Tendencias globales en el turismo marino-costero	15
Panorama del turismo costero del Pacífico de Costa Rica.....	17
Resultados y conclusiones clave:	19
Cambios en el uso del suelo	19
Marco legal e institucional y supervisión	24
Aeropuerto Internacional de Liberia	35
Polo Turístico Golfo de Papagayo.....	38
Turismo residencial y de resort: dinámica del mercado de bienes raíces.....	50
Turismo costero sostenible: playas y hoteles certificados	59
Turismo de cruceros en la costa Pacifica.....	61
Percepción cambiante sobre el turismo de la costa Pacifica y la marca de Costa Rica: perspectiva de los medios & la industria turística	67
Perfiles cambiantes de turistas internacionales en Costa Rica.....	74
Turismo costero: impactos en la creación de trabajos y la pobreza	78
Impactos ambientales del turismo y los desarrollos residenciales	86
Impactos de la crisis económica	97
Conclusión y diez principales recomendaciones de políticas	100
Anexo 1: Cuadro de informes e investigadores	105
Anexo 2: Equipo de Investigación del Proyecto.....	108
Anexo 3: Comité Asesor del Proyecto	112
Acerca del Center for Responsible Travel (CREST).....	113
Acrónimos	114
Pies de página	117

Tabla de figuras

Figura 1: Mapa de Costa Rica	18
Figura 2: Mapa de casos de estudio a lo largo de costa Pacífica.....	21
Figure 3: Territorio dedicado a asentamientos humanos y turismo en la costa del Pacífico, 1980 – 2005	22
Figura 4: Negocios de turismo en funcionamiento en el PTGP, Septiembre 2008.....	42
Figura 5: Principales localidades que recibieron inversión extranjera de bienes raíces.....	52
Figura 6: Comparación de los sectores de turismo de cruceros y de permanencia en Costa Rica.....	65
Figura 7: Actividades del viajero por aeropuerto, 2007	77
Figura 8: Unidades de Planificación Turística ICT	80
Figura 9: Porcentaje de Hogares en Extrema Pobreza	81
Figura 10: Ocupación promedio para nueve hoteles certificados con el CST	98
Figura 11: Llegadas internacionales 2002 - 2009	98

Prefacio

El Center for Responsible Travel o Centro Para el Viaje Sostenible (CREST, por sus siglas en inglés), una organización no gubernamental estadounidense basada en la Universidad de Stanford y en Washington D.C, junto con un equipo de investigadores y asesores costarricenses, condujo un proyecto de investigación de dos años que examina los impactos del desarrollo del turismo a lo largo de la costa Pacífica del país. Este informe ejecutivo contiene los resultados y conclusiones más significativos del estudio, así como diez importantes recomendaciones.

El estudio se enfocó únicamente en los impactos en la costa Pacífica de Costa Rica. No constituye una evaluación exhaustiva de la industria turística del país o de las políticas de turismo del gobierno. Aunque el estudio abarca la extensión total de la costa Pacífica y los años de 1980 al 2010, presta una atención particular a aquellas áreas donde el turismo y el desarrollo residencial de bienes raíces han experimentado el más rápido crecimiento, particularmente entre el 2002 y el 2008

Nuestro equipo de investigación incluyó más de una docena de expertos en Costa Rica así como personal e investigadores de CREST en Estados Unidos (ver Anexo 2). El equipo examinó un amplio rango de temas legales, ambientales, sociales y económicos alrededor del turismo costero y produjo una serie de 16 informes distintos sobre varios aspectos del turismo costero (Ver cuadro en Anexo 1). Los informes individuales pueden consultarse en línea en: <http://www.responsibletravel.org/resources/Coastal-Tourism.html>).

La investigación se adhiere al Protocolo sobre Temas Humanos de la Universidad de Stanford y su resumen ejecutivo se rige bajo estándares académicos. Adicionalmente, un Comité Asesor de 11 prominentes personas de gran conocimiento en Costa Rica brindó asistencia y ayudó a revisar varias piezas de esta investigación (ver anexo 3). En esta investigación también colaboramos con varias instituciones costarricenses y agencias de gobierno, incluyendo CeNAT-PRIAS, INCAE, Estado de la Nación, Iniciativa Paz con la Naturaleza, ICT y MINAET. El proyecto fue financiado con donaciones a CREST del Blue Moon Fund of Charlottesville, Virginia. También agradecemos a Katiana Murillo por traducir profesionalmente este informe ejecutivo.

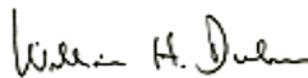
Dado que CREST se beneficia del conocimiento y recursos de instituciones y expertos líderes del país de varias disciplinas a través del espectro político, este resumen ejecutivo es responsabilidad exclusiva de CREST.



Martha Honey, Ph.D.
CREST Co-Director
Washington, DC



Erick Vargas, M.Sc
CREST Project Coordinator
Santa Ana, Costa Rica



William H. Durham, Ph. D.
CREST Co-Director
Stanford University

Resumen ejecutivo

En años recientes, porciones de la costa Pacífica de Costa Rica han experimentado un rápido y frecuentemente pobre desarrollo relacionado con el turismo. Los cambios son más pronunciados en el noroeste del país, pero se están expandiendo al sur a lo largo de la costa hacia la península de Osa, una joya de biodiversidad y ecoturismo. Este estudio, derivado de una creciente preocupación pública y del gobierno dentro de Costa Rica, constituye el primer análisis amplio del turismo marino-costero de gran escala. El proyecto, llevado a cabo por un equipo de investigadores de Costa Rica y Estados Unidos, inició a finales del 2007 durante la cúspide del boom económico y continuó a través del punto más crítico de la recesión económica en el 2009/10. Este informe resume los resultados y conclusiones más significativos de los estudios individuales generados por el proyecto (estos están disponibles en: <http://www.responsibletravel.org/resources/Coastal-Tourism.html>).

Esta nueva forma de desarrollo del turismo costero – de escala y orientado hacia el mercado de masas – es distinta del ecoturismo de alto valor basado en la naturaleza, por el cual Costa Rica ha ganado su bien merecida reputación. El ecoturismo en Costa Rica arrancó luego de 1987 cuando el Presidente Oscar Arias recibió el Premio Nobel de la Paz gracias al proceso de negociación y fin de las guerras en Centroamérica. El ecoturismo del país ha crecido en mayor medida en casa y se ha centrado en una importante red de parques naturales públicos y privados, una relativa buena infraestructura, una fuerte clase media, una fuerza de trabajo saludable y bien educada; así como un gobierno democrático y estable. Estos ingredientes, más la paz y la cercana proximidad al mercado norteamericano, hizo posible para Costa Rica moverse rápidamente al ecoturismo, el sector más caliente de la industria turística global en las recientes décadas. Para principios de los 90, Costa Rica fue denominada como el destino de turismo número uno en el mundo para ecoturismo, y el turismo ya había sobrepasado al banano y al café para convertirse en el mayor generador de divisas del país. En los años siguientes, el sector de ecoturismo de Costa Rica creció con creatividad y dinamismo para cumplir con las preferencias y tendencias del consumidor, así como con conceptos en evolución relacionados con la sostenibilidad. También se ha expandido más allá de los ecoalbergues para incluir un amplio rango de actividades, atractivos y hospedajes. El tamaño e incluso la ubicación no son los determinantes más importantes. Más bien, es que los negocios turísticos hoteles, turoperadores, transporte, atractivos, otros- se adhieran a estándares ambientales y sociales diseñados para asegurar la estabilidad de largo plazo, así como los beneficios económicos para el destino. El gobierno ha impulsado el crecimiento del ecoturismo y del turismo sostenible por medio de herramientas como el Certificado de Sostenibilidad Turística, CST, la certificación voluntaria para la operación de hoteles y de turoperadores, y la Bandera Azul Ecológica, una certificación que mide calidad y seguridad del agua en playas.

En contraste, la trayectoria del turismo de resorts de sol y playa del Pacífico de Costa Rica es diferente. Los planes para desarrollar la costa Pacífica de Costa Rica datan de los años 60 y 70, cuando el gobierno primero llevó a cabo a cabo dos proyectos cercanamente vinculados: un nuevo aeropuerto internacional en las afueras de Liberia y el Polo Turístico Golfo de Papagayo (PTGP), diseñado a atraer inversión privada para un desarrollo de resort de estilo europeo en la península de Papagayo.

Sin embargo, estos ambiciosos proyectos gemelos languidieron por décadas debido a la inestabilidad política de la región, la falta de experiencia y de recursos del gobierno y el fracaso en atraer inversión extranjera. No fue sino hasta finales de los 90, y más significativamente luego de 2002 con el inicio de los vuelos directos desde Estados Unidos a Liberia, que el turismo de resorts y “residencial”, centrado en el norte de Guanacaste, despegó. Al combinar una propiedad de resort con casas de vacación, los inversores de bienes raíces podían financiar más fácilmente complejos de resort todo incluido con restaurantes, canchas de golf, marinas, spas, tiendas y otras amenidades. Adicionalmente, al “turismo residencial” algunas áreas a lo largo de la costa Pacífica de Costa Rica han experimentado lo que se ha llamado “desarrollo hormiga”: la intensa y caótica construcción de pequeños y medianos hoteles mezclados con casas individuales de vacación, torres de apartamentos, condominios y comunidades de acceso restringido. Entre aproximadamente el 2002 y el 2008, Costa Rica, particularmente la región de Guanacaste, se convirtió en el epicentro del desarrollo del turismo costero ligado estrechamente al mercado de Estados Unidos. Desde finales del 2008, el desarrollo ha sido grandemente desalentado por la actual crisis económica. Este paréntesis, más el inicio de un nuevo gobierno, ofrece la oportunidad de evaluar el desarrollo del turismo costero y trazar un nuevo curso.

Resultados y conclusiones clave de nuestro estudio de dos años sobre estas dinámicas incluyen los siguientes:

Rol de los aeropuertos internacionales: el lanzamiento de vuelos internacionales regularmente programados al aeropuerto de Liberia dio una clara señal a los inversionistas nacionales e internacionales de que Guanacaste era un destino turístico de rápido crecimiento, apto para la inversión. Basado en una regla de la industria de que los resorts debe estar ubicados de una a dos horas de un aeropuerto internacional, en el 2002 un pequeño grupo de resorts privados colocó un fideicomiso de \$3 millones para convencer a la primera compañía aérea internacional, Delta Airlines, de iniciar el servicio regular de Estados Unidos a Liberia. Para el 2009, cerca de una docena de compañías internacionales estaban volando al aeropuerto de Liberia. Sin vuelos directos, los resorts internacionales de playa hubiesen sido imposibles y el crecimiento del turismo vinculado a la costa del Pacífico Norte hubiese resultado mucho más lento.

Es importante comprender los impactos del aeropuerto de Liberia así como existen planes del gobierno para un segundo aeropuerto internacional en Palmar Sur. Esto con el fin de promover el turismo en la zona sur de la costa Pacífica. Varios expertos argumentan que una mejor

estrategia es elevar la categoría del aeropuerto de Palmar Sur para expandir los vuelos domésticos y regionales, más que atraer internacionales, con el fin de ayudar a fortalecer el turismo naturalista y cultural de pequeña escala en la península de Osa. Nuestro estudio encontró que este último estilo de turismo ha brindado los beneficios más grandes a las comunidades costarricenses y fue grandemente sacrificado en el experimento de desarrollo de Guanacaste.

El Polo Turístico Golfo de Papagayo (PTGP o Proyecto Papagayo) es la única inversión turística del gobierno central, vía el ICT, en un proyecto de desarrollo de resort de gran escala. El gobierno compró la tierra y le dio al ICT la responsabilidad de otorgar bloques de concesión a desarrolladores privados. El gobierno también ha brindado infraestructura y establecido los términos de desarrollo vía una serie de Planes Maestros. Para el 2010, 32 concesiones se habían otorgado, de las cuales 15 habían completado o estaban cerca de completar sus proyectos de resort. Si bien el modelo no fue utilizado en otro sitio en Costa Rica, el PTGP ha jugado un rol crítico en crear el clima para un desarrollo residencial y de resort a lo largo de mucha de la costa del Pacífico. Cuando, por ejemplo, la concesión más grande, Península Papagayo, abrió un resort Four Seasons a finales del 2003, este proyecto ayudó rápidamente a atraer tanto a turistas de lujo como otros hoteles de 5 estrellas a Guanacaste.

Sin embargo, desde inicios de los años 90, cuando la construcción de los primeros hoteles inició, el Proyecto Papagayo ha sido obstaculizado debido a errores y envuelto en la controversia. En una serie de casos legales, el ICT y otros funcionarios gubernamentales, así como concesionarios y desarrolladores privados, han sido acusados de corrupción, violaciones del ambiente y las leyes laborales, así como del daño a sitios arqueológicos. Pese a proyecciones de que el PTGP generaría empleo para decenas de miles de locales, para el 2008 se registró que las facilidades en operación estaban produciendo solo cerca de 1400 trabajos.

Dos presidentes: Miguel Ángel Rodríguez, en 1999, y Oscar Arias, en el 2006, tomaron la inusual decisión de emitir Declaraciones de Conveniencia Nacional, la primera para la concesión de Península Papagayo y luego, para el entero proyecto PTGP. Estas declaraciones eximieron a los desarrolladores de las regulaciones ambientales relacionadas con la corta de árboles. (Solo otros dos proyectos turísticos, Marriott Los Sueños y Cacique, propiedad del billonario norteamericano Steve Case, han obtenido esas declaraciones). Las implicaciones precisas de esta declaración, así como muchos otros aspectos del proyecto PTGP, no han sido enteramente revelados. Existe una gran necesidad de una amplia rendición pública sobre el valor real y los costos para el gobierno del PTGP. Adicionalmente, este estudio sugiere que el ICT debería esforzarse por convertir al PTGP en una vitrina del turismo sostenible al requerir a todos los concesionarios adherirse a importantes prácticas ambientales y sociales. A la fecha, solo la concesión de Península Papagayo ha implementado voluntariamente un número de prácticas ambientales y programas sociales. Su resort Four Seasons, por ejemplo, ha recibido una alta clasificación (cuatro hojas) bajo el programa de certificación del CST.

Dinámicas del mercado de bienes raíces sobre la costa Pacífica: los proyectos gemelos de gobierno: el aeropuerto internacional de Liberia y el Polo Turístico Golfo de Papagayo, pavimentaron el camino hacia el enorme boom en el turismo residencial y de resort que ha tenido lugar en años recientes a lo largo de la costa Pacífica. Sin embargo, ha sido el sector privado, particularmente los desarrolladores norteamericanos, inversionistas, vacacionistas y compradores de bienes raíces, la principal fuerza detrás, así como los beneficiarios del rápido ritmo de desarrollo costero.

Del 2004 al 2006, el turismo representó cerca de un cuarto de la totalidad de la inversión extranjera directa (IED). Sin embargo, iniciando en el 2002, las inversiones en bienes raíces residenciales se aceleraron rápidamente, sobrepasando la tasa de desarrollo turístico. En el 2007, la construcción residencial totalizó 74% de todas las nuevas construcciones a lo largo de la costa Pacífica. Entre el 2005 y el 2007, 22 de los 26 distritos con la construcción más dinámica de viviendas fueron también destinos turísticos.

Este rápido desarrollo ha traído también demandas anticipadas de servicios y recursos gubernamentales, mientras aparentemente brinda pocos beneficios en el largo plazo en términos de empleo, impuestos o ventas de bienes y servicios. Muchas de estas casas de vacación se ubican en importantes sitios de bienes raíces de la costa y son usadas solo ocasionalmente, generando pocos trabajos luego de la etapa de construcción. Las propiedades para renta también generan competencia con hoteles, algo que los funcionarios de turismo del gobierno aparentemente no anticiparon y que a mucha de la industria turística no le gusta. De hecho el crecimiento de nuevos desarrollos residenciales sobrepasó la proyección del ICT para el número de habitaciones de hoteles requeridas. Y la IED en el desarrollo turístico y residencial de bienes raíces ha probado ser altamente vulnerable al mercado global: para inicios del 2008, la inversión y construcción habían comenzado a bajar su ritmo en Guanacaste y Puntarenas y, para el 2009, se había virtualmente detenido con una indicación poco clara de si se reanudará.

Marco legal e institucional: la línea costera, la cual está dividida en 1) la Zona Marítimo-Terrestre (ZMT) o los primeros 200 metros a partir de la línea de marea alta y 2) el resto de la zona costera, es vista por al menos 23 instituciones nacionales y 15 municipalidades que tienen responsabilidades relacionadas con el desarrollo del turismo. Este marco legal existente sufre de deficiencias e inconsistencias internas, autoridades cuyas competencias se traslapan, y una fuerte dependencia hacia gobiernos municipales débiles y pobremente equipados. Como resultado, la aplicación de la legislación ambiental ha sido *ad hoc*, al menos hasta hace poco. Es urgente una planificación integrada con el fin de mejorar el ordenamiento territorial y la compatibilidad de diferentes actividades humanas con los principios del desarrollo sostenible. La iniciativa del ICT de integrar planes de uso del suelo, los esfuerzos del Programa de Regularización del Registro para elaborar planes de uso del suelo costeros y otros esfuerzos de las municipalidades, sector académico y ONG para preparar, adoptar e implementar planes de uso del suelo, deberían ser apoyados y coordinados adecuadamente.

Perfiles de turistas internacionales arribando a los aeropuertos de Liberia y Juan Santamaría: basados en un análisis de las encuestas de aeropuerto del ICT, encontramos perfiles de viajeros internacionales considerablemente diferentes llegando a los aeropuertos de Liberia y Juan Santamaría. Las llegadas a Liberia son en una mayoría abrumadora de norteamericanos, visitantes por primera vez que vienen buscando actividades de sol y playa y quienes invierten sus vacaciones exclusivamente en el norte de Guanacaste. En contraste, aquellos que utilizan el aeropuerto Juan Santamaría constituyen una mezcla de nacionalidades, viajeros más experimentados que se involucran en una variedad de actividades basadas en la naturaleza, visitan parques nacionales y varias partes del país, y se quedan más que aquellos que entran a través del aeropuerto de Liberia. Aunque es requerida más investigación para comprender mejor estas distinciones y el flujo del dólar, los viajeros que llegan al aeropuerto Juan Santamaría parecen ser de mayor valor para Costa Rica debido a que su gasto se distribuye más ampliamente a lo largo del país y más dinero entra y permanece en la economía local. En contraste, los resorts todo incluido, como los cruceros, están diseñados para capturar y mantener los dólares turísticos dentro del resort.

Turismo de cruceros sobre la costa Pacífica: aunque un relativamente pequeño componente que frecuentemente se pasa por alto en el mercado turístico y que representa cerca del 16% de las arribadas turísticas, el turismo de cruceros se ha desarrollado sin una evaluación muy crítica y hoy un número de planes de expansión están bajo consideración. Mientras que muchos barcos de cruceros atracan en los puertos del Atlántico, Limón y Moín, como parte del circuito del Caribe, cerca de 80 cruceros por año atracan en los puertos del Pacífico de Puntarenas y Caldera.

Si bien los funcionarios costarricenses han visualizado que el turismo de cruceros ayudaría a revitalizar esos puertos costeros, en la práctica los beneficios económicos son escasos. La vasta mayoría de los pasajeros en desembarco abordan inmediatamente buses provistos por entre 2 a 3 operadores grandes basados en San José, con el fin de visitar atracciones naturales y culturales fuera de los puertos. Las líneas de crucero reciben una jugosa comisión, cerca del 50% del precio, por vender esos tours a los pasajeros a bordo del barco. Adicionalmente, el impuesto per cápita pagado por las líneas de crucero atracando en la costa del Pacífico, es muy bajo. En los puertos del en Caldera Pacífico, las líneas de crucero pagan \$4.00 por pasajero en Puntarenas y \$2.50 por pasajero en Caldera, comparados con el promedio para el Caribe de \$8.66 por pasajero. (Es incluso más bajo, \$2.09/pasajero, en Limón). Adicionalmente, a los cruceros se les ha dado prioridad sobre los barcos de carga, aun cuando pagan menos en tarifas de atraque: un crucero paga \$11,000, mientras que un barco de carga paga \$52,000 en tarifas de atraque por naves de similar tamaño. De acuerdo con un estudio de CREST-INCAE, los turistas que permanecen en el país gastan un promedio de 18 veces más en Costa Rica que los pasajeros de cruceros y el país obtiene \$18.9 millones del turismo de cruceros y \$2.1 billones o 111 veces más, del turismo que permanece en el país. Dado esto, es recomendable que el turismo de cruceros en Costa Rica permanezca como una pequeña parte del sector turístico general, especialmente sobre la costa Pacífica.

Turismo costero sostenible: de forma distinta a otros países, Costa Rica cuenta con dos programas de certificación ‘verdes’ muy respetados: La Bandera Azul Ecológica (BAE) y el Certificado para la Sostenibilidad Turística, que pueden ayudar a asegurar que el turismo costero se adhiera a reconocidos criterios para la sostenibilidad social, ambiental y económica. Ambos son voluntarios y llevados a cabo por el gobierno. Basados en nuestra investigación, proponemos que el CST u otros programas similares se apliquen en el diseño y construcción, no solo en la fase operativa, y que el CST se expanda para incluir casas de vacación. En entrevistas con un pequeño grupo de hoteles certificados a lo largo de la costa Pacífica, el 70% afirmó que el CST debería ser obligatorio para hoteles y desarrollos residenciales y de casas de vacación, mientras que el 30% dijo que debería continuar siendo voluntario, pero que el gobierno debería brindar un rango de incentivos en impuestos, préstamos a bajo interés e importaciones libres de impuestos para ‘productos verdes’, lo que ayudaría a estimular que muchos de los hoteles costeros se certifiquen.

Cambiando la imagen en los medios y las perspectivas de la industria turística: en las pasadas dos décadas, la oferta turística de Costa Rica se ha ampliado, su mercado internacional se ha expandido, diversificado y madurado y la imagen general del país y su reputación turística se han fortalecido. A principios de los 90, Costa Rica ganó una reputación internacional como destino turístico líder que se refuerza por su asociación con temas como la conservación y la sostenibilidad. Sin embargo, en años recientes esta reputación también está siendo moldeada por tendencias como el crecimiento del turismo residencial y de resort en ciertos sectores de la costa Pacífica. En entrevistas de investigadores de CREST con editores y escritores de algunas de las guías de turismo líderes, estos lamentaron que se den desarrollos turísticos caóticos e incontrolados y varios de ellos indicaron que han cesado de incluir los más notorios resorts costeros y pueblos de playa sobredesarrollados. En términos de la posición internacional de Costa Rica, los profesionales en turismo entrevistados tanto en Costa Rica como Estados Unidos dijeron que si bien Costa Rica permanece como un destino turístico muy popular, existen algunas razones de preocupación. Por ejemplo, en encuestas con expertos en el 2004 y el 2009, la revista *National Geographic Traveler* mostró una caída de 64 a 62 puntos de un total de 100 en la clasificación de Costa Rica como destino sostenible. La revista dijo que los resultados de “a la mitad del camino” de Costa Rica fueron “inesperados” y atribuidos en parte a los resorts de gran escala del Pacífico y al aumento en el crimen, incluyendo el perpetrado contra los turistas. Aunque la imagen de Costa Rica sigue siendo muy fuerte y sobresale en el contexto latinoamericano, es importante poner atención a las señales apuntadas.

Impactos ambientales, sociales y económicos: este estudio encontró amplia evidencia de que desarrollos turísticos y residenciales en diversos puntos de la costa del Pacífico han repercutido negativamente en la integridad de los recursos naturales. Los problemas incluyen la disposición inadecuada de aguas negras y residuos sólidos, la contaminación de las aguas de ríos y quebradas, así como de playas y del océano, la remoción de bosques y manglares, la destrucción de humedales, suelo y nacientes y el deterioro de hábitat para la biodiversidad. Los desarrollos también pueden tener un impacto en la disponibilidad del recurso hídrico, principalmente en zonas de escasez. Generalmente, los impactos se originan cuando hay

ausencia de planificación, cuando predomina el abordaje de corto plazo, cuando el desarrollo se da en forma acelerada y descontrolada, sin tomar en cuenta la fragilidad o escasez de los recursos y cuando los desarrollos realizan acciones ilegales durante la construcción u operación, que afectan recursos como agua, suelos, bosques, biodiversidad y otros. El impacto ambiental negativo no puede asociarse a una modalidad específica de desarrollo, dado que este estudio identificó problemas que involucran a cadenas hoteleras internacionales, pequeñas empresas de servicios, desarrollos inmobiliarios puntuales o extensos y hasta barrios con pobladores locales. En este contexto, el desarrollo aislado de numerosos proyectos pequeños, lo que muchos han denominado como desarrollo hormiga, puede ser más perjudicial para el ambiente que un desarrollo de mayor tamaño bien planificado y basado en buenas prácticas de sostenibilidad.

Los impactos ambientales señalados no son un fenómeno aislado para la costa pacífica, ya que éstos también ocurren en las zonas urbanas del Valle Central y otras regiones del país desde hace mucho tiempo. Estos impactos ambientales negativos deterioran la calidad de vida de los residentes en varias comunidades costeras, erosionan la experiencia de turista e influyen negativamente en la imagen internacional de Costa Rica como un destino verde y sostenible. Las denuncias de los medios de prensa y las ONG, las intervenciones del gobierno, los casos legales y los conflictos locales alrededor de los temas ambientales y de recursos naturales, se han tornado más frecuentes en años recientes. Sin bien hay más conciencia pública sobre los problemas ambientales, la habilidad de prevenir el daño permanece débil. Las acciones de las instituciones del gobierno suelen ocurrir posterior al daño ambiental y generalmente carecen de una efectiva coordinación. Sin embargo, varias agencias gubernamentales han demostrado, en instancias específicas, su capacidad para colaborar y aplicar las regulaciones ambientales con el fin de detener las prácticas dañinas.

En términos de empleo, el turismo costero ha generado trabajos tanto en construcción como en operaciones, así como en el sector informal, pero los impactos a largo plazo en el alivio de la pobreza, son menos claros. Entre el 2003 y el 2008, la alta demanda para trabajos de construcción en la costa del Pacífico fue satisfecha por costarricenses de otras partes del país y por inmigrantes temporales, principalmente de Nicaragua. Trabajos directos e indirectos relacionados con negocios turísticos se estimaron en un total de 66,000 en Guanacaste en el 2006, incrementados durante los años del boom económico.

Sin embargo, los trabajos mejor pagados que requieren un alto nivel de educación y fluidez en inglés son frecuentemente dados a extranjeros o a costarricenses del Valle Central y no a los residentes costeros. La pobreza extrema cayó a lo largo de la costa durante el boom turístico, entre el 2003 y el 2007, pero de nuevo se elevó en los años 2008 y 2009, cuando la crisis económica golpeó fuertemente. Los niveles de pobreza general (extrema y no extrema) entre los años 2003 y 2009, que incluyen el periodo del boom y el decline, no muestran un cambio significativo para el Pacífico Central, donde el periodo inicia y termina con un 26%. muestran un cambio poco significativo para las regiones del Pacífico Central y Brunca (la cual incluye el Pacífico Sur).

Guanacaste, sin embargo, muestra un 6% de caída en la pobreza general, mientras que la región Brunca, que incluye al Pacífico Sur y Osa, muestra una disminución del 12% del 2003 al 2009. Pese a un número de variables, la ausencia de información en aspectos como migraciones laborales e inversión del gobierno en infraestructura y proyectos de servicio, hicieron difícil llegar a conclusiones firmes acerca de la relación entre el desarrollo turístico y la reducción de la pobreza.

Este estudio recomienda que el gobierno tome ventaja del paréntesis de la construcción traído por la crisis económica global para examinar los impactos del desarrollo del turismo costero a la fecha, el desarrollo de casas de vacación, cruceros, turismo sostenible y ecoturismo. Concluimos ofreciendo nuestras diez principales recomendaciones de políticas. Puestas de forma sucinta, estas son las siguientes:

1. Convertir al Proyecto Papagayo en una vitrina para prácticas ambientales y sociales.
2. Abandonar los planes para otro aeropuerto internacional y, en vez de eso, mejorar Palmar Sur como un aeropuerto regional que brinde inversión e incentivos para apoyar el ecoturismo de base naturalista.
3. Expandir el programa de certificación del CST para cubrir el diseño y construcción de hoteles así como de casas de vacación.
4. No incrementar el turismo de cruceros de gran escala sobre el Pacífico, en vez de eso, enfocarse en atraer los cruceros pequeños o "pocket".
5. Asegurar que las comunidades locales tengan agua potable limpia, confiable y suficiente como parte de cualquier proyecto de turismo costero.
6. Examinar críticamente los costos y beneficios de los desarrollos de casas de vacación.
7. Apoyar nueva legislación que garantice un desarrollo sostenible e integrado de la Zona Marítimo-Terrestre (ZMT).
8. Apoyar el Programa de Regularización de Catastro y Registro como un paso importante hacia el ordenamiento territorial a lo largo de la costa del Pacífico.
9. Fortalecer la capacidad técnica de las municipalidades.
10. Apoyar el turismo naturalista de alto valor donde Costa Rica ha probado ser exitosa y poseer una clara ventaja competitiva. Los turismos de resort, residencial y de cruceros deberían ser geográficamente limitados y en términos de su importancia dentro de la industria de turismo del país.

Impacto del turismo relacionado con el desarrollo en la costa Pacífica

En las últimas dos décadas, Costa Rica ha ganado reputación internacional como líder en el turismo naturalista o ecoturismo, de pequeña escala y alto valor, y más ampliamente, como líder ambiental. Con el lanzamiento de la iniciativa Paz con la Naturaleza, Costa Rica se ha comprometido a convertirse en “carbono neutral” para el 2021, el año del bicentenario del país. Costa Rica también ha sido por largo tiempo un líder del antimilitarismo, habiendo abolido el ejército en 1948. En 1987, el Presidente Oscar Arias ganó el Premio Nobel de la Paz por promulgar el Plan de Paz Centroamericano que llevó a acuerdos de negociación para poner fin a las guerras civiles de la región. El pasado año, Costa Rica fue proclamada en varias encuestas como el país más feliz del mundo, uno donde la felicidad personal se coloca en un nivel más alto que en ningún otro país.¹

Estos son logros sobresalientes, dignos de celebrar, proteger y fortalecer. Pero, como todos los países, Costa Rica también enfrenta problemas y retos que no deben ser ignorados. En años recientes, porciones de la costa Pacífica de Costa Rica han experimentado un rápido y con frecuencia poco planificado crecimiento turístico y residencial. El crecimiento incluye hoteles todo incluido², otros tipos de hoteles de playa, complejos de casas vacacionales, condominios de lujo, turismo de cruceros y un amplio rango de negocios e infraestructuras anexos, con un desarrollo desplazándose hacia el sur, a lo largo de la costa hacia la península de Osa, una joya de biodiversidad y ecoturismo. Este estudio busca acrecentar la conciencia pública y de las autoridades dentro del país sobre las consecuencias ambientales, sociales y económicas de un turismo marino-costero sin planificación ni criterios de sostenibilidad y representa el primer análisis amplio y multidimensional basado en investigación de campo, entrevistas, encuestas, documentos, estudios independientes e informes de prensa.

La investigación inició a finales del 2007 en la cúspide del rápido desarrollo del turismo residencial y hotelero y continuó a lo largo de la recesión económica en 2009/10. La crisis económica provocó una severa contracción en el ritmo del desarrollo costero. Esta contracción, sin embargo, brinda una oportunidad ahora para el país de examinar los impactos del reciente desarrollo y, si se desea, de tomar las medidas necesarias para realizar cambios de política. El inicio de un nuevo gobierno en el 2010 ofrece una oportunidad para un fresco comienzo. Pero la ventana de acción es estrecha: el agresivo desarrollo hotelero y de bienes raíces se puede reanudar como parte de la reactivación económica global y más importante, de Estados Unidos. Costa Rica se encuentra en un punto de inflexión donde un debate más profundo e informado debe formar parte de cualquier etapa avanzada del desarrollo turístico, particularmente en áreas costeras. Si se desea un nuevo curso de acción, ahora es el tiempo de trazarlo.

Tendencias globales en el turismo marino-costero

El crecimiento de hoteles todo incluido, casas de vacación y turismo de cruceros a lo largo de la costa Pacífica de Costa Rica forma parte de un patrón global de desarrollo de costas e islas para el turismo internacional.³ El turismo de sol y playa se encuentra entre los sectores más lucrativos y de más rápido crecimiento de la industria turística.⁴ Desde 1970, por ejemplo, el número de personas que tomaron cruceros aumentó 24 veces, cerca de 12 millones por año, y se proyecta que el número se duplique nuevamente para el 2020. En Europa, el 63% de los vacacionistas prefieren la costa comparados con el 25% que se inclinan por montañas; el 25%, por ciudades; y el 23%, por la campiña. Globalmente, 12 de los 15 destinos mundiales más importantes fueron países con costas, y en Estados Unidos, tres Estados costeros (Nueva York, Florida y California) reciben el 74% del total de visitantes extranjeros.⁵ En el Caribe y Centroamérica, el turismo residencial y hotelero de playa está estrechamente ligado al mercado de Estados Unidos y, por lo tanto, caracterizado por destinos que se encuentran a pocas horas de vuelo desde ciudades clave de este país. La costa Pacífica de Costa Rica, particularmente la región noroeste, ha sido desde el inicio de los vuelos directos desde Estados Unidos al aeropuerto de Liberia, en 2002, un epicentro “virtual” para el desarrollo costero.

Mientras que existen variaciones en la forma en que ocurre el desarrollo hotelero costero de una región a otra, es posible discernir patrones y tendencias globales. Una es la tendencia a combinar los hoteles costeros con el desarrollo de hogares de vacación en lo que los costarricenses llaman “turismo residencial”. Al combinar un hotel o *resort* con casas de vacación, los inversionistas primero construyen y venden las casas y luego utilizan los adelantos para financiar la construcción del hotel. El hecho de que esos complejos de hoteles todo incluido estén típicamente diseñados para incluir restaurantes, canchas de golf, marinas, spas, tiendas y otras amenidades, significa que las propiedades de casas de vacación pueden tener un precio más alto. Dentro de este modelo, cada componente ayuda a agregar valor a los otros. Mientras que esto tiene sentido financiero interno, puede ser lucrativo y acelerar el retorno de la inversión, los impactos en el país anfitrión son cuestionables. Así como pasa con el turismo de cruceros, muchas de las actividades e ingresos quedan dentro de esos complejos de *resorts* que requieren tradicionalmente de grandes inversiones e importaciones, sin mencionar gran infraestructura y servicios (camino, aeropuertos internacionales, electricidad, policía, hospitales, etc.).

Las comunidades locales son algunas veces amenazadas por los grandes hoteles y desarrollos residenciales que utilizan recursos vitales, particularmente agua potable, la cual se percibe como escasa. Una típica cancha de golf de Estados Unidos, por ejemplo, utiliza tanta agua por día como un pueblo de 5000 a 10000 habitantes.

También existen una serie de temas sociales, como el desplazamiento de residentes locales, la limitación del acceso a las playas, el alza en el costo de la tierra y la vivienda, y más importante, una pérdida de soberanía así como la costa es vendida aceleradamente a los extranjeros.

Adicionalmente a los hoteles todo incluido, algunas áreas a lo largo de la costa Pacífica de Costa Rica, incluyendo Tamarindo, Manuel Antonio, Jacó y el Coco-Ocotal, han experimentado el desarrollo intenso y caótico de pequeños y medianos hoteles con una mezcla de casas de vacación individual, torres de apartamentos, condominios y residenciales de acceso restringido. Los costarricenses le han dado el nombre de “desarrollo hormiga” a este patrón, el cual, cuando se toma como un todo, puede causar el deterioro ambiental y antiestético de un destino. Otra realidad del desarrollo del turismo costero actual es que representa más una especulación de bienes raíces que una inversión a largo plazo. Muchos inversionistas planean ingresar y salir de proyectos en pocos años. En el pasado, el ciclo de vida de los *resorts* costeros fue típicamente de 25 años, pero hoy en día las propiedades cambian de dueño mucho más rápido. Esto sirve para tomar muchas decisiones. Por ejemplo, el crecimiento de canchas de golf y marinas no se basa únicamente en la demanda de mercado para estas actividades, sino que está asociado al hecho de que incrementa el valor de las casas de vacación ubicadas dentro del complejo. En el caso de Costa Rica, de acuerdo con encuestas del 2007 del Instituto Costarricense de Turismo (ICT), solo cerca del 2% de los turistas internacionales juegan golf⁶ pero el asunto es que las casas que se construyen alrededor de una cancha de golf pueden venderse un 20% más caras. De esta forma, las canchas de golf se construyen no para cumplir con la demanda turística, sino para incrementar el valor de los condominios y las casas de vacación. La naturaleza lucrativa de mucho del desarrollo costero también tiene implicaciones por los impactos sociales y ambientales del desarrollo. Debido a que la propiedad de las casas de vacación y el desarrollo del turismo costero están dominados por extranjeros, se cambia constantemente de manos, e involucra múltiples capas de inversionistas y gerentes. Asimismo, debido a que los vacacionistas y compradores de casas están en el sitio frecuentemente por cortos periodos, el resultado es una situación altamente inestable, con poco compromiso hacia el bienestar a largo plazo de la región. Se puede decir que existen muchos propietarios en un destino de turismo masivo, pero no suficientes ‘tomando propiedad’.

En muchos países, la habilidad de los gobiernos de tomar o reforzar políticas de turismo costero y manejo de uso del suelo depende frecuentemente de una débil municipalidad o débiles instituciones de gobierno, una multiplicidad de agencias, regulaciones complejas y muchas veces conflictivas, así como prácticas ilegales de negocios. Élités políticamente muy bien conectadas han procurado algunas veces tener el control de la principal tierra costera (desplazando a los propietarios locales), mientras que los desarrolladores están frecuentemente dispuestos a pagar usualmente modestas multas por violaciones en vez de trabajar a través de regulaciones engorrosas y canales burocráticos. La corrupción y el clientelismo, aunque difícil de documentar, juegan un rol importante en la toma de decisiones relacionadas con el turismo costero y de cruceros.

Este estudio documenta cómo algunas de estas amenazas globales están presentes a lo largo de la costa Pacífica de Costa Rica. Todos los problemas experimentados en otros destinos de turismo costero están presentes en el país. Sin embargo, el sector turístico de Costa Rica cuenta con una ventaja clara sobre virtualmente otros destinos de sol y playa: desarrollado décadas atrás, Costa Rica ya cuenta con un modelo exitoso y sostenible basado en un turismo

naturalista de pequeña escala y, de este modo, disfruta de una fuerte reputación internacional como un destino líder de ecoturismo. Sin embargo, como este estudio encontró, mantener la “marca” de ecoturismo sostenible de Costa Rica es un desafío por el rápido crecimiento del turismo de cruceros, residencial y de *resorts* costeros.

Panorama del turismo costero del Pacífico de Costa Rica

La discusión sobre el turismo costero del Pacífico en Costa Rica inicia apropiadamente con la provincia de Guanacaste, donde los planes para desarrollar un turismo internacional de sol y playa iniciaron cuatro décadas atrás. En los tempranos años 70, el gobierno costarricense, con el apoyo del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), promovió mover a Guanacaste -una de las dos regiones más pobres del país- de la agricultura y la ganadería hacia un turismo de corte internacional siguiendo el modelo de turismo de *resorts* a lo largo de la costa de España y Francia. Las piezas centrales de este ambicioso esquema fueron dos proyectos financiados por el gobierno: un nuevo aeropuerto internacional en las afueras de Liberia y el Polo Turístico Golfo de Papagayo (PTGP), en el cual el gobierno compraría la tierra, suministraría alguna infraestructura y arrendaría el espacio bajo concesiones de plazo fijo a desarrolladores internacionales de *resorts*. En este periodo antes de que el concepto de ecoturismo naciera, el Banco Mundial, USAID, y otras agencias de desarrollo promovieron grandes *resorts* internacionales como una herramienta de desarrollo para países pobres en América Latina, Asia y África. Interesantemente, sin embargo, en los últimos años de los años 70, tanto el Banco Mundial como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) fueron forzados a cerrar sus departamentos de turismo, principalmente debido a que los países en desarrollo protestaron sobre que el turismo de *resorts* en manos extranjeras había causado un pobre modelo de desarrollo ya que muchos de los beneficios se fugaron del país anfitrión, típicamente dejando atrás problemas sociales y ambientales y solo trabajos de mano de obra barata.⁷

En Costa Rica, estos tempranos planes para un turismo internacional de *resorts* nacieron muertos- pero no solo debido a que ellos fueron percibidos como un mal modelo de desarrollo. Las guerras en Centroamérica, en las cuales Costa Rica estaba involucrada periféricamente, impidieron que los inversionistas internacionales, aerolíneas y turistas llegaran a Costa Rica. De hecho, en la primera mitad de los años 80, el turismo internacional declinó en el país.

No fue sino hasta 1987 cuando, como se mencionó anteriormente, el Presidente Oscar Arias ganó el Premio Nobel por el Plan de Paz centroamericano, que la reputación internacional de Costa Rica y sus perspectivas turísticas cambiaron rápidamente. Entre 1989 y 1994, el turismo internacional más que se duplicó, de 376.000 a 761.000 visitantes. Este crecimiento fue predominantemente en ecoturismo, no en turismo de *resorts* por el cual el gobierno se había enfocado en Guanacaste.

El estilo costarricense de ecoturismo fue por largo tiempo crecido desde adentro y basado en su sobresaliente red de parques públicos y privados, así como en su relativamente buena infraestructura, gran clase media, una fuerza de trabajo saludable y bien educada y un gobierno

democrático estable. Estos ingredientes, más la cercana proximidad al mercado estadounidense, hicieron posible para Costa Rica moverse rápidamente al sector de más rápido crecimiento de la industria, el ecoturismo. Para 1992, Costa Rica fue proclamada como “el destino de ecoturismo número uno en el mundo” y las encuestas de aeropuerto del ICT mostraron que muchos turistas llegaban a Costa Rica por razones relacionadas con el ecoturismo.⁸

En contraste, el turismo residencial y costero de *resorts* no despegó hasta una década después. El boom entre 2002 y 2008 fue traído por una infraestructura financiada por el gobierno, en especial el aeropuerto de Liberia y las concesiones del Proyecto de Papagayo (PTGP), marcas internacionales y una sustanciosa inversión extranjera que abarcó tanto al PTGP como a otras zonas de Guanacaste y el Pacífico Central. Como se describe con más detalle abajo, esta fue una era de un alto ritmo de especulación de la tierra, construcciones poco planificadas y pérdida de supervisión del gobierno. El decline, iniciado a finales del 2008, fue causado por la crisis global liderada por Estados Unidos y rápidamente llevó a un alto en la construcción.

El siguiente es un breve resumen de los principales resultados, conclusiones y recomendaciones de los informes individuales que fueron producidos para este proyecto.

Figura 1: Mapa de Costa Rica



Resultados y conclusiones clave:

Cambios en el uso del suelo

Durante la primera mitad del siglo 20, la costa Pacífica de Costa Rica se caracterizó por pequeños pueblos rurales basados principalmente en la agricultura, la ganadería y la pesca. Muchas comunidades a lo largo de la costa estaban aisladas, con pobres conexiones a caminos principales y otros pueblos. Las exportaciones de banano se hacían desde los puertos de Quepos y Golfito, con Puntarenas como el principal puerto del Pacífico para otras exportaciones e importaciones. A principios de siglo, los residentes del Valle Central fueron capaces de llegar a Puntarenas gracias al ferrocarril y, más tarde, caminos y vehículos a motor extendieron el acceso a una franja más amplia de la zona costera. En los años 60 y 70, algunos costarricenses construyeron casas de vacación en comunidades de la costa Pacífica. Sin embargo, para muchos pueblos costeros, el acceso continuó siendo un reto. Por ejemplo, Tárcoles y Jacó solo podían ser accesados por ferry debido a que no existía puente sobre el río Grande de Tárcoles en ese tiempo.

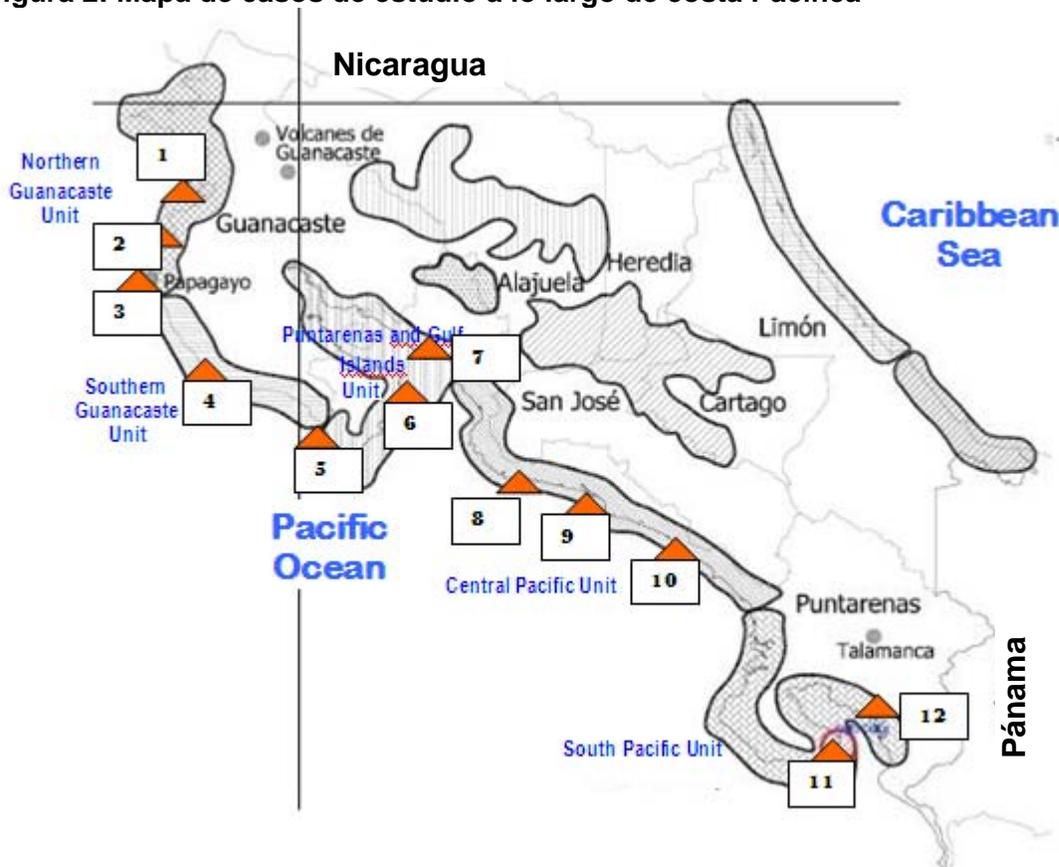
Las condiciones comenzaron a cambiar en los 70, así como la nueva Carretera Interamericana y mejores redes de caminos locales hicieron posible alcanzar comunidades de playa guanacastecas como Playa Hermosa, El Coco, Conchal y Brasilito. En 1978, la primera sección de la carretera Costanera Sur se abrió a Jacó y Quepos. Más secciones de la carretera fueron pavimentadas y se construyeron puentes en las siguientes décadas. (La pavimentación de la entera carretera Costanera Sur hasta más allá de Dominical se espera sea completada en el 2010). Esta vía ha dado acceso a las playas para vacaciones y recreación a las familias costarricenses de varios estratos sociales. A finales de los 70, el gobierno inició con el Polo Turístico Golfo de Papagayo (PTGP) junto con el aeropuerto de Liberia, como parte de una estrategia para llevar beneficios económicos a Guanacaste mediante el turismo internacional de *resorts*. Como se discute abajo, estos proyectos gemelos languidecieron hasta la actual década.

Otros hechos contribuyeron al cambio de uso del suelo a lo largo de la costa Pacífica. La creación de un sistema de parques nacionales, iniciado a finales de los años 60, colocó grandes porciones de territorio bajo protección. De norte a sur, los principales parques y reservas costeros incluyen el Parque Nacional Santa Rosa, el Parque Marino Las Baulas, el Refugio de Vida Silvestre Tamarindo, el Refugio de Vida Silvestre Camaronal, el Refugio de Vida Silvestre Ostional, el Parque Nacional Carara, la Reserva Absoluta Cabo Blanco, el Parque Nacional Manuel Antonio, el Parque Marino Ballena y el Parque Nacional Corcovado. Al inicio de los años 80, la United Fruit Company se retiró de Golfito acabando con la producción de banano y desarraigando a muchas familias de trabajadores que migraron de otras partes en busca de empleo. En los 80 y 90, la industria ganadera guanacasteca declinó bruscamente debido a la caída en los precios de la carne. Mientras que el agro permaneció como dominante, estos cambios facilitaron un cambio de las tierras de pastoreo de vuelta a bosques y cobertura forestal.

En la década final del siglo XX, Guanacaste experimentó una rápida transición de una economía basada en el agro a una centrada en servicios, particularmente turismo. El informe Estado de la Nación señaló en el 2000 que con un creciente flujo de inversión turística en proyectos turísticos de gran escala, la costa podría convertirse en una zona de inversión residencial de bienes raíces. El informe también apuntó que el nuevo modelo más común era el de los *resorts* todo incluido, con canchas de golf y casas de vacación como atracciones centrales, un modelo incentivado por la Ley Especial del Polo Turístico Golfo de Papagayo (PTGP).¹⁰

Con el fin de comprender mejor estos cambios y su impacto en el uso del suelo, CREST realizó una rápida mirada de la costa empleando fotos aéreas de 1980, 1998 y 2005. Las fotos muestran que el uso del suelo para asentamientos humanos y turismo a lo largo de la costa Pacífica ha crecido principalmente a expensas de las tierras agrícolas y de pastoreo, no de la cobertura forestal. De hecho, en algunos lugares, la cobertura de árboles se ha incrementado mediante la conservación de bosques y la reforestación, en algunos casos, apoyada por prácticas de turismo sostenible. También se llevaron a cabo estudios de campo y encuestas de hogares para brindar más información actual y observaciones. Juntas, las fotos y la investigación de campo permitieron un análisis comparativo de los cambios en cada una de las unidades de planificación turística a lo largo de la costa Pacífica: Guanacaste Norte, Guanacaste Sur, Puntarenas y las Islas del Golfo, Pacífico Central y Pacífico Sur.

Figura 2: Mapa de casos de estudio a lo largo de costa Pacífica



1. Papagayo-El Coco; 2. Potrero-Flamingo-Brasilito; 3. Tamarindo-Playa Grande; 4. Sámara-Punta Islita; 5. Cabo Blanco; 6. Paquera; 7. Puntarenas-Caldera; 8. Herradura-Jacó; 9. Quepos-Manuel Antonio; 10. Dominical-Tortuga; 11. Puerto Jiménez; 12. Golfito.

Para un análisis más detallado de los cambios de uso del suelo se seleccionaron doce diferentes locaciones dentro de las cinco unidades de planificación turística sobre la base de su desarrollo turístico y residencial a la fecha o crecimiento esperado. La información generada brinda una comprensión de los principales cambios y amenazas en las pasadas tres décadas y revela niveles de una amplia variación de uso del suelo vinculados al turismo, al desarrollo residencial de bienes raíces y al crecimiento de la población. Como muestra la figura 3, el crecimiento en los asentamientos humanos y el desarrollo del turismo varía de grandes cambios en locaciones como Playa Grande-Tamarindo, Puntarenas-Caldera y Herradura-Jacó a relativamente pocos cambios en Malpaís-Montezuma, Dominical-Tortuga y Golfito. Expertos entrevistados hicieron notar que las áreas de cambio más notable en la costa Pacífica no solo tienen que ver con un rápido influjo de inversión extranjera, sino también con más inversión pública en promedio en infraestructura (camino, aeropuerto, energía, agua, etc.) e inversión social (vivienda, policía, educación, salud) por parte de gobiernos sucesivos con el fin de prevenir los problemas de crímenes y brindar una atmósfera de bienvenida para inversionistas internacionales, desarrolladores y turistas.

Figure 3: Territorio dedicado a asentamientos humanos y turismo en la costa del Pacífico, 1980 – 2005

Ubicación de los estudios de caso	Año					
	1980(ha)	% de cambio	1998(ha)	% de cambio	2005(ha)	% de cambio
Guanacaste Norte						
Papagayo-El Coco	62.38	1.18	434.85	8.27	726.79	13.83
Potrero-Flamingo-Brasilito	31.05	0.91	266.67	7.98	418.24	12.42
Playa Grande-Tamarindo	22.47	0.74	246.85	8.1	837.61	27.5
Guanacaste Sur						
Samara-Punta Islita	56.94	0.97	224.77	3.84	544.34	9.27
Malpaís-Montezuma	13.15	0.69	7.52	0.42	32.24	1.73
Paquera	11.77	0.46	11.23	0.45	23.16	0.92
Puntarenas e Islas del Golfo						
Puntarenas-Caldera	726.38	9.7	1,291.03	17.05	1,724.84	22.63
Pacífico Central						
Herradura-Jaco	78.98	3.97	268.34	13.33	415.92	20.67
Quepos-Manuel Antonio	190.98	8.62	301.5	13.73	297.46	12.99
Pacífico Sur						
Dominical-Tortuga	10.56	0.63	50.05	2.76	43.98	2.91
Golfito	184.43	6.26	200.05	6.84	215.52	7.31
Puerto Jimenez	25.67	1.37	88.54	4.84	101.96	5.45

Fuente: TT Argos, 2009

En Tamarindo-Playa Grande, por ejemplo, la tierra dedicada a asentamientos humanos y turismo creció dramáticamente de menos de un 1% al inicio de los 80, a 27.5% en el 2005. Una buena parte de este cambio vino del crecimiento en hoteles, casas de vacación y condominios, así como negocios de base turística. En los años 70 y 80, existía solamente un hotel principal, el Tamarindo Diríá, sobre la playa dentro de la zona marítimo-terrestre.¹¹ Este confortable, pero sencillo hotel propiedad de costarricenses servía tanto a nacionales como extranjeros. Hoy, el hotel, como el resto del área, ha sido transformado. Es ahora el Tamarindo Diríá Beach & Golf Resort, de 4 estrellas y 183 habitaciones, el cual incluye condominios residenciales, un spa y casino, y es propiedad de una compañía estadounidense, CB Richard Ellis Hotel Group. Para el 2005, el mercado de bienes raíces para propiedades residenciales asociadas creció también rápidamente.

Uno de los más grandes proyectos turísticos es Hacienda Pinilla, cerca de Tamarindo, propiedad de H.G. (Pat) Patillo, un desarrollador de Atlanta, Georgia. Con una cobertura de aproximadamente 2000 hectáreas, la propiedad es uno de los *resorts* de playa y comunidades residenciales de acceso restringido en el país. Construido en una finca ganadera, está “situado dentro de un bosque tropical seco y un vasto refugio de vida silvestre” y cuenta con “tres millas de línea costera prístina”¹². A principios del 2009, el JW Marriot Guanacaste Resort & Spa, de 310 habitaciones, abrió dentro de este complejo.

En contraste, la península de Osa, la cual es altamente valorada por sus ecosistemas naturales, no ha sido grandemente afectada debido a que mucha de la tierra, cerca del 70% de sus 2,000 km², está bajo protección y la península carece hasta el momento de infraestructura (camino pavimentado, aeropuerto internacional, electrificación rural, etc.) requeridos para un turismo de gran escala y desarrollos residenciales. En vez de eso, el turismo se ha caracterizado por actividades marinas y de uso del suelo de tipo naturalista y pequeña escala, y en la última década, por un crecimiento de propiedades principalmente de extranjeros con casas de vacación. Entre 1980 y 2005, el uso del suelo para asentamientos humanos y turismo alrededor de Puerto Jiménez, el pueblo más grande de Osa, se incrementó modestamente de un 1.5% a un 5.5%, mientras que la cobertura forestal más que se duplicó, al pasar de 22% a 48%. Al mismo tiempo, las fotos revelan que las tierras para pastos declinaron dramáticamente al pasar de 63% a 28%.

- **Conclusiones sobre el uso del suelo**

El estudio de CREST confirma que los cambios de uso del suelo a lo largo de la costa Pacífica, desde la retirada de la compañía bananera y los fallidos precios de la carne hasta el reciente boom y decline en la inversión en turismo y residencial de bienes raíces, han sido determinados altamente por fuerzas económicas externas a Costa Rica. La notable excepción fue la decisión interna del país de crear el sistema de parques nacionales. Mientras que el gobierno se ha centrado en áreas prioritarias para infraestructura y servicios sociales, la planificación del uso del suelo para el turismo y el desarrollo residencial está generalmente enfocada en proyectos específicos más que en el manejo del destino y el paisaje en áreas costeras (El PTGP es el único ejemplo de planificación turística gubernamental de gran escala; esto se discute de forma separada más adelante). Una consecuencia es que pese a que los parques nacionales, refugios de vida silvestre y manglares están protegidos por ley, el Parque Nacional Marino Las Baulas, el Refugio de Vida Silvestre Tamarindo, el Refugio de Vida Silvestre Camaronal, El Parque Nacional Manuel Antonio, el Parque Nacional Carara y otras áreas protegidas, se encuentran bajo la presión de la expansión urbana y el crecimiento turístico.

El estudio también reveló grandes diferencias por municipalidad en el registro de cambio de uso del suelo de 1980 al presente. Estos resultados destacan la necesidad de una mayor consistencia entre las municipalidades para asegurar que todos los proyectos de desarrollo aprobados sean diseñados y construidos con el mínimo impacto posible sobre los recursos

naturales del país, en coordinación con la Secretaría Técnica Ambiental (SETENA), el Tribunal Ambiental Administrativo (TAA) y el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC).

Para CREST, un modelo sostenible de turismo marino y costero debe incluir a las comunidades costeras, considerándolas como parte integral de la herencia social y cultural del país y permitiendo que cuenten con pueblos funcionales que convivan con los nuevos desarrollos turísticos y residenciales en vez de ser desplazados por ellos. El ordenamiento territorial debería incluir áreas para vivienda local, servicios sociales e infraestructura para brindar calidad de vida a los residentes locales y debería promover el uso de tecnologías limpias, así como infraestructura amigable y accesible. Más aún, todas las normas, regulaciones y responsabilidades relativas al ordenamiento territorial costero deberían integrarse en un solo manual institucional como parte de una nueva ley general para el desarrollo costero.

Iniciativas gubernamentales como el Programa de Regularización de Catastro y Registro,¹³ financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo, y que se espera estará listo a finales del 2010, pueden ser muy valiosas para ordenar el uso del suelo a lo largo de la costa. El componente 2.3 de este programa: “Planes reguladores costeros en el Pacífico de Costa Rica,” Pacífico Norte y Central con planes Las está creando importantes insumos para la planificación de la Zona Marítimo Terrestre (ZMT) en el Pacífico Norte y Central con planes reguladores basados en categorías de zonificación uniformes, que excluyen las áreas protegidas y bosques dentro del Patrimonio Natural del Estado. Este sistema de zonificación pretende ayudar a las municipalidades, al ICT y a los inversionistas a tomar mejores decisiones concernientes a las concesiones dentro de la ZMT. Es importante que la zonificación tome también en consideración las necesidades locales para vivienda, servicios públicos e infraestructura.

Marco legal e institucional y supervisión¹⁴

El turismo costero y el desarrollo de bienes raíces están regulados por una compleja red de leyes y entidades de gobierno que cubren temas como ordenamiento territorial, conservación, construcción e impacto ambiental y control. La Ley de la Zona Marítimo Terrestre, 6043, aprobada en 1977, divide la línea de la costa en dos áreas principales: 1) la Zona Marítimo-Terrestre (ZMT) o los primeros 200 metros a partir de la línea de marea alta y 2) el resto de la zona costera. La ZMT, a su vez, incluye dos subzonas: la subzona pública, la cual consiste en los primeros cincuenta metros arriba de la marea alta y la subzona restringida, que incluye los siguientes 150 metros. Una distinción fundamental es que la ZMT es de dominio público, con la excepción de las históricamente registradas tierras privadas dentro de esta, y su uso está condicionado al otorgamiento de concesiones y permisos de uso, así como al cumplimiento de múltiples requisitos establecidos en la legislación. En contraste, la zona costera¹⁵ ubicada más allá de la ZMT, incluye tanto tierra pública como privada y un rango de diversas regulaciones, decretos e instrumentos que gobiernan su uso. En las dos categorías, ZMT y zona costera en general, con el ordenamiento territorial y los mecanismos preventivos relacionados con la construcción y la evaluación de impacto ambiental, se busca jugar un rol importante hacia el desarrollo sostenible a lo largo de la costa Pacífica.

Sin embargo, este no ha sido el caso a la fecha, así como lo demuestra el rápido desarrollo de proyectos de turismo costero, casas de vacación y negocios e infraestructura de soporte en la pasada década. El marco legal existente sufre de deficiencias e inconsistencias internas, traslape de autoridades y una fuerte dependencia a gobiernos municipales débiles y pobremente equipados. Los procedimientos legales han sido ignorados frecuentemente o aplicados de forma parcial, permitiendo a los desarrolladores privados saltarse los vacíos y dirigir el ordenamiento territorial y otros procedimientos que deberían ser asumidos por las instituciones públicas. Las municipalidades han sido tanto ineficientes como irresponsables en la planificación de su ZMT y los planes existentes están desconectados entre ellos. Al mismo tiempo, el Instituto Costarricense de Turismo (ICT) ha fallado en interpretar adecuadamente y llevar a cabo su responsabilidad de “superior control y vigilancia” sobre la ZMT. Las herramientas empleadas por el ICT para aprobar planes de uso costero del suelo no están actualizadas y necesitan una revisión urgente. La sociedad civil carece de formas para participar efectivamente en este proceso. El rol de la Secretaría Técnica Ambiental (SETENA) se ha limitado a aprobar la factibilidad ambiental de los proyectos propuestos, pero carece de la capacidad de vigilar la implementación. Como resultado, la aplicación de la legislación ambiental ha sido ad hoc hasta hace poco. En los pasados años, el Tribunal Ambiental Administrativo (TAA) y el ministerio de Salud, frecuentemente respondiendo a ilegalidades descubiertas por ciudadanos, ONG y los medios de comunicación, han sido las instituciones de gobierno que han aplicado de forma más efectiva las regulaciones ambientales.

- **Legislación relativa a la zona costera**

Lo siguiente resalta la legislación más importante relativa a actividades en la zona costera, incluyendo la ZMT:

- **Ordenamiento territorial:** este incluye la Ley de Planificación Urbana y la competencia de otras regulaciones relativas, muchas a nivel municipal. Se estima que al menos 45 leyes, regulaciones y decretos contienen disposiciones relativas al desarrollo urbano; 7 se relacionan con infraestructura; 6, con la ZMT; 21 con reglamentos de manejo de agua, salud pública y sanidad; 17, con la protección y manejo de recursos naturales; y 36 con la responsabilidad del gobierno municipal en el ordenamiento territorial. Adicionalmente, 15 tienen disposiciones relativas a la prevención o respuesta ante catástrofes y emergencias nacionales (temblores, huracanes, inundaciones y otros); 22 contienen cláusulas relativas a expropiaciones y servidumbres; y 8 se refieren al manejo de cuencas hidrográficas.¹⁶
- **Construcción:** existen 34 instrumentos legales básicos que regulan la construcción en el país, más algunas reglas especiales para la zona costera. Estos incluyen la Ley de Construcción 833 (1949) y sus directrices (INVU 1983, más enmiendas en 1987 y 1988), la cual define las condiciones necesarias para los permisos de construcción (artículo 74) y las responsabilidades municipales (artículos 1 y 52). La ley 1788 del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) requiere de la aprobación formal de planes de uso del suelo y planos. En 1966, la Ley 3663 creó el Colegio Federado de

Ingenieros y Arquitectos (CFIA), el cual debe trabajar con entidades públicas y privadas en el establecimiento de los estándares de construcción. El CFIA es responsable de formular directrices para el sector de la construcción, aprobando planos e inspeccionando el 30% de los proyectos por año, con el fin de verificar que cumplan con los planes aprobados.

- **Áreas naturales protegidas y el Patrimonio Natural del Estado:** Los parques nacionales y reservas cae son competencia del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET). Estas están regidas bajo sus propios conjuntos de leyes y no son afectadas, ya sea por regulaciones municipales o la Ley de la ZMT 6043. Las áreas protegidas, incluyendo refugios nacionales de vida silvestre, parques nacionales, reservas biológicas, reservas forestales, zonas protectoras, monumentos nacionales y humedales son considerados parte del Patrimonio Natural del Estado. Estas están cubiertas por un rango de leyes específicas que incluyen la Ley Forestal, la Ley Orgánica del Ambiente 7554 de 1995, La Ley de Vida Silvestre y la Ley de Biodiversidad. Estas deben también cumplir con varias leyes internacionales como la Ley 7224, aprobada por Costa Rica en 1991, la cual fue adoptada por la Convención sobre Humedales en 1991.¹⁷

Si una reserva forestal cae dentro de los límites de la zona marítimo-terrestre, será automáticamente parte del Patrimonio Natural del Estado para ser administrada por el MINAET. La consecuencia práctica de esto es que las municipalidades no pueden administrar legalmente u otorgar concesiones en reservas forestales ubicadas dentro de la zona marítimo-terrestre. Cualquier actividad o negocio de investigación, capacitación y ecoturismo llevado a cabo dentro del Patrimonio Natural del Estado debe ser aprobado por el MINAET, lo cual requiere con frecuencia de evaluaciones de impacto ambiental. El MINAET solo puede autorizar actividades en reservas forestales que no requieran el uso de recursos forestales y no tengan algún impacto sobre los ecosistemas, la vida silvestre, los suelos, los humedales y los sistemas acuíferos, excepto para actividades específicamente permitidas por la Ley de Conservación de la Vida Silvestre y la Ley del Servicio de Parques Nacionales.

- **Impacto ambiental:** un significativo número de reglamentos y regulaciones tienen que ver con los impactos ambientales de las actividades humanas en el país como un todo, incluyendo la zona costera y la ZMT. Las principales regulaciones pueden ser encontradas en la Ley Orgánica del Ambiente, la cual creó a SETENA como una división del MINAET a cargo de aprobar la viabilidad ambiental de todas las actividades y proyectos, basados en estudios o evaluaciones de impacto ambiental. La viabilidad ambiental es un permiso o licencia que aprueba planes de desarrollo, basada en el supuesto de que los desarrolladores implementarán una serie de medidas específicas para minimizar o mitigar el impacto ambiental. SETENA ha emitido numerosas regulaciones o directrices obligatorias relacionadas a cómo llevar a cabo evaluaciones de impacto ambiental.

- **Permisos para el uso de los recursos naturales:** otro importante componente de la regulación que cubre la zona costera se relaciona con la legislación sobre el uso de los recursos naturales. El Departamento de Aguas del MINAET otorga permisos o concesiones para el uso del agua. Por ejemplo, cualquier hotel o desarrollo urbano que necesite un pozo para el suministro de agua requiere una concesión de agua y permisos de excavación. El Departamento de Geología y Minas del MINAET otorga concesiones para la extracción de arena y rocas de los bancos de los ríos para proyectos de construcción. Otra sección del MINAET, el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), otorga permisos forestales, de cacería y pesca, de acuerdo con prohibiciones y restricciones legales.
- **Control ambiental:** finalmente, existen leyes relativas al control ambiental de actividades que son aplicables a la zona costera, incluyendo la ZMT. Entre las instituciones más relevantes responsables por la aplicación de la ley están el Tribunal Ambiental Administrativo (una entidad del MINAET), el Ministerio de Salud y SETENA. La legislación les otorga poderes legales de intervención, por ejemplo, para frenar acciones ilegales, cerrar actividades ilegales y demandar el pago de daños ambientales. Existen también varias entidades judiciales con el poder de reglamentar en material ambiental. Estos son: la Sala Constitucional, la Procuraduría Ambiental del Ministerio Público y, más recientemente, los tribunales contencioso-administrativos que se ocupan de las quejas.
- **Autoridades legales e institucionales en las zonas costeras:**

Al menos 23 instituciones nacionales, 19 municipalidades (15 en el Pacífico y cuatro en el Caribe) y cuatro concejos de distrito (Paquera, Lepanto, Cóbano y Colorado de Abangares) poseen competencia en la supervisión de la aplicación de ley de la ZMT¹⁸ y tienen responsabilidades relacionadas con el desarrollo del turismo en la zona costera. Muchas de esas instituciones desarrollan sus deberes a lo largo del país entero, aunque algunas cuentan con regulaciones y funciones específicas pertinentes a la ZMT. Las más importantes de estas autoridades son:

- **Municipalidades:** las 15 municipalidades a lo largo de la costa Pacífica tienen responsabilidades en el diseño y aprobación de planes de uso del suelo dentro de la ZMT y el resto de la zona costera. Estas aplican leyes y regulaciones ambientales relativas a construcción, otorgamiento de permisos de construcción para proyectos y deben inspeccionar sitios de construcción para asegurarse de que los desarrollos cumplan con lo que se había autorizado en los permisos. Estas pueden parar o demoler las construcciones que son ilegales o no siguen los planes aprobados. Las municipalidades también tiene importantes responsabilidades en la aplicación de las disposiciones de la ley de la ZMT 6043, incluyendo, entre otras funciones, la conservación de sus recursos naturales, la aprobación de proyectos de infraestructura y

construcción, el otorgamiento de concesiones y la recaudación de tarifas dentro de la zona restringida, así como la garantía del libre acceso.

- **Procuraduría General de la República (PGR):** por medio de opiniones vinculantes, la Procuraduría General de la República ha ejercido el control legal de todas las entidades públicas involucradas en la ZMT y puede tomar acción, incluyendo la cancelación de contratos de concesión de aquellos que violen o infrinjan las regulaciones de la zona. La PGR también es parte de cualquier procedimiento legal que involucre infracciones criminales a la Ley de la ZMT.
- **Sala Constitucional (Sala IV):** de acuerdo con el artículo 1 de la Ley de la Sala Constitucional, por medio de la cual los procedimientos son regidos, el propósito de la Sala Constitucional es “garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales y de ley internacional en vigor en el país, su interpretación y aplicación uniforme, así como los derechos fundamentales y libertades establecidas en la Constitución o en los instrumentos internacionales de derechos humanos en vigor en Costa Rica. Mediante el amparo (un procedimiento que garantiza los derechos fundamentales y libertades diferentes a aquellas protegidas por el procedimiento de habeas corpus y examina las acciones inconstitucionales), la Corte garantiza derechos básicos como la salud (artículo 21) o el derecho a un ambiente sano (artículo 50). La Corte ha emitido varias resoluciones vinculantes para asegurar el derecho a un ambiente sano y el derecho a la salud relacionadas con desarrollos costeros.
- **Defensoría de los Habitantes:** La Defensoría de los Habitantes fue establecida por la Ley No. 7319 de 1992. La Defensoría posee un amplio mandato de proteger y promover los derechos e intereses de los habitantes del país y de revisar el apropiado funcionamiento del sector público. La Defensoría está autorizada, entre otras cosas, a investigar mediante su propia iniciativa o basada en quejas, las fallas del sector público en aplicar o cumplir con las leyes (incluyendo las ambientales). Las resoluciones de la Defensoría no son vinculantes. Esta ha emitido diferentes resoluciones relativas a los roles y responsabilidades del sector público en relación con el desarrollo del turismo costero.
- **Contraloría General de la República (CGR):** esta institución, la cual es responsable de la vigilancia y el manejo de los recursos públicos, puede demandar más eficiencia y colaboración de y entre las instituciones públicas y puede solicitar que las municipalidades sean más eficientes en el uso de sus recursos financieros. También supervisa la aplicación de la ley ambiental como una parte integral de su manejo de recursos públicos. La Contraloría ha emitido numerosos informes de supervisión relacionados con las responsabilidades de las municipalidades, el ICT y el INVU respecto a la ZMT. La contraloría está actualmente liderando un proceso para promulgar nueva legislación relativa a la ZMT. El propósito es organizar el uso de la ZMT y su interacción con las áreas marinas y el resto del territorio costero, con el

objetivo de proteger su herencia natural y cultural y garantizar el acceso y disfrute públicos. Existe una necesidad de eliminar ambigüedades en las responsabilidades relacionadas con el desarrollo estratégico de la ZMT en áreas como aprobación de planes de uso del suelo, implementación de infraestructura, equipo y servicios y el otorgamiento de concesiones.

- **Instituto Costarricense de Turismo (ICT):** esta institución gubernamental autónoma, creada para promover el turismo, desarrolla sus amplias responsabilidades guiada exclusivamente por su Junta Directiva. La Junta, a su vez, debe seguir el plan nacional de desarrollo y otras leyes e instrumentos gubernamentales. El Departamento de Planificación del ICT cuenta con un rango de responsabilidades, incluyendo la ejecución del “control superior y vigilancia” de la ZMT, la declaración de áreas aptas o no para el turismo y la formulación de planes integrales de desarrollo turístico, aprobando aplicaciones para concesiones o cancelando aquellas existentes y dictando medidas necesarias para la conservación de recursos naturales dentro de la ZMT. Adicionalmente, el ICT tiene la responsabilidad del desarrollo del Polo Turístico Golfo de Papagayo, incluyendo la aprobación o modificación de su Plan Maestro y la aprobación de concesiones. El ICT también es responsable de promover y desarrollar el turismo en el resto de la zona costera. También es responsable de llevar a cabo dos principales programas de certificación que se aplican a negocios turísticos: el innovador Certificado de Sostenibilidad Turística (CST), que clasifica alojamientos, tour operadores y compañías de renta de autos basándose en criterios ambientales, sociales y económicos y el tradicional Programa de Cinco Estrellas, que clasifica a los alojamientos basado en su calidad, servicio y precio.
- **Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET):** este ministerio multidimensional supervisa áreas protegidas e incluye varios departamentos con responsabilidades clave sobre los desarrollos turísticos dentro de las zonas costeras. Estos incluyen:
 - **Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC):** esta entidad del MINAET supervisa la protección de parques y otras áreas protegidas, vida silvestre y bosques estatales y privados, incluyendo la implementación de planes de manejo y la aplicación de reglamentos de uso público. Administra bosques dentro de la ZMT que son parte del Patrimonio Natural del Estado.
 - **Secretaría Técnica Ambiental (SETENA):** creada en 1995, SETENA es responsable de aprobar la viabilidad ambiental, emitir permisos y asegurar el cumplimiento de todos los proyectos, incluyendo la ZMT y la zona costera, así como de las marinas. Los desarrolladores deben, a su vez, implementar una serie de medidas específicas para minimizar o mitigar el impacto ambiental. Las decisiones de SETENA son vinculantes tanto para entidades públicas como privadas. Si bien, fue fortalecida durante la administración Arias, SETENA sufre de insuficiente personal técnico y administrativo, así como de recursos limitados,

y esto no le permite fungir como una efectiva herramienta para el control del impacto ambiental.

- **Tribunal Ambiental Administrativo (TAA):** también creado en 1995, el TAA sirve como una entidad marcadamente independiente dentro del MINAET cuyas decisiones no pueden ser apeladas ante el ministro. Sus responsabilidades incluyen resolver quejas por infracciones a leyes ambientales y de recursos naturales por parte de compañías y otras agencias de gobierno y establecer la compensación por daños. En años recientes, el TAA ha emitido importantes decisiones respecto de proyectos de desarrollo costero que no han respetado leyes ambientales.
- **Departamento de Geología y Minas:** este departamento posee la autoridad de otorgar y cancelar concesiones para la extracción de rocas, arena y otros materiales de ríos y del subsuelo en cumplimiento con leyes ambientales y de otro tipo.
- **Departamento de aguas:** otorga concesiones de agua, incluyendo permisos para excavación de pozos para hoteles y casas de vacación y controla la extracción de agua de los acuíferos.
- **Ministerio de Salud (MINSA):** este ministerio cuenta con la autoridad de cerrar facilidades que violen las regulaciones de salud, incluyendo hoteles y restaurantes. Otorga permisos sanitarios para actividades en la zona costera y puede exigir que las empresas implementen un tratamiento apropiado de aguas residuales. Durante la administración Arias, este ministerio ha estado activo en el cierre de varios hoteles en zonas costeras.
- **Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA o AyA) y Asociaciones de Acueductos Comunales y Rurales (ASADAS):** AYA es responsable de brindar servicios de agua y tratamiento de aguas residuales, asegurando la calidad de la misma, y administra el Programa Bandera Azul Ecológica, el programa de certificación voluntario de playas y calidad y seguridad del agua, el cual ha sido efectivo en desacreditar a las playas contaminadas. Las ASADAS administran los acueductos comunales y brindan servicios de agua al público.

Otras entidades gubernamentales con responsabilidades específicas relativas al turismo y el desarrollo de casas de vacación en la zona costera incluyen: la Asamblea Legislativa, el Instituto Geográfico Nacional (IGN), el Instituto de Desarrollo Agrícola (IDA), el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), el Ministerio de Hacienda, el Servicio Nacional de Riego y Avenamiento (SENARA), La Comisión Nacional de Emergencias, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, el Registro Nacional y el Ministerio de Justicia.

Adicionalmente, el Presidente tiene ciertos poderes que le permiten influir en el desarrollo del turismo en la zona costera. En abril de 2008, la Presidencia, junto con el ICT y otros ministerios, emitió el Decreto Ejecutivo 34456 para ayudar a ordenar el desarrollo residencial y turístico en Guanacaste y para prohibir la construcción de edificios de más de tres pisos de altura en la zona adyacente a las playas. Conocido como el Decreto Chorotega, la orden del ejecutivo estableció una metodología y directrices generales para el ordenamiento territorial de la Región Chorotega en ausencia de instrumentos como planes reguladores o planes específicos de desarrollo turístico para esta región.¹⁹ Específicamente, el decreto limita la densidad, altura y tamaño del lote para construcción en tres zonas: la ZMT, iniciando con los 50 metros a partir de la línea de marea alta y hasta 200 metros tierra adentro), la Zona Intermedia (de la ZMT, un kilómetro hacia adentro) y la Zona Interna (de un kilómetro a 3 kilómetros tierra adentro).²⁰ Mientras que esto significa un paso significativo en la dirección correcta, carece de estándares ambientales y en sí mismo es inadecuado para el control del uso del suelo y el desarrollo del turismo en la zona costera.

El Presidente también puede firmar Declaratorias de Conveniencia Nacional para proyectos específicos. De acuerdo con la Ley Forestal 7575, el Estado puede autorizar cambios en el uso del suelo, entendidos como la corta de cobertura boscosa, para proyectos de infraestructura, públicos o privados, de conveniencia nacional, siempre y cuando la corta sea limitada, proporcional y razonable. Además, puede solicitar un estudio de impacto ambiental. Mientras que la intención de este poder fue ser pensada para caminos y otros proyectos de infraestructura estimados de importancia nacional, este estudio ha encontrado que cuatro de los proyectos de turismo costero de más alto perfil han sido declarados de Conveniencia Nacional. En 1998 y 1999, el Presidente Miguel Ángel Rodríguez emitió esta declaración para Los Sueños Resort and Marina en Puntarenas²¹ y para Ecodesarrollo Papagayo, el concesionario más grande del Polo Turístico Golfo de Papagayo, proyecto manejado por el gobierno en Guanacaste. Durante su segunda administración, Oscar Arias también emitió dos Declaraciones de Conveniencia Nacional para proyectos de *resort*, uno para el entero Polo Turístico Golfo de Papagayo y el otro para Cacique Costa Rica, propiedad del cofundador de AOL, Steve Case, aun cuando este proyecto no había pasado su primer estudio de impacto ambiental con SETENA. Esta declaración le permite al MINAET otorgar permisos de construcción en tierras forestales, lo que regularmente no permitiría la Ley Forestal.²² Esta no era una carta blanca para pasar por alto todas las leyes ambientales, solo aquellas concerniente a la corta de árboles. Sin embargo, debido a que el lenguaje es vago y la supervisión en el campo es limitada, existen razones para preocuparse de que la Declaración de Conveniencia Nacional pueda estar siendo usada por desarrolladores para saltarse otras regulaciones ambientales y procedimientos legales. Claramente el uso de esta declaración para grandes proyectos de *resort* viola la intención original de la declaración y debilita los ya inadecuados procedimientos: esta declaración no debería usarse para proyectos de turismo.

- **Conclusiones sobre el marco legal**

El manejo de la ZMT ha sufrido de debilidades tanto con instituciones municipales como con el gobierno central. Desde el 2004, una larga lista de debilidades de manejo han sido identificadas

en numerosos estudios, incluyendo informes de fiscalización de la Contraloría General de la República e informes del Estado de la Nación, entre otros. Estos documentos describen cómo la construcción ilegal, el no cumplimiento con los procedimientos legales, las fallas en la ejecución de planes de uso del suelo, la débil aplicación y pobre recaudación de impuestos y tarifas, así como prácticas de control que adolecen de los mismos problemas, han contribuido a la pobre planificación del desarrollo a lo largo de la costa del Pacífico.

La existencia de diferentes instituciones operando y supervisando a lo largo de la costa Pacífica, no significa en sí misma una restricción si estas cuentan con responsabilidades bien definidas y una coordinación, planificación y mecanismos de manejo sólidos. El principal problema es la falta de claridad acerca de las responsabilidades de cada institución, lo cual genera conflictos, incertidumbre y dificultades. Por ejemplo, el objetivo de la responsabilidad de “vigilancia superior” del ICT no está claro, ni la relación entre la planificación del ICT y aquella de las municipalidades o, en algunos casos, de las responsabilidades legales del MINAET y aquellas de las municipalidades.

La legislación actual que es aplicable a la entera zona costera o específicamente a la ZMT ha sido pobremente aplicada debido a una cantidad de razones. Estas incluyen la falta de suficientes recursos económicos, tanto tecnológicos como humanos; la falta de conocimiento; la ausencia de adecuadas herramientas de ordenamiento territorial o su implementación inapropiada; un poco o inexistente control ambiental; y falta de voluntad de entidades administrativas que se traduce en la tolerancia a acciones ilegales.

El Informe XIV del Estado de la Nación (2007) indica que “la mayoría de los conflictos y problemas observados en la ZMT pueden ser atribuidos a omisiones de procedimiento y fallas relativas a su manejo técnico, político y administrativo”. Esta situación se empeora por “una débil planificación del uso del suelo por parte de todas las instituciones involucradas, la ausencia de políticas claras y efectivas y la poca comprensión sobre la importancia estratégica de un manejo integrado y sostenible desde una perspectiva social, económica, política y ambiental.”²³

Pese a los vacíos legales, si las leyes existentes se aplicaran correctamente en términos de ordenamiento territorial, controles ambientales y permisos de construcción, esto permitiría un mejor manejo de la zona costera. Debe notarse que debido a nuevas interpretaciones de las regulaciones, por ejemplo, por parte de la Procuraduría General de la República y la Contraloría (CGR), se han hecho importantes ajustes, incluso sin tener que cambiar expresamente el texto de la ley. Por ejemplo, en referencia a la concesión en la ZMT de playa Pará, Manuel Antonio, la Contraloría General de la República indicó en una interpretación legalmente vinculante de la Ley Forestal en el 2008, que las tierras públicas cubiertas por bosques son parte del Patrimonio Natural del Estado y, por lo tanto, no podían ser dadas en concesión. Esto cambió la previa práctica administrativa de incluir áreas forestales dentro de la ZMT como parte de concesiones, lo cual se había basado en interpretaciones legales erróneas.

La coordinación interinstitucional puede ser lograda cuando existe interés y voluntad por parte de funcionarios y el gobierno como un todo. El TAA ofrece un ejemplo positivo de uso de las herramientas de control disponibles para detener algunos de los desarrollos y operaciones turísticas ilegales a lo largo de la costa. El TAA también ha coordinado con otras divisiones del MINAET (Departamento de Agua, SINAC, SETENA) y otras entidades gubernamentales (SENARA, municipalidades), instituciones académicas (UCR, UNA) e incluso ONGs y los medios para mejorar la efectividad en la aplicación de regulaciones ambientales y mejorar el apoyo logístico, técnico y científico. El proceso de toma de decisiones puede ser fortalecido también mediante información técnica y científica disponible en diferentes entidades públicas (SENARA, AyA, SINAC con GRUAS y su programa de monitoreo, entre otros), instituciones académicas (UCR, UNA), instituciones de investigación (INBio) y ONGs de conservación (MarViva y PROMAR, entre otros). El Ministerio de Salud también ha sido proactivo en parar el vertido ilegal de aguas negras por parte del hotel Alegre Papagayo y una serie de irregularidades en Tamarindo. Estas acciones recibieron el apoyo del ICT, MINAET y Casa Presidencial.

- **Recomendaciones**

Entre las principales recomendaciones para reformar el sistema legal, están las siguientes:

- **La Asamblea Legislativa:** La legislación relativa a la ZMT se ha probado, mediante fallos de la Procuraduría General de la República y la Contraloría (CGR), que sufre de varias debilidades serias. La reforma a esta ley es necesaria con el fin de mejorar las herramientas legales y sentar de una mejor forma las responsabilidades institucionales para asegurar un manejo costero sostenible.

Varias notables iniciativas de reforma existen en la actualidad, incluyendo la Ley de Territorios Comunitarios Costeros, la invitación de la CGR a desarrollar nueva legislación y los esfuerzos del Programa de Regularización del Registro, incluyendo una propuesta concreta para organizar el desarrollo existente en la zona restringida de la ZMT. Existe, sin embargo, una continua necesidad de una participación y consulta más amplias con el diverso grupo de actores involucrados en la zona costera con el objetivo de alcanzar un acuerdo sobre el deseable marco legal para un ordenamiento territorial. Como parte de estas reformas, es esencial analizar el rol del ICT, incluyendo su “superior vigilancia” en el manejo de la ZMT, con el fin de determinar si su papel debería ser mantenido o modificado. De forma similar, es necesario integrar a las nuevas entidades que han emergido, como SETENA y el TAA, y determinar si es necesario mantener las responsabilidades de otras instituciones como el IDA.

Los residentes ilegales dentro de porciones de la ZMT constituyen un serio problema social. Comunidades enteras y construcciones que albergan servicios públicos están en riesgo de ser desalojadas. Aunque la ocupación de la zona pública no debería ser tolerada cuando representa un riesgo de daño ambiental, es importante evaluar la necesidad de organizar algún desarrollo dentro de la zona restringida basado en

critérios y principios sociales y ambientales. Para hacerlo, se requiere de un detallado análisis de estas estructuras ilegales y actividades para determinar si ameritan regularización y legalización.

La participación ciudadana en el proceso de planificación es crucial. Los ciudadanos están siendo afectados por las normas legales así como las por infracciones relacionadas con el uso del suelo y deberían tener la oportunidad de ser escuchados. Los planes de uso del suelo deberían solamente ser adoptados luego de una adecuada consulta pública. Más aún, es importante que la visión pública se integre a las reformas propuestas a la Ley de la ZMT y la Ley de Ordenamiento Urbano. Es igualmente necesario buscar el aporte del público para el desarrollo de una nueva Ley de Navegación con el propósito de vigilar el transporte marino.

- **Municipalidades, ICT, MINAET y otras instituciones nacionales:** una prioridad es fortalecer la capacidad municipal de lidiar con los permisos de construcción, las estructuras de tarifas y los planes de uso del suelo en la zona costera general y para la ZMT en particular. En ocasiones, la falta de personal y conocimiento ha provocado decisiones administrativas mal concebidas. Los informes de la Contraloría claramente indican la debilidad legal y administrativa en el manejo de la ZMT, la que es, por mucho, aplicable al resto de la zona costera. La capacidad municipal de emplear herramientas de ordenamiento territorial y planeación estratégica (planes de uso del suelo de la costa y el territorio) debería ser fortalecida. Adicionalmente, es necesario analizar las formas en las cuales las tarifas de la ZMT son frecuentemente recaudadas y si se requieren modificaciones legales al proceso de recaudación.

La planificación integrada es urgente con el fin de mejorar el uso del suelo y la compatibilidad de las diferentes actividades humanas con los principios de desarrollo sostenible. La iniciativa del ICT de crear planes de ordenamiento territorial, los esfuerzos del Programa de Regulación del Registro de hacer planes de ordenamiento territorial y costero y otros esfuerzos realizados por municipalidades, sectores académicos y ONGs para preparar, adoptar e implementar planes de ordenamiento territorial, deberían ser apoyados y adecuadamente coordinados.

Es igualmente importante demarcar el Patrimonio Natural del Estado para que sea adecuadamente administrado. La ausencia de límites apropiados está generando conflictos políticos, anulaciones y acciones legales que conllevan penalidades financieras y políticas.

Recientemente, ha habido una renovada atención hacia los problemas costeros. El Sistema Nacional de Área de Conservación (SINAC) ha incrementado su interés en los temas marino-costeros con el lanzamiento del Programa Marino Costero, mientras que la creación de la Comisión de la Zona Económica Exclusiva representa otro esfuerzo de abordar temas costeros. Pueden explorarse formas de fortalecer esas iniciativas mediante un apropiado apoyo legal.

- **Instituciones de control ambiental:** controles ambientales y procesos administrativos deberían ser fortalecidos para que cumplan con roles apropiados en el manejo costero. Esto debería ocurrir mediante el fortalecimiento de SETENA, con el fin de que pueda tener credibilidad y la capacidad para un adecuado seguimiento y monitoreo de la viabilidad ambiental de las licencias que otorga. En general, las instituciones de control ambiental debería tener la capacidad de actuar antes de que los problemas ambientales se vuelvan evidentes, en vez de reaccionar cuando se manifiestan. Otras reformas, como incrementar el poder legal del Tribunal Ambiental (TAA), deberían también ser consideradas.

Aeropuerto Internacional de Liberia²⁴

En un esfuerzo para comprender más claramente la relación entre turismo, infraestructura aeroportuaria y desarrollo sostenible, este estudio brinda el primer análisis detallado del impacto del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber, comúnmente conocido como aeropuerto de Liberia. Se examina el rol que el aeropuerto de Liberia ha jugado en el crecimiento del turismo residencial y de *resorts* en su área de influencia. Más aún, se consideran los planes de construir un segundo aeropuerto internacional en la costa Pacífica en Palmar Sur y se usan la experiencia de Liberia para predecir de una mejor forma los resultados para un turismo sostenible a lo largo de la costa del Pacífico Sur, incluyendo la península de Osa.

Los funcionarios de gobierno involucrados en la planificación del aeropuerto internacional de Liberia lo describen como clave para estimular el desarrollo en Guanacaste, que ha sufrido históricamente de un alto desempleo y pobreza. La creación de trabajos mediante la creciente inversión turística, fue percibida como una buena forma de mejorar la economía local y minimizar las inequidades sociales y económicas. Adicionalmente, el aeropuerto de Liberia cuenta con óptimas condiciones geográficas y de clima, permitiéndole servir como apoyo al Aeropuerto Internacional Juan Santamaría.

La creación y el desarrollo del aeropuerto de Liberia estuvieron ligados desde el principio al desarrollo del proyecto PTGP. La costa del Pacífico Norte fue primero identificada como un destino turístico prioritario en los años 60, cuando un estudio internacional determinó que Bahía Culebra o Golfo de Papagayo era una locación ideal para un gran proyecto de *resorts* en toda Centroamérica.²⁵ De acuerdo con los entrevistados, el PTGP brindó un incentivo para el gobierno de construir el aeropuerto inicial, el cual abrió en 1975 durante la administración del Presidente Daniel Oduber (1974-1978), quien era un amante de la provincia de Guanacaste.

Sin embargo, las guerras centroamericanas estancaron tanto el aeropuerto de Liberia como el proyecto del PTGP. Desde la mitad de los años 70 hasta 1980, el aeropuerto de Liberia fue utilizado ampliamente para las exportaciones agrícolas de Guanacaste. En los años 90, así como el turismo despegó, los vuelos de servicio internacional hacia Liberia se volvieron más frecuentes. No fue sino hasta el 2002 cuando la primera compañía aérea internacional con

vuelos programados regularmente --Delta Airlines-- inició el servicio, que las llegadas al aeropuerto realmente crecieron. Mientras que el gobierno financió la compra inicial de la tierra y el desarrollo de la infraestructura de este aeropuerto, la intervención del sector privado, particularmente un pequeño grupo de prominentes desarrolladores de bienes raíces, jugó un rol clave luego del 2002.

Funcionarios de turismo y comercio señalan que el dramático crecimiento siguió a los esfuerzos de un grupo de inversionistas liderados por Pat Patillo, CEO de Hacienda Pinilla y apoyados por Alan Kelso, CEO de Península Papagayo y otros líderes turísticos y ejecutivos de *resorts*. El grupo persuadió al CEO de Delta a iniciar vuelos programados a Liberia al garantizar la rentabilidad de la ruta vía un fideicomiso de \$3 millones que Delta podría girar en el caso de que no suficientes turistas volaran a Liberia. Con este acuerdo inusual y otros fondos del sector privado dirigidos a caminos, la expansión de la terminal aérea y otra infraestructura de desarrollo necesitada para el turismo internacional, “pusimos a la región en el mapa”, señaló el desarrollador Kelso al New York Times.²⁶ Para el 2005, otras ocho aerolíneas comerciales, la mayoría de Estados Unidos, establecieron vuelos programados de forma regular y el destino Liberia ha mostrado tanto éxito que el fideicomiso de Delta nunca fue usado. En el 2007, 194,853 turistas internacionales arribaron mediante el aeropuerto de Liberia, un incremento de tres veces el ingreso en el 2002. No obstante, el Juan Santamaría ha permanecido como el principal aeropuerto internacional del país. En el 2008, cerca de seis veces más turistas utilizaron el Juan Santamaría en comparación con el aeropuerto de Liberia: 1,216,180 turistas arribaron al Juan Santamaría y 204,318, al aeropuerto de Liberia.²⁷

Ha habido una relación simbiótica entre la expansión del aeropuerto y el desarrollo del PTGP y otros *resorts* en áreas costeras en el Pacífico Norte. Los funcionarios de gobierno y sector privado ven al aeropuerto de Liberia como una de las fuerzas de empuje detrás del desarrollo turístico y de bienes raíces de Guanacaste, el que les facilita a los turistas el acceso y ayuda a posicionar a Liberia como una ciudad central que brinda servicios legales, médicos y otros a esta floreciente industria.

El desarrollo de Liberia como un aeropuerto internacional colocó a los *resorts* del norte de Guanacaste dentro de los viajes de un día desde varias ciudades importantes de Estados Unidos. Ya no era necesario para los turistas en arribo gastar tiempo y dinero en alojamientos en San José con el fin de tomar un vuelo doméstico a Liberia al día siguiente. De hecho, los consultores de bienes raíces señalan que la cercanía a un importante aeropuerto internacional es una de las variables clave que son analizadas cuando se considera la factibilidad de una importante operación de *resort*.

Ellos afirman que los desarrollos de *resorts* de lujo deben idealmente estar ubicados a una hora o a máximo dos de un aeropuerto internacional. En contraste, las encuestas de pasajeros y entrevistas con profesionales de turismo muestran que los viajeros de aventura y los entusiastas del ecoturismo están anuentes a viajar más tiempo para llegar a su destino en Costa Rica y es probable que visiten varias locaciones en su vacación.

El lanzamiento de vuelos internacionales programados regularmente a Liberia dio una clara señal a los inversionistas nacionales e internacionales de que Guanacaste era un destino turístico maduro, de nivel de inversión. Sin el aeropuerto de Liberia, los *resorts* de playa internacionales habrían sido imposibles y el crecimiento del desarrollo asociado al turismo en el norte de Guanacaste se hubiese dado mucho más lentamente.

Sin embargo, ahora se torna claro que muchas comunidades locales no estaban preparadas para el rápido nivel de crecimiento que siguió, con los consiguientes impactos en sus estilos de vida y recursos naturales. Ellos tampoco fueron involucrados en decisiones de planificación o programas para adquirir las destrezas necesarias que les permitieran aprovechar las nuevas oportunidades. El comprender los efectos de este crecimiento y las lecciones aprendidas en un nivel nacional, municipal y comunitario, ayudará a otras regiones a manejar de una mejor forma los posibles impactos.

- **Planes para un nuevo aeropuerto internacional**

Las lecciones del aeropuerto de Liberia son inmediatamente más relevantes en Palmar Sur, donde el gobierno ha anunciado planes de expandir el aeropuerto doméstico a uno internacional sirviendo la zona sur. En la ceremonia de firma, en julio de 2007, el Presidente Arias declaró: “estoy muy feliz de darle a esta región un aeropuerto para recibir jets como Liberia. La zona sur tiene que imitar a Guanacaste”.²⁸

En Julio de 2009, el Presidente Arias anunció que Costa Rica y Panamá buscarían financiamiento conjunto para construir el aeropuerto internacional de Palmar Sur con el fin de facilitar la expansión en ambos países. La iniciativa del aeropuerto viene detrás de la compleción de la carretera Costanera Sur desde Quepos a Dominical. Así como el blog de The Tico Times señaló en agosto de 2009, esta área “es considerada la principal puerta de entrada a la península de Osa y a todas sus joyas”.²⁹ Dado el interés de los desarrolladores internacionales e inversionistas en la región, pareciera que un amplio aeropuerto internacional en Palmar Sur serviría, como su contraparte de Liberia, en el catalizador de una rápida expansión del turismo residencial y de *resorts* en la península de Osa.

Pese a las intenciones del gobierno, el aeropuerto de Palmar Sur ha sufrido contratiempos y los planes han sido atrasados. Los estudios técnicos realizados por la Organización Internacional de Aviación Civil (OACI) fueron rechazados dos veces debido a que carecían de una detallada evaluación de los impactos ambientales del nuevo aeropuerto sobre los importantes humedales de Sierpe-Térraba, el manglar más grande en Centroamérica. Más importante aún, con la recesión económica, las perspectivas de asegurar inversiones privadas y préstamos bancarios se desvanecieron.

Incluso si estos obstáculos fueran eliminados, las lecciones del aeropuerto de Liberia son importantes. Primero, la imitación exacta de Guanacaste no pareciera ser el enfoque correcto. Las experiencias positivas y negativas de Guanacaste deben ser cuidadosamente sopesadas en el interés de maximizar los beneficios y reducir el daño respecto a la zona sur.

Segundo, iniciar el proceso del desarrollo turístico en la zona sur con un aeropuerto a gran escala podría no ser una estrategia sabia a largo plazo. Para ser exitoso, un aeropuerto internacional en Palmar Sur requeriría de un turismo de *resorts* de gran escala para atraer a compañías aéreas internacionales. Abrir un importante aeropuerto en una región con poca reglamentación, limitados recursos gubernamentales y poca planificación o control podría fácilmente llevar a los mismos efectos negativos que vemos en Guanacaste. Un número de expertos alegan que, alternativamente, ascender Palmar Sur para expandir los vuelos domésticos y regionales, más que los internacionales, ayudaría a fortalecer el turismo de base naturalista y cultural tanto en Osa como en el norte de Panamá.³⁰ Este es el estilo de turismo que ha brindado los más grandes beneficios a las comunidades costarricenses y el cual ha sido grandemente sacrificado en el experimento de desarrollo de Guanacaste.

Polo Turístico Golfo de Papagayo³¹

El Polo Turístico Golfo de Papagayo, referido de ahora en adelante como el Proyecto de Papagayo o PTGP, fue originalmente concebido en los años 60 y 70 como parte de una estrategia de desarrollo nacional y centroamericana para promover un turismo internacional basado en el modelo de turismo de *resorts* costeros de estilo europeo. El plan maestro regional recomendó el desarrollo de varios polos o centros de turismo, preferiblemente uno o dos en cada país. En Costa Rica, fue decidido que Bahía Culebra (conocido también como Golfo de Papagayo) en el norte de Guanacaste fuera la locación principal para el turismo de *resort* debido a su gran variedad de playas, clima soleado durante la mayor parte del año, riqueza escénica y cultural y proximidad al principal pueblo cerca de la costa, Liberia. Desde el inicio, los planes incluían construir un nuevo aeropuerto internacional cerca de Liberia para llevar turistas al proyecto de Papagayo y, eventualmente, otros *resorts* costeros.

El proyecto fue fuertemente respaldado por el Presidente Daniel Oduber (1974-78), quien estimuló nuevos tipos de desarrollo económico en el área de su hogar adoptado de Guanacaste. En 1979, el gobierno pasó la ley 6370 que declaró al PTGP como un proyecto de interés público e inició las expropiaciones de tierra en Liberia y Carrillo para ser incorporadas en el nuevo proyecto turístico. Mediante este proceso, la propiedad de la tierra pasó de un diverso grupo de propietarios privados, la mayoría ganaderos, al gobierno nacional costarricense.

A la fecha, el PTGP ha representado la única gran inversión del gobierno central, vía el ICT, en un proyecto de desarrollo de *resorts* de gran escala. La idea general fue arrendar, vía concesión, la tierra de propiedad estatal a desarrolladores privados, con el gobierno brindando la infraestructura y estableciendo algunos de los términos de ese desarrollo. Mientras que el modelo no ha sido usado más allá del PTGP en Costa Rica, el Proyecto de Papagayo jugó un rol crítico en incrementar el clima para desarrollo residencial y de *resorts* a lo largo de mucha de la costa Pacífica.

- **Primer Plan Maestro, 1978**

El primer Plan Maestro para el Proyecto de Turismo de Bahía Culebra (más tarde, el PTGP o Proyecto de Papagayo), fue esbozado en 1978, dirigido hacia el desarrollo de *resorts* de 3,4 y 5 estrellas. Cuando fuese completado, el proyecto incluiría 1235 habitaciones de hotel, 634 lotes de vivienda residencial, una marina, un campo de golf y un centro social y comercial. Como un complejo “turístico residencial” original de Costa Rica, también incluiría playas alrededor de la bahía con un área para acampar (principalmente para costarricenses), así como facilidades recreativas. De acuerdo con este original Plan Maestro, la total capacidad de carga era de 11,700 visitantes (aunque el número propuesto de habitaciones y residencias permanecía por debajo de esa capacidad)³², convirtiéndolo en el desarrollo turístico más grande en Costa Rica de hecho en todo Centroamérica.

El Plan Maestro también llamó a una “razonable” prevención de los impactos ambientales y sociales, incluyendo edificios no más altos de tres pisos; acceso público a las playas; construcción de canchas de golf de solo 9 hoyos para reducir los costos de mantenimiento y el uso de agua; obtención del agua de los acuíferos de Tempisque y Palmares; y una relativa baja densidad de construcción comparada con centros de turismo en otros países. En 1982, la Ley 6758 señalaba que el gobierno crearía el Proyecto de Papagayo al poner infraestructura y otorgar concesiones y que al ICT le sería dada la autoridad para crear una oficina especial con la máxima independencia administrativa para llevar a cabo el proyecto.

Después de un entusiasta comienzo, el gobierno careció de los suficientes recursos para pagar por las propiedades expropiadas, extender el aeropuerto de Liberia, mejorar las carreteras o expandir la infraestructura hídrica y de energía, todo requerido para que el Proyecto de Papagayo despegara. Para inicios de los años 80, Costa Rica estaba sufriendo no solo de crisis económica, sino también embrollada crecientemente en los conflictos centroamericanos. Las arribadas de turismo internacional declinaron entre 1982 y 1986, al pasar de 372,000 a 261,000³³, y los mega-proyectos gemelos, el Proyecto Golfo de Papagayo y el aeropuerto internacional de Liberia, se estancaron.

- **Revisión del Primer Plan Maestro, 1988**

El clima político comenzó rápidamente a mejorar luego de 1987, con la firma del Plan de Paz Centroamericano. En 1988, el Plan Maestro del Proyecto Papagayo tomó en cuenta las tendencias internacionales hacia alojamientos y atracciones de mayor nivel al proponer solo hoteles de 4 y 5 estrellas, junto con 780 apartamentos, 788 lotes residenciales, dos marinas y canchas de golf de 18 hoyos. En total, el proyecto fue calculado para acomodar 11,700 personas, la misma capacidad establecida en la versión original del plan.³⁴ Sin embargo, a pesar del mejorado clima político y económico, el Proyecto de Papagayo no progresó durante la primera administración Arias (1986-1990) debido a problemas internos en el ICT y, principalmente, al fracaso del gobierno de hacer avanzar el nuevo aeropuerto internacional. En contraste, la paz centroamericana significó que el sector de ecoturismo de Costa Rica, más que el sector de *resorts*, despegara rápidamente, con llegadas internacionales de turismo más que

duplicándose, al pasar de 261,000 en 1986 a 611,000 en 1992. Para 1992, el país había sido nominado como el destino de ecoturismo líder en el mundo.³⁵

Los primeros pasos concretos hacia el Proyecto de Papagayo ocurrieron durante la administración Calderón (1990-1994) cuando fueron aprobadas 12 concesiones que cubrían 1030 hectáreas e involucraban principalmente capital extranjero. Las concesiones variaban de 10 a 49 años y podrían ser renovadas por el Consejo Director del PTGP, quien era también el responsable de establecer el precio de concesión. Ecodesarrollo Papagayo, una subsidiaria de la firma mexicana, Grupo Situr, quien había estado involucrada en el desarrollo de *resorts* en Cancún, recibió la concesión más grande (890 hectáreas) para el periodo más extenso (49 años).³⁶

El primer hotel en tocar tierra en el Proyecto Papagayo, el 3 estrellas de Situr, incongruentemente llamado Caribbean Village y mirando hacia el océano Pacífico, rápidamente se vio en la mira de conflictos. La municipalidad local, científicos universitarios y organizaciones ambientalistas protestaron antes de que la Defensoría de los Habitantes denunciara a Situr por la corta de árboles, el drenaje de un manglar, la construcción de caminos sin permisos apropiados y la construcción dentro de la ZMT³⁷. Así como otras compañías de capital extranjero —estadounidense, italiana y argentina-israelí --, iniciaron proyectos, más quejas siguieron³⁸. Por ejemplo, en 1993, cuando la construcción de hoteles inició en Malinche Real, Sula-Sula y Costa Smeralda, los residentes del área y ONG ambientales presentaron cargos ante la Defensoría de los Habitantes por violaciones a las leyes laborales y ambientales, así como por daño a sitios arqueológicos.³⁹

Para finales de la administración Calderón, ningún hotel se había completado y existía presión pública para que el gobierno desechara completamente el Proyecto de Papagayo y se concentrara, en su lugar, en el desarrollo de un ecoturismo en Costa Rica de base naturalista. El franco crítico Michael Kaye, propietario de Costa Rica Expeditions, una de las compañías líderes en el campo del ecoturismo, apodó a Papagayo, “el *resort* de ayer para el mercado de mañana.”⁴⁰

- **Revisión del Segundo Plan Maestro: 1994-1995**

Cuando la administración de José María Figueres (1994-1998) tomó el poder en mayo de 1994, respondió a la controversia al ordenar una entera reevaluación del Proyecto Papagayo. En marzo de 1995, el entonces ministro de Turismo, Luis Manuel Chacón y 11 funcionarios del ICT, así como el Consejo Director del PTGP, fueron acusados de varios cargos, incluyendo la aprobación de concesiones sin planes de supervisión, destrucción de manglares y construcción en la ZMT⁴¹. Sin embargo, al mismo tiempo, luego de conducir un estudio de impacto ambiental, revisar temas legales y llevar a cabo una nueva revisión del Plan Maestro, la administración Figueres concluyó que el Proyecto Papagayo había ido muy lejos para detenerse. Como el ministro de Turismo de entonces, Carlos Roesch, explicó, “sería menos dañino para el interés de la Nación hacer lo que sea necesario hacer para salvar el proyecto en vez de optar por cancelarlo”, ya que esto último conllevaría “efectos catastróficos”⁴².

El Plan Maestro revisado de 1995 contenía una serie de claros principios que reflejaron el compromiso creciente del ICT hacia el turismo sostenible. Estos incluían: respeto por áreas protegidas, manejo adecuado del suelo, un balance en la distribución de edificios en el espacio y control de potenciales fuentes de contaminación, empleo de materiales locales y plantas nativas, promoción de fuentes alternas de energía, reciclaje de desechos sólidos y aguas residuales, así como libre acceso público a las playas, entre otras especificaciones.

Adicionalmente, permitía la construcción en no más del 30% del área, con una altura máxima de tres pisos o 14 metros, baja intensidad de uso de luz externa, electrificación subterránea y de cables telefónicos, plantas de tratamiento de agua (y la prohibición de usar tanques sépticos o desechar las aguas residuales en el océano), restricciones para proteger los sitios arqueológicos y aprobación de estudios de impacto ambiental. Sin embargo, la nueva capacidad de carga del Proyecto Papagayo, de 26,450 habitaciones o, asumiendo dos personas por habitación, un total de cerca de 53,000, fue cuatro veces más que la capacidad de carga propuesta inicialmente para el proyecto (11,700 visitantes). Pese a este incremento, el Plan Maestro describió la construcción como “de baja densidad”.

La administración Figueres aprobó cinco nuevas concesiones, llevando el total a 17 para 1998. Así como el trabajo se reanudó en un número de hoteles dentro de concesiones del PTGP, organizaciones ambientales y otros interpusieron nuevas quejas sobre violaciones al Plan Maestro y a las leyes laborales. Estas fueron incluidas en los informes anuales 1995-96 y 1996-97 de la Defensoría de los Habitantes. Esto ayudó, a su vez, a influenciar al ICT para llevar a cabo una serie de cambios en el marco legal diseñado para mejorar la implementación del proyecto.

- **Tercera y cuarta revisión del Plan Maestro: 2004, 2008**

En la siguiente década, el Proyecto Papagayo creció más que en cualquier otro periodo durante sus 30 años de historia. Entre 1998 y 2008, fueron otorgadas 14 nuevas concesiones, llevando el total a 31. Tanto el gobierno de Abel Pacheco (2002-2006) como el de Oscar Arias (2006-2010) revisaron el Plan Maestro del PTGP y mantuvieron igual la densidad total (26,450 habitaciones). El Plan Maestro del 2008, la última revisión⁴³, señaló la necesidad de incrementar la calidad general y los tipos de amenidades con el fin de atraer a una clientela internacional de *resort* de más alto nivel. Estos cambios enfatizaron en facilidades de deportes de lujo (golf, buceo, equitación, velerismo, tenis, navegación en yate y pesca deportiva), así como servicios de salud (spas, centro de belleza, yoga, bienestar) y sofisticados restaurantes, bares y tiendas. El Plan Maestro llamó a una más baja densidad (20 habitaciones por hectárea), una calidad más alta en el desarrollo residencial, con menor área de construcción y más espacio para bosques secundarios y corredores biológicos. Solo se podía construir en un 30% del área de concesión, con un 70% mantenido como espacio libre. Sin embargo, las canchas de golf se incluyeron como espacio abierto, una movida controversial en el árido Guanacaste, donde la típica cancha requiere diariamente tanta agua como un pueblo, como se apuntó anteriormente. Los expertos de la industria afirman que debido a que las casas de vacación en la cercanía de áreas verdes tienen un precio más alto, las canchas de golf son

consideradas integrales a un modelo de negocios de *resort*. Para el 2008, solo once negocios estaban en operación dentro del PTGP y muchas concesiones no había iniciado su construcción. (Figura 4)

Figura 4: Negocios de turismo en funcionamiento en el PTGP, Septiembre 2008

Compañía	Nombre comercial	Número de habitaciones	Empleos generados
Marina Rose	Condohotel Costa Blanca	28	ND
Hotelera Sn. Fco. de Asís	Hotel Sol Papagayo	80	65
Punta Vista Bahía	Monarch Resort	34	ND
Grupo Papagayo	Condohotel Giardini di Papagayo	46	51
Occidental Playa Nacascolo	Hotel Allegro Papagayo	300	220
Ecodesarrollo Papagayo (Península Papagayo)	Hotel Four Seasons	153	652
Occidental Smeralda	Hotel Occidental Grand Papagayo	169	155
Hotel Fiesta de Playa SRL	Hotel Hilton Papagayo	202	200
El Sol Chorotega	Hotel Conde del Mar	26	60
Chunco	Beach Club Restaurant	---	6
Maná del Pacífico	Restaurante Maná del Pacífico	---	N.D.
Total		1,038	1,409

Fuente: Compilado por Alberto Salas empleando información del ICT y su sitio de Internet.

Para 2010, había 32 concesiones, de las cuales 15 se habían completado o estaban cerca de finalizar sus proyectos. Sin embargo, más de la mitad --17 concesiones -- estaban lejos de la compleción y algunas estaban detenidas por un largo periodo debido a acciones legales, la crisis económica u otras causas.⁴⁴

De acuerdo con los concesionarios, los modelos de trabajo, así como las obligaciones bajo el Plan Maestro difieren considerablemente de una concesión a otra. De acuerdo con el sitio Web del ICT, el 42.8% de la inversión en el PTGP es totalmente doméstica, el 33.3% es una mezcla de capital costarricense con extranjero y el 23.8%, es extranjera.⁴⁵

La más grande concesión (840 hectáreas), Ecodesarrollo Papagayo, fue adquirida de Situr, en 1998, por Península Papagayo, una compañía de desarrollo comercial, cuyo 30% de las acciones están en manos de Florida Ice and Farm, una compañía productora de cerveza de Costa Rica, y el 70% es propiedad de la Fundación Marvin Schwan, una fundación evangélica Luterana basada en San Luis, Missouri.

El Plan Maestro de la concesión contempla la construcción de nueve hoteles de marca, tres canchas de golf de marca, 1580 unidades residenciales, una marina, clubes de playa, canchas de tenis, un museo y un pueblo con oficinas, centro de tiendas, estaciones de gasolina y otras facilidades. Para el 2010, Península Papagayo reportó haber reunido \$115 en tres diferentes contratos en la concesión⁴⁶. Su desarrollo de más alto nivel es el Hotel Four Seasons de 153 habitaciones, el cual abrió con gran cobertura de prensa a finales del 2003 y es considerado ampliamente como el resort bandera del PTGP. Este también ha generado la mayoría de trabajos, según la información disponible. A principios del 2009, la marina de Papagayo, de 382 espacios, abrió dentro de la misma concesión. Esta duplica en tamaño a cualquier otra marina en Centroamérica.

Mientras Península Papagayo no ha carecido de controversia, se distingue de otras concesiones por sus iniciativas sociales y ambientales. Estas incluyen transporte para empleados al y desde el trabajo; capacitación; educación en salud; apoyo de las artes, la recreación y los deportes; conciencia ambiental; micro-empresas; y otros programas. Muchas de estas iniciativas son llevadas a cabo en coordinación con instituciones públicas y universidades del área. Península Papagayo también ha creado su propio plan de sostenibilidad, según afirman los funcionarios, sobre los principios de un manejo integrado de recursos naturales, investigación permanente, observancia de la legislación nacional y coordinación con las comunidades locales. La concesión recicla el 100% de su agua para irrigación, ha construido una facilidad de manejo de aguas residuales de última tecnología, mantiene un amplio vivero con plantas indígenas, y posee una cancha de golf certificada por Audubon y plantada con pastos marinos, la cual es capaz de utilizar una mezcla de agua dulce con salada. En el 2007, el Hotel Four Seasons fue certificado bajo el programa del CST con cuatro hojas verdes, el segundo nivel más alto del programa. Adicionalmente, en el 2001, Península Papagayo fundó un programa de proyección comunitaria, "Creciendo Juntos", para contribuir "al desarrollo de las comunidades aledañas mediante la educación y para facilitar la incorporación de la gente local en los beneficios del turismo"⁴⁷. El programa, el cual involucra a 19 comunidades, 18 ministerios de gobierno e instituciones aliadas, para el 2009 ha

involucrado cerca de 360,000 personas en talleres, cursos y seminarios y creado cerca de 122 pequeños negocios. En el 2003, el Centro para el Desarrollo Humano y el periódico El Financiero denominaron a “Creciendo Juntos”, como “el programa más completo” de Responsabilidad Social Empresarial en el campo de la educación.⁴⁸ Península de Papagayo ha recibido otros premios por sus esfuerzos de protección ambiental y proyección social de parte de la Cámara Nacional de Turismo (CANATUR) y la Cámara Americana de Comercio, entre otros.

- **Cambios y evolución del marco legal**

El Proyecto Papagayo (PTGP) es único en Costa Rica: no solo es un proyecto propiedad del gobierno, sino que también posee su propio marco legal basado en un sistema de concesiones y en una serie de Planes Maestros. En las cuatro décadas desde que fue concebido, la falta de experiencia del gobierno en el manejo de un proyecto turístico internacional de gran envergadura, condujo a numerosos atrasos y problemas. Entre estos, se encuentra un marco legal que probó ser inadecuado para lanzar exitosamente un proyecto complejo que involucró múltiples actores tanto en el sector público como privado.

Durante los años 90s, cuando el gobierno costarricense finalmente inició con el otorgamiento de concesiones y emisión de permisos de desarrollo, muchos errores se cometieron y muchos vacíos administrativos y técnicos salieron a la luz. Como resultado, entre 1991 y 1998, el gobierno fue forzado a tomar una serie de medidas correctivas, aprobando leyes y regulaciones para llenar vacíos en el Plan Maestro y lidiar con realidades en el campo. Muchas de esas medidas fueron tomadas como reacción a informes, directrices y decisiones hechas por la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes, la Procuraduría General y la Corte Constitucional, todas las cuales fueron críticas para la ejecución del PTGP. Estas constantes reformas legales, modificaciones, adiciones y anulaciones revelaron que el ICT y otras agencias involucradas carecían de la experiencia y recurrían a la improvisación en la toma de decisiones.

Desde 1999, varios decretos, muchos altamente controversiales, lidiaron con varios aspectos del proyecto. Mientras el Plan Maestro de Papagayo incluye el compromiso explícito de facilitar el libre acceso a las playas dentro de la península, regulaciones especiales y decretos han prescrito el acceso público, levantando denuncias sobre que las playas dentro del PTGP han sido “privatizadas”. Por ejemplo, el decreto 30175 del 2002, *Reglamento de Vialidad del PTGP*, permite a los *resorts* y residencias privadas dentro del PTGP controlar el acceso y uso de caminos internos. Este acceso es controlado por el concesionario más grande, Ecodesarrollo Papagayo, y su compañía desarrolladora, Península Papagayo. Los visitantes que desean usar las playas dentro de la Península deben dejar sus vehículos en el área de parqueo fuera de la puerta de entrada a la concesión y abordar buses brindados gratuitamente por el desarrollador para visitar las diferentes playas. Pero algunas playas son más accesibles que otras. Por ejemplo, el público general solo puede acceder las playas Virador y Blanca, ubicadas cerca del Hotel Four Seasons, tomando una larga ruta que pasa alrededor de la propiedad del hotel.

En diciembre del 2003, justo luego de que el abriera el Four Seasons, a 150 personas asociadas a FECON (la Federación Conservacionista de Costa Rica) se les denegó el acceso a estas playas a través de la propiedad del hotel, mientras que a otro grupo se le denegó el permiso de acampar en playa Banca, a 50 metros del hotel.⁴⁹ El ICT ha defendido las restricciones diciendo que la propiedad del hotel es privada y que acampar es restringido a ciertas playas. Los activistas ambientales presentaron un recurso ante la Sala Constitucional y la Procuraduría General de la República, pero estas instancias, así como el ICT, señalaron que al brindar transporte público gratuito, Península de Papagayo está cumpliendo con la ley.

Los funcionarios de Península Papagayo mantienen que ellos han excedido los requerimientos al brindar rampas de acceso para discapacitados en la playa Nacascolo, así como duchas públicas, servicios sanitarios, agua potable y otras facilidades. Ellos hacen notar que el número de visitantes que utilizan su sistema de bus para llegar a las playas de las concesiones se ha incrementado cada año hasta alcanzar la suma de 74,000 en el 2009.

Menos publicitado fue el decreto 28335, Declaratoria de Conveniencia Nacional de Ecodesarrollo Papagayo y Reforma a su Plan Maestro, el cual fue firmado en diciembre de 1999 por el Presidente Miguel Ángel Rodríguez (1998-2002). Este decreto declaró “las actividades de desarrollo de la compañía Ecodesarrollo Papagayo S.A” de “conveniencia nacional”. La declaración fue muy simple, consistente en solo dos artículos: la declaración en sí misma y una petición a las instituciones públicas de brindar “toda la colaboración necesaria al proyecto Península de Papagayo”. El decreto fue firmado por el Presidente y el ministro de la Presidencia, pero extrañamente no por el ministro de Turismo, quien, como cabeza del ICT, tenía responsabilidad directa en la administración del entero Proyecto Papagayo. Según información disponible, esta parece ser solo la segunda vez que un desarrollo turístico ha sido declarado proyecto de interés nacional. De acuerdo con un funcionario de la compañía, las declaraciones de conveniencia nacional son otorgadas a proyectos que se estiman tienen “un impacto alto y positivo en el beneficio social” y Península de Papagayo calificó debido a que, cuando entre enteramente en operación, se estima generará alrededor de 10,000 empleos directos”. En términos de cumplimiento con la Ley Forestal, el funcionario señaló que “hay que seguir el proceso normal, con la diferencia de que el funcionario encargado de aprobar los permisos, en nuestro caso el Área de Conservación Guanacaste, puede no aplicar algunas restricciones, pero enfatiza: “usted tiene que recordar que por ley y debido a nuestra propia filosofía de empresa, tenemos restricciones adicionales que no existen en otras partes del país.”⁵⁰

En mayo de 2006, a inicios de la segunda administración de Oscar Arias (2006-2010), el Presidente, junto con el ministro de la Presidencia y el ministro de Turismo, firmaron el decreto 33132 que declara al entero proyecto Papagayo (PTGP) de “conveniencia nacional” con el nombre de Declaratoria de Conveniencia Nacional para el Desarrollo y Ejecución del Proyecto Turístico Golfo de Papagayo⁵¹. Empleando un lenguaje similar a la anterior declaración, el decreto empuja a las instituciones públicas a brindar “toda la ayuda y colaboración necesarias con el PTGP desde sus específicas áreas de responsabilidad”. La declaración no exime a los concesionarios del PTGP de todas las regulaciones ambientales más allá de lo que está

establecido en la Ley Forestal. En los años 2007 y 2008, tres hoteles en Papagayo fueron amonestados y dos, temporalmente cerrados debido a que arrojaban ilegalmente sus aguas negras sin tratamiento.

- **Impacto del PTGP en el desarrollo turístico de Guanacaste**

Iniciando a finales de la década de los 90, y particularmente desde el 2002, el Proyecto Papagayo o PTGP, junto con el aeropuerto de Liberia, han servido como catalizadores gemelos para el desarrollo del turismo de *resort* en Guanacaste. La apertura del Hotel Four Seasons, como la inversión más grande hasta la fecha dentro del PTGP, ha sido interpretada como una señal de que el capital internacional confía en Península Papagayo y, más ampliamente, en Guanacaste como un destino de lujo de *resorts* de cinco estrellas.

Así como más turistas han volado directamente a Liberia, Guanacaste ha adquirido su propia “marca” separada de la marca general de Costa Rica. Es, de hecho, la única provincia en Centroamérica con su propia feria de turismo, “Guanacaste Market Place”, la cual atrae a clientes internacionales y es organizada por la Asociación Costarricense de Profesionales en Turismo (ACOPROT), con el apoyo de otras asociaciones de turismo y el ICT. Guanacaste, una vez una remota y pequeña región, se ha convertido en un destino turístico en sí mismo. Es posible decir que esto no hubiera sido posible sin el PTGP y el aeropuerto de Liberia.

- **Conclusiones: Pros y contras del proyecto Papagayo**

El Proyecto Papagayo (PTGP) y, particularmente, la concesión de Ecodesarrollo Papagayo y el Hotel Four Seasons de Península de Papagayo, han jugado un rol clave en años recientes en estimular el desarrollo del turismo costero y proyectar una imagen internacional de un destino de *resort* de cinco estrellas. Sin embargo, en sus décadas más recientes, el PTGP estuvo virtualmente paralizado, mientras que desde el inicio de los años 90 había sido obstaculizado debido a errores y en envuelto en la controversia. La falta de experiencia del gobierno en el manejo de una gran iniciativa turística que combinó actividades públicas y privadas, guió a la creación de un marco legal que probó ser insuficiente para una exitosa implementación y debía que ser corregido o modificado constantemente.

Debido a estos problemas, la iniciativa del PTGP ha sido incapaz de alcanzar el amplio apoyo público o de los medios de prensa dentro del país. La sucesión de Planes Maestros del PTGP ha resultado en hoteles de más alta calidad, casas de vacación y amenidades y servicios que los originalmente planeados, poniendo al Proyecto Papagayo más allá del alcance financiero de muchas familias costarricenses. La imagen del PTGP también es afectada por la constante percepción de que sus playas son privadas y que las compañías que han logrado concesiones también han recibido demasiados privilegios. Este tratamiento especial para una iniciativa de gobierno ha creado resentimiento entre muchos costarricenses, quienes se sienten excluidos de disfrutar las atracciones naturales de la península y sus caros servicios.

Desde los primeros años de los 90, la controversia estalló debido a que el Proyecto Papagayo fue visto por muchos costarricenses como un anatema del compromiso del país hacia el ecoturismo y el desarrollo sostenible, y debido a que el ICT y otras agencias gubernamentales, junto con los concesionarios privados, desarrolladores y los gerentes de hotel, parecían haber cometido una serie de errores.

De acuerdo con el Tico Times, “tan temprano como en 1994, la Defensoría de los Habitantes se quejó, entre otras cosas, de que el Instituto Costarricense de Turismo estuvieran manejando el proyecto como una ‘zona de excepción’, donde las ordenanzas y leyes locales no necesitaban ser seguidas.”⁵² Subsecuentemente, el decreto que declaró a Ecodesarrollo Papagayo y luego al entero PTGP como de “conveniencia nacional” eximió a los concesionarios de algunas regulaciones ambientales pertinentes.

La generación de beneficios sociales y económicos para las comunidades locales fue una de las principales razones detrás de la iniciativa del PTGP. Este estudio encuentra evidencia de que, luego de más de 30 años de actividad, el posible impacto en las comunidades locales es aún marginal. La única excepción son los fuertes programas de educación comunal y bienestar social de Península de Papagayo. La inversión pública en caminos, electricidad y teléfonos, con el fin de apoyar al PTGP, ha llevado algunos beneficios a la entera comunidad. Todavía, aun cuando se suponía que el gobierno brindaría la infraestructura, entre 1988 y el presente el ICT ha invertido 547 millones de colones (menos de \$1 millón, según el actual tipo de cambio) en electrificación, caminos y mejoras para el Proyecto Papagayo. Aun cuando el ICT sostiene que “estos trabajos de infraestructura son prioritarios para el gobierno,”⁵³ la inversión pública en infraestructura ha sido frecuentemente lenta. Por ejemplo, el camino de siete kilómetros que separa los dos sectores del PTGP (Península de Nacascolo y Playa Panamá) tomó 10 años en completarse. El Plan Nacional de Desarrollo Turístico para 2002-2010 no incluye otros proyectos importantes de infraestructura pública para Guanacaste Norte, donde se ubica el PTGP.

Los funcionarios involucrados dicen que debido a que el PTGP era un proyecto del gobierno, los varios Planes Maestros contenían regulaciones ambientales más altas que aquellas requeridas para desarrollos turísticos en tierra privada. Los impactos ambientales positivos dentro del PTGP incluyen pocos incendios forestales provocados que los que se han dado con la agricultura y ganadería tradicional; un incremento en la cobertura forestal y vegetal, de acuerdo con algunos informes; y un retorno gradual de la vida silvestre nativa, como monos, pizotes e iguanas. Los funcionarios de Península de Papagayo señalan que están estimulando la regeneración natural mediante la plantación de especies nativas y la eliminación gradual de especies exóticas. Dos de los 9 *resorts* en operación se han certificado bajo el riguroso programa del Certificado para la Sostenibilidad Turística (CST): el Four Seasons, con cuatro hojas verdes y Hilton Papagayo Resort, con tres. Ninguno, sin embargo, promueve esta certificación en sus sitios Web o materiales de mercadeo.

Pero aún con este estatus especial de proyecto gubernamental y estándares más altos en sus Planes Maestros, los desarrollos turísticos del PTGP también han causado una variedad de daños ambientales. Por ejemplo, la construcción tanto de los hoteles Malinche Real como del

Caribbean Village causaron la erosión de la playa⁵⁴, mientras que los hoteles Costa Smeralda y Costa Blanca del Pacífico fueron sorprendidos arrojando ilegalmente sedimentos al mar⁵⁵ y el hotel Giardini di Papagayo cortó más árboles de los que tenía autorizado⁵⁶. En el 2008, tanto Allegro Papagayo como Giardini di Papagayo fueron cerrados por el ministerio de Salud por arrojar sus desechos al mar frente a los hoteles.⁵⁷ Como resultado, los ecosistemas de coral en Bahía Culebra, que poseen 16 especies diferentes, se vieron amenazados.⁵⁸

En términos de empleo, el Proyecto Papagayo ha generado trabajos que ofrecen mejores salarios que las actividades de agricultura tradicional, ganadería y agroindustria. Pero el número de trabajos creados parecen ser menor de lo que proyectaban los concesionarios originalmente. En 1994, por ejemplo, un funcionario del Grupo Situr, entonces la compañía matriz de Ecodesarrollo Papagayo, predijo que cuando los resorts estuvieran listos generarían 50,000 trabajos.⁵⁹ Hoy, ocho de los 11 negocios en operación reportan haber generado solo cerca de 1400 trabajos. (Ver figura 3 arriba; no hay información disponible para tres negocios). Aun cuando miles de trabajos temporales son generados durante la fase de construcción, muchos de esos puestos son llenados por inmigrantes nicaragüenses. De forma similar, los puestos más altos en hoteles y turismo son tomados por extranjeros o ciudadanos del Valle Central, debido a la falta de capacidad local o entrenamiento. A pesar de las iniciativas del INA y del ICT de ofrecer capacitación a la gente local, existen quejas de que estos programas han fallado grandemente debido a la pérdida del interés del trabajador, una planificación pobre, problemas de horario y la poca disposición de las compañías de permitir a sus trabajadores participar en la capacitación. Sin embargo, funcionarios de Península de Papagayo señalan que han trabajado exitosamente con el INA en un número de programas. Ellos afirman que han puesto en marcha cerca de 50 diferentes cursos que han beneficiado a cerca de 3000 personas, quienes han obtenido trabajos como resultado de la capacitación.⁶⁰ Mientras que los salarios dentro del Proyecto Papagayo son competitivos, el costo de la vida y los precios de los bienes y servicios se han incrementado significativamente en los pueblos aledaños. Los precios de la tierra también se han incrementado junto con los costos de construcción y los alquileres.

En términos de evaluar los costos y beneficios derivados del Proyecto Papagayo, las municipalidades de Liberia y Carrillo han obtenido un ingreso creciente por concepto de impuestos de propiedades, licencias comerciales, permisos de construcción, licencias para venta de bebidas alcohólicas y licencias de casino, entre otros. Sin embargo, ellos también se han desilusionado por la lentitud en el desarrollo del proyecto, lo que ha causado dificultades en la recaudación de impuestos entre los concesionarios. Adicionalmente, estas municipalidades han sufrido grandes pérdidas en la recaudación de impuestos debido a que los costos actuales de las concesiones, así como las ventas de propiedades han sido subvalorados y por lo tanto, no reportado su valor real. Más aún, estas municipalidades han resentido por largo tiempo el rol líder del ICT en otorgar y recibir pagos por las concesiones, ya que los gobiernos municipales normalmente dan concesiones dentro de la ZMT. En el caso de Liberia, la pérdida ha sido particularmente grande debido a que mucha de su línea costera cae dentro del PTGP.

Detalles de cuánto el ICT, las municipalidades y otras agencias de gobierno han ganado gracias al PTGP y sus concesiones y cuánto el gobierno ha invertido en el proyecto, permanecen protegidos del escrutinio público debido a razones de confidencialidad del negocio. (El ICT ha dado a conocer, como se señaló anteriormente, la cantidad que ha invertido en infraestructura). Cuando se les consulta, tanto el ministerio de Hacienda como el ICT contestan que la información sobre cuánto paga cada compañía en impuestos es privada y que no puede ser difundida. Más aún, el ministerio de Hacienda no puede brindar detalles de los incentivos de impuestos otorgados a las compañías de turismo dentro del Proyecto Papagayo.

A nivel municipal también existe una falta de información. La municipalidad de Liberia no tiene información sistemática sobre el ingreso recibido de las compañías del PTGP por concepto de impuestos. La municipalidad de Carrillo posee alguna información, pero está incompleta. Una vez más, los archivos de las compañías en las municipalidades no pueden ser revisados debido a que la información es considerada privada. Por lo tanto, aun cuando se presume que grandes sumas han sido reunidas mediante impuestos, no fue posible cuantificarlas.

Existe la necesidad de una contabilidad pública acerca del valor real y los costos para el gobierno del PTGP. Esto podría hacerlo el ICT o Hacienda, pero los resultados deberían ser difundidos públicamente con el fin de permitir la discusión acerca de si este modelo de manejo de turismo de *resort* debería ser perseguido en el futuro. Más aún, existe la necesidad de un análisis costo/beneficio de los complejos de *resort* dentro del PTGP, algo que ha probado ser imposible de hacerse para este estudio debido a razones de confidencialidad del negocio. Este análisis tomaría en cuenta las importaciones para las fases de construcción y operación, incentivos, cortes de impuestos, pagos de impuestos y honorarios y generación de empleo, tanto temporal como permanente. También rastrearía el gasto del visitante con el fin de determinar cuánto del dólar turístico actualmente permanece en Costa Rica. Esta información podría ser comparada con información similar generada en otros sectores, como los estudios de CREST sobre turismo de cruceros y varios eco-albergues en Costa Rica.

Finalmente, como un proyecto del gobierno, el PTGP debería contar con altos estándares de sostenibilidad social y ambiental. De los concesionarios del PTGP, Península Papagayo ha mostrado adoptar proactivamente un rango de buenas prácticas sociales y ambientales, incluyendo el CST y otras certificaciones, su propio programa ambiental, iniciativas educativas y el involucramiento con las comunidades. Mientras todos los hoteles del PTGP, incluyendo el Four Seasons, son descritos en sitios de Internet como “todo incluido”, los ejecutivos de Península de Papagayo dicen que “estamos concientemente decididos a no ser un modelo todo incluido”. A los huéspedes del Four Seasons se les ofrecen oportunidades de involucrarse en tours y actividades fuera del *resort*. De acuerdo con un funcionario, el 57% de los huéspedes del hotel participaron en actividades fuera del *resort*, gastando un estimado de \$134,000 por año.⁶¹

El ICT debería exigir a cualquier compañía que obtenga una concesión, que se adhiera a prácticas ambientales en sus fases de construcción y operación y ser certificada mediante reconocidos programas de certificación. Pese a sus problemas pasados y contratiempos en el manejo del Proyecto Papagayo, el ICT posee los recursos y la habilidad de convertir al

proyecto entero en un ejemplo para mostrar un manejo costero sostenible. Al hacerlo, debería construir sobre las positivas prácticas ambientales y sociales de Península de Papagayo.

Turismo residencial y de resort: dinámica del mercado de bienes raíces⁶²

De los proyectos gemelos del gobierno discutidos anteriormente: el aeropuerto internacional de Liberia y el Polo Turístico Golfo de Papagayo, se puede decir que pavimentaron el camino para el enorme boom en el turismo residencial y de *resort* que ha tenido lugar en años recientes a lo largo de la costa del Pacífico. Sin embargo, ha sido el sector privado, particularmente los desarrolladores norteamericanos, inversionistas, vacacionistas y compradores de bienes raíces, las principales fuerzas detrás, así como los beneficiarios del rápido ritmo del desarrollo costero.

El Banco Central de Costa Rica estima que en el 2004 entró al país un total de US\$176.6 millones en inversión extranjera directa (IED) relacionada con el turismo. En el 2005, esta creció un 25%, alcanzando un total de \$224.5 millones. Estimaciones para el 2006 fueron incluso mayores, con el 56% de incremento con respecto al 2005, totalizando \$325 millones.⁶³ En total, el turismo representa aproximadamente un cuarto de la total IED entre los años 2004 y 2006.

Durante el mismo periodo, un estudio del Banco Central notó la creciente importancia de las inversiones en turismo residencial. El crecimiento de los *resorts* costeros, incluyendo Los Sueños Marriott, Reserva Conchal, Hacienda Pinilla y JW Marriott, Four Seasons, Hilton y Hyatt, fueron importantes catalizadores de esas inversiones. De acuerdo con el estudio del Banco Central, “tradicionalmente, los principales receptores de la IED han sido la industria y el turismo. Sin embargo, en años recientes, ha habido una tendencia creciente hacia las compras no tradicionales de vivienda, tierra, condominios, villas y establecimientos comerciales, propiedad de extranjeros.”⁶⁴

Iniciando en el 2002, la transformación se aceleró así como el desarrollo residencial de bienes raíces lo hizo también de forma acelerada, sobrepasando el ritmo de desarrollo del turismo y expandiéndose hacia zonas no costeras que juegan un rol crítico como proveedoras de servicios a regiones costeras. En el 2007, la construcción residencial totalizó un 74% de todas las nuevas construcciones a lo largo de la entera costa Pacífica.⁶⁵

Entre el 2005 y el 2007, 26 de los 48 distritos a lo largo de esta costa representaron un 92.3% de las nuevas construcciones costeras. En cuatro distritos-- Liberia, Tamarindo, Sardinal y Jacó --la construcción se incrementó enormemente: en 1,223,360 m² o el 12.2% de todas las nuevas construcciones a nivel nacional, y el 49,8% del total de construcciones a lo largo de la costa Pacífica. Adicionalmente, 22 de los 26 distritos con la construcción más dinámica de viviendas fueron también destinos turísticos en varias etapas de desarrollo. Aparte de áreas protegidas,

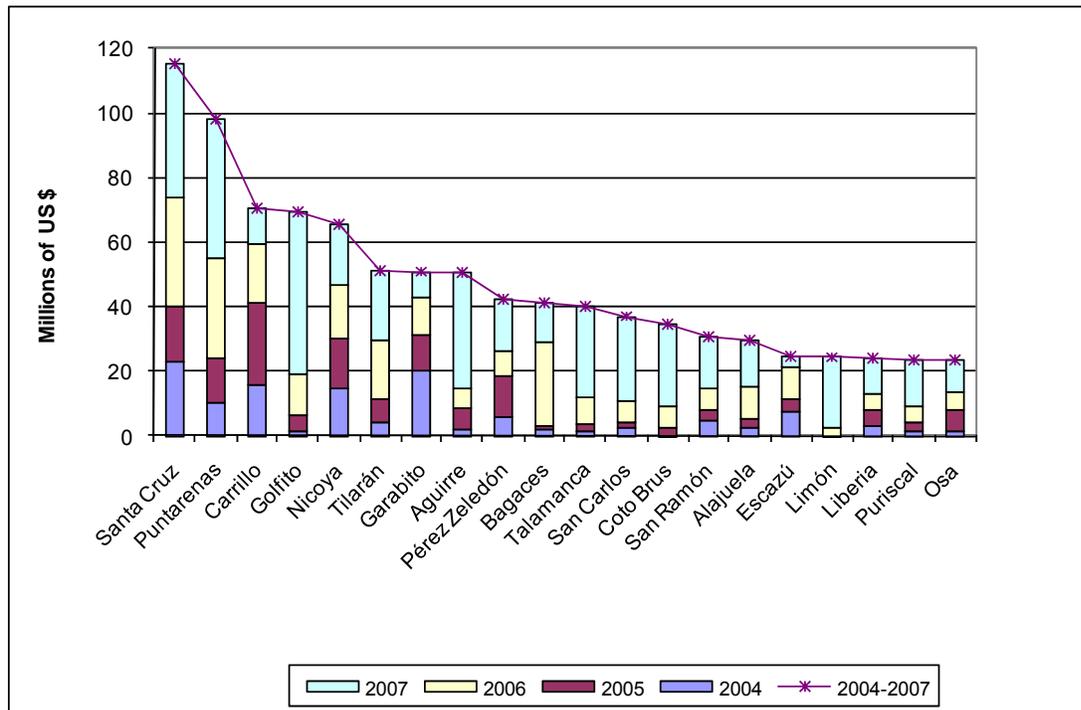
pocas áreas a lo largo de la costa Pacífica permanecen intactas a este boom residencial de bienes raíces.

La construcción tocó su pico más alto en el 2006, particularmente en Guanacaste y Puntarenas, con construcciones costeras residenciales y no residenciales más que duplicándose, al incrementarse de 165,000 m² en el 2005 a 358,696 m² en el 2006. Pese a que en el 2003, el nuevo crecimiento residencial en Escazú, en las afueras de San José, fue 1.5 veces más grande que en el poblado costero de Garabito, en los años 2006 y 2007 la proporción se revirtió, con la construcción más dinámica tomando lugar en Garabito y otro poblado costero, Santa Cruz. Para finales del 2007, se dio un aparente decline debido a que la tasa de crecimiento en la construcción en Puntarenas y Guanacaste fue menor de lo que había sido en el 2006 (Figura 5).

De acuerdo con cálculos del Banco Central, el valor total de las propiedades de bienes raíces (tierra, viviendas, apartamentos, condominios, fincas, centros comerciales), adquiridas por extranjeros durante el 2007 fue mayor a \$638 millones, o cerca de \$460 millones más que en el 2004, el primer año que esta información estuvo disponible. Esta estimación para el 2007 representa el 34% de la IED total y duplica la cantidad invertida en turismo.

Como una consecuencia de la crisis económica en los Estados Unidos, el Banco Central de Costa Rica anunció que, a través del primer trimestre del 2008, la cantidad de IED en Costa Rica había decrecido en un 28% frente a años previos. En el caso de los “mega-proyectos” asociados a complejos de *resort* de cinco estrellas (por ejemplo cadenas internacionales, canchas de golf, villas de lujo, marinas y áreas de compras), la mayoría de los proyectos que habían sido anunciados en 2006-2007 había sido atrasados.

Figura 5: Principales localidades que recibieron inversión extranjera de bienes raíces 2004-2007 (millones de dólares)



Fuente:

Marcela Román, basada en información suministrada por el Departamento de Balance de Pagos, Banco Central de Costa Rica (BCCR).

Varias otras tendencias son observables. Una es hacia la combinación de viviendas residenciales y condominios con complejos de turismo de *resort*. Una segunda es un cambio dramático hacia la construcción de apartamentos más que a casas individuales en los 26 distritos costeros, donde mucha de la construcción ocurrió. En el 2007, el 63% de la nueva construcción para proyectos residenciales en esos distritos fue de apartamentos. En comparación, la proporción fue de solo 1 de 10 para el resto de los distritos costeros. Tercero, un gran porcentaje de la nueva construcción de vivienda a lo largo de la costa apunta a compradores extranjeros, no locales, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

En términos de los costos de construcción, el costo promedio declarado en permisos de construcción se incrementó nacionalmente de \$249/m² en el 2003 a \$311/m² para el 2007.⁶⁶ Sin embargo, el precio a lo largo de la costa Pacífica se elevó considerablemente más, a \$339/m² en Guanacaste y \$384/m² en Puntarenas en el 2007. Existen, si bien, diferencias significativas en el precio por metro cuadrado entre apartamentos y viviendas: en el 2007, la construcción por metro cuadrado de apartamentos fue más barata que la vivienda en San José, mientras en Guanacaste y Puntarenas se dio lo opuesto. Esto pareciera indicar que el precio es empujado hacia la alza no solo debido a costos reales de construcción, sino también por la acelerada demanda de compradores extranjeros por tipos particulares de vivienda.

- **Competencia entre turismo residencial y de resort**

Este estudio también examina la relación entre el turismo residencial y las cinco unidades de planificación turística del ICT sobre la costa Pacífica en el Plan de Desarrollo del Turismo Sostenible, 2002-2012.⁶⁷ El plan señala que “Costa Rica debe a toda costa evitar el temprano congestionamiento en los destinos y atracciones”. Continúa: “es imperativo tener la distribución del turismo a lo largo de las diferentes regiones del país debido a que garantiza la distribución social de los beneficios del turismo”.⁶⁸ Pese a estas metas, el plan no discute el desarrollo del “turismo residencial” posiblemente debido a que fue formulado antes de los años del boom o quizá también debido a que las casas de vacación no son supervisadas por el ICT.

En el curso de esta investigación se encontró evidencia de que el nuevo turismo residencial está compitiendo directamente tanto por tierra como por dólares turísticos con actividades de turismo más tradicionales, en particular hospedaje. Las playas de la costa Pacífica son una atracción importante para los compradores de casas de vacación, quienes raramente permanecen todo el tiempo en el país. Adicionalmente, encontramos que es común para los propietarios extranjeros alquilar sus propiedades mientras permanecen fuera parte del año, generando ingreso de renta y, por lo tanto, compitiendo con habitaciones de hotel.

Basado en el crecimiento proyectado de arribadas turísticas, el ICT estimó en el 2002 que Costa Rica necesitaría incrementar el número de habitaciones de hotel en 1,800 por año para los próximos 10 años tanto mediante la expansión de los hoteles existentes como mediante la construcción de nuevos.⁶⁹ De hecho, el crecimiento en los nuevos desarrollo residenciales sobrepasó esta proyección para el número de habitaciones requeridas. Entre el 2003 y el 2007, en cinco localidades costeras del Pacífico: Garabito, Puntarenas, Carrillo, Santa Cruz y Liberia, fueron otorgados 7,920 permisos para la construcción de viviendas y apartamentos. Si cada vivienda posee dos habitaciones, esto significaría un total de 15,840 nuevas habitaciones. ***Asumiendo que al menos la mitad de estas propiedades residenciales fueran ofrecidas como alojamiento turístico, entonces el 45% del total que el plan del ICT proyectó como necesario para el país entero en el 2012, se había construido en solo cuatro años y en únicamente cinco localidades.***

Pese a que no fue posible encontrar información específica acerca de las operaciones de bancos privados internacionales en Costa Rica en relación con el mercado de la vivienda, según la opinión de expertos entrevistados, los bancos extranjeros ingresaron más agresivamente en este segmento de mercado durante el 2007. Así como la crisis de las hipotecas se intensificó en Estados Unidos, algunos bancos de ese país empezaron a ofrecer paquetes especiales de hipotecas para ayudar a los estadounidenses a financiar primeras y segundas viviendas en Costa Rica y otros países. A mediados del 2008, aun cuando los mercados de vivienda e hipotecas estaban colapsando en Estados Unidos, Lehman Brothers Resort Home Lending, basado en Nueva York, abrió una nueva línea de hipotecas dirigida a los clientes estadounidenses y canadienses que querían compra segundas viviendas en Costa Rica y México. La compañía anunció planes de establecer “ventas al detalle” dentro de

proyectos de desarrollo costero.⁷⁰ Sin embargo, menos de seis meses más tarde, Lehman Brothers dejó de existir.⁷¹

- **¿Quiénes son los inversionistas y los compradores?**

En términos de países de origen, los inversores estadounidenses han sido hasta ahora los más numerosos, representando el 55.7% (\$351.9 millones) del total de IED en el 2007, seguidos por Canadá (\$40 millones), Alemania (\$30.5 millones), España (\$27.1 millones) y Holanda (\$21.5 millones). De acuerdo con el Banco Central, Norteamérica (Estados Unidos, Canadá y México) representaron el 62.4%, seguidos de Europa con 25.5% en el 2007.

Adicionalmente, cerca del 90% de los compradores de propiedades residenciales a lo largo de la costa del Pacífico son de Estados Unidos. Sin embargo, los compradores de Canadá y Europa se han incrementado en número desde el 2007. Los expertos entrevistados dijeron que mientras los ciudadanos de Estados Unidos se preocupan por la disponibilidad de los servicios (telecomunicaciones, salud, servicios dentales, Internet, aire acondicionado, etc.), los compradores europeos se preocupan más por el ambiente y la belleza natural.

La compra de la tierra y la construcción requieren un gran acuerdo de capital, por supuesto, y en Costa Rica mucho del reciente capital ha venido de la IED. Y para la compra de viviendas, al menos, mucho de este capital ha venido en efectivo. “¿Cómo han financiado los americanos segundas viviendas fuera de los Estados Unidos?”, se preguntaba un artículo de periódico a mediados del 2008. “Tradicionalmente, ha sido sobrepasando la línea de crédito, agregando algunos ahorros y rogando que el vendedor espere mientras se encuentra otra forma de refinanciar el balance”.⁷² Aquellos entrevistados señalaron que más del 90% de las transacciones residenciales de bienes raíces habían sido realizadas en efectivo, por lo que existen pocas hipotecas sobre esas propiedades.

Para el mercado norteamericano, Costa Rica posee una ventaja geográfica, especialmente para la gente que vive a lo largo de la costa este y en las partes centrales de Estados Unidos, para los que Costa Rica está más cerca que Hawai. Los principales competidores de Costa Rica han sido República Dominicana, Baja California y Yucatán en México, cuyos puntos de venta han sido hermosas playas. Costa Rica, en contraste, ofrece un producto más diferenciado: bosques, volcanes, una gran diversidad de destinos de aventura y naturaleza, así como playas, todo en un pequeño país

En las etapas tempranas de expansión del mercado de bienes raíces a lo largo de la costa, del 2004 hasta la mitad del 2006, muchos compradores de propiedades fueron gente de altos ingresos. “Inversionistas pioneros” de este tipo no dependen del crédito para comprar bienes raíces; ellos están también acostumbrados a viajar y han acumulado suficientes ahorros para invertir en una segunda vivienda para propósitos de vacación. Por años, las inversiones de este tipo han ocurrido en otros destinos de turismo costero, como Florida, Hawai, Yucatán, el Caribe e incluso locaciones más distantes como Nueva Zelanda e Indonesia. De acuerdo con varios expertos, Costa Rica se ha vuelto ahora un miembro de este club élite.

Aunque los inversionistas pioneros continúan arribando a Costa Rica, desde el 2006 el mercado de vivienda de vacación ha estado creciendo para un segundo grupo, los “Baby Boomers” de Estados Unidos, la generación nacida entre 1946 y 1964, que ahora está retirándose. Mientras que los Baby Boomers como grupo tiene un poder de compra menor que los acaudalados pioneros, su poder adquisitivo es todavía alto en relación con los estándares nacionales de los costarricenses. Y para los Boomers, Costa Rica representa una oportunidad de un mejor estándar de vida luego del retiro, ya que las pensiones rinden más debido a que el costo de los bienes y servicios es menor. En contraste con los inversionistas pioneros, muchos Baby Boomers no cuentan con suficientes ahorros para invertir vía efectivo en Costa Rica, y entonces requieren de crédito con el fin de comprar una segunda vivienda. Muchos buscan comprar vivienda en Costa Rica a un precio más bajo que en Estados Unidos, pero con los mismos o mejores estándares de construcción y una locación de playa.

Otra diferencia en los clientes extranjeros hoy, de acuerdo con los encuestados, es que ellos demandan y discriminan más. Con los precios de los bienes raíces en la costa del Pacífico elevándose y la actual crisis económica, los nuevos inversionistas se han vuelto más cuidadosos acerca de la calidad. De acuerdo con un corredor de bienes raíces: “ellos no se están basando solo en Internet como en el 2008, cuando existía una urgencia por comprar. Ahora vienen a Costa Rica y ven antes de hacerlo.”

Finalmente, los encuestados reportan una nueva categoría adicional de compradores costeros. Desde mediados del 2007, aquellos entrevistados dicen que un gran número de costarricenses han estado comprando condominios a lo largo de la costa Pacífica. Mientras que los costarricenses acaudalados han buscado tradicionalmente casas de vacación a lo largo de la costa, la novedad es que ahora ellos han empezado a comprar condominios y apartamentos de lujo a lo largo de la playa, alojamientos previamente pensados solo para extranjeros.

- **Jugadores locales en ‘el Boom’ de los bienes raíces**

Con el fin de dar un panorama general de la dinámica de bienes raíces en la mitad del 2008, miembros del equipo de investigación compilaron indicadores del trabajo de campo a partir de una revisión de la prensa y sitios de Internet, y de entrevistas con informantes clave. El equipo también revisó literatura sobre la dinámica económica a lo largo de la zona costera desde 1990 y colectó información, estadísticas e informes de instituciones clave de gobierno. Estimar la magnitud de los negocios generados alrededor de la industria de bienes raíces a lo largo de la costa del Pacífico es, sin embargo, tarea difícil debido a que involucra mucho más que la compra y venta de tierra y edificios. También involucrados en la transacción, especialmente en la etapa de la construcción, están una variedad de servicios, incluyendo corredores de bienes raíces, firmas de contabilidad y legales, así como una variedad de pequeños negocios para servir y asistir a las olas de trabajadores.

En general, los bancos locales han jugado un rol menor en financiar las compras de propiedades por extranjeros, aunque han brindado crédito a desarrolladores y compañías de construcción. En opinión de algunos de los entrevistados, los bancos costarricenses mostraron

interés en este mercado hacia su cúspide a finales del 2006, pero en el 2007 aparecieron preocupaciones conforme el impacto de la crisis de hipotecas se extendía.

Adicionalmente, debido a regulaciones locales, el proceso de crédito fue más lento. Para ser efectivo, se necesitaban procedimientos especiales y productos diseñados exclusivamente para extranjeros. En marzo de 2006, el banco comercial propiedad del Estado, Banco Nacional de Costa Rica, lanzó una línea de crédito llamada “Vivienda Inmobiliaria Turística” como una iniciativa piloto para prestar a extranjeros. Cuando el Banco Nacional decidió entrar a este segmento de mercado, ellos estimaron que existían alrededor de 200 proyectos de desarrollo de bienes raíces en varias etapas de compleción (no contando algunos de los más grandes como Hacienda Pinilla), valorada en alrededor de \$2 billones. Para febrero de 2007, las estimaciones se habían incrementado a \$5 billones⁷³ y para junio de 2008, el estudio del Banco Nacional encontró 363 proyectos que se estimaba tenían un valor de \$11.8 billones.⁷⁴ Para mayo de 2008, el banco había hecho 162 préstamos totalizando \$30 millones, muchos a clientes de alto ingreso que estaban comprando propiedades en el rango de los \$400,000.⁷⁵

Aún más importante ha sido el financiamiento privado para actividades comerciales y turísticas a lo largo de la costa, que es manejado por firmas legales costarricenses de todos los tamaños. Estas actúan como intermediarios entre costarricenses con recursos e inversionistas nacionales o extranjeros con necesidades urgentes de capital de trabajo.⁷⁶ Por este servicio, las firmas legales cargan entre el 14% y el 16% de interés, pagadero en dólares. Esta es una alta tasa de interés que ningún inversionista puede costear a largo plazo, por lo que generalmente los préstamos son pagados en un año. Estas solicitudes sirven como “préstamos puente” mientras los bancos trabajan en sus largos procedimientos de crédito para préstamos. Adicionalmente, como se mencionó anteriormente, los corredores de hipotecas entraron en el mercado durante la cúspide del desarrollo de bienes raíces entre 2005 y 2006, motivados por las rápidas ventas y altas tasas de interés. Estas agencias ofrecen una variedad de programas de crédito para comprar nuevas casas, construcción y para otros propósitos. Este tipo de servicio se especializa en el mercado residencial de bienes raíces, pero está abierto también a actividades comerciales.

Con el arribo de grandes cantidades de capital extranjero en el mercado costarricense de bienes raíces, emergió un nuevo jugador significativo: el administrador de fondos, quien representa tanto a inversionistas individuales como institucionales. Los fondos que ellos manejan son diseñados como herramientas de inversión a largo plazo. Para julio de 2008, existían 19 administradores de fondos operando en el país.

Una temprana señal del boom del negocio de bienes raíces fue la propagación de corredores intermediarios en el mercado. Aquellos entrevistados dijeron que se percibía ampliamente que “todos” a lo largo de la costa—especialmente taxistas—eran agentes informales de bienes raíces, sirviendo como consultores para potenciales inversionistas extranjeros. La tierra fue plagada con señales de “se vende”, dando la impresión de que todo estaba en el mercado y persuadiendo al propietario de una finca cercana a la costa de poner un letrero escrito a mano que dijera “esta tierra NO es para la venta”.

De acuerdo con la Cámara de Corredores de Bienes Raíces (CCBR) y con entrevistas de campo, muchas transacciones de propiedades a lo largo de la costa han sido negociadas por corredores extranjeros viviendo en el país con visas de turista. Esto claramente viola la ley: a aquellos que ostentan una visa de turista se les prohíbe hacer negocios y no son agentes de bienes raíces autorizados.

En viajes de campo a lo largo de la costa Pacífica en el 2008, antes de que la crisis económica llegara a su cúspide, se identificaron 52 franquicias relacionadas con cuatro grandes firmas de inversión y bienes raíces: Century 21, RE/MAX, Coldwell Banker y ERA Real Estate. La importancia del mercado costarricense para los inversionistas estadounidenses se demuestra en el hecho de que 200 agentes afiliados a la Asociación Nacional de Corredores (NAR, por sus siglas en inglés), basada en Estados Unidos, se denominaban a sí mismos como especialistas en el mercado costarricense de bienes raíces. También asociados con el boom de los bienes raíces estaban agencias de seguros que vendían seguros de fraude de bienes raíces.

Este boom de bienes raíces costero generó, a su vez, el crecimiento de nuevos negocios y servicios, incluyendo un creciente número de firmas de abogados, contadores, ingenieros, especialistas en aire acondicionado, servicios médicos y dentales, así como decoradores de interiores. También se dio un crecimiento de cadenas de supermercados, sitios de comida rápida, farmacias, ópticas, ferreterías y almacenes de materiales de construcción. Mientras algunos de estos negocios claramente responden al boom inmediato de los bienes raíces, otros, incluyendo supermercados, venta de autos y *malls* requieren una infraestructura considerable y de 5 a 10 años para recuperar la inversión.

Finalmente, los gobiernos municipales son actores clave en estas transacciones de bienes raíces y proyectos de construcción. Analizando el retorno de los impuestos para las municipalidades en las que el boom de los bienes raíces tomó lugar, no es de sorprender porqué las autoridades locales ofrecen su apoyo a este tipo de actividad. Bajo la Ley de Construcción No 883 y sus enmiendas, los impuestos deben ser pagados cuando la municipalidad otorgue los permisos de construcción y se calculan que estos llegan al 1% del valor del proyecto. Para todas las municipalidades en Costa Rica, este impuesto representa aproximadamente el 9% de todo lo que se recauda por impuestos. De hecho, el ingreso generado por permisos municipales y patentes es incluso más importante.

- **Conclusiones**

Este estudio examina el desarrollo del mercado de bienes raíces en la costa Pacífica coincidente tanto con el boom (descrito arriba) como con el decline, un periodo de gran incertidumbre causado por la crisis económica global, que inició en 2006 con la crisis de hipotecas. Para finales de 2008, la recesión económica fue teniendo un impacto en el mercado tanto de *resorts* costeros como en los desarrollos de bienes raíces. Algunas de las lecciones y recomendaciones políticas que pueden sacarse de un análisis de este boom y decline son las siguientes.

Primero, el crecimiento del turismo residencial en la costa Pacífica, incluyendo casas de vacación, condominios y torres de apartamentos, así como desarrollos inmobiliarios con *resorts*, han sido una de las principales fuentes de IED durante los años del boom.

Segundo, este desarrollo ha traído demandas inesperadas de servicios y recursos del gobierno, mientras aparentemente escasos beneficios a largo plazo en términos de empleo, impuestos o venta de bienes y servicios.

Tercero, las propiedades que se alquilan para vacaciones también le crean competencia a los hoteles, algo que los funcionarios de turismo en el gobierno aparentemente no anticiparon y que mucho del sector turismo no quiere.

Cuatro, el turismo costero en años recientes ha crecido grandemente basado en el modelo de *resort* todo incluido. Esto es distinto en una variedad de formas importantes al sector de ecoturismo de Costa Rica basado en la naturaleza que se ha edificado sobre las fortalezas del país: recursos, capacidades y atracciones locales, incluido el sistema nacional de parques y privado de reservas. En contraste, el turismo de *resort* depende grandemente del mercado norteamericano para inversionistas, desarrolladores y consumidores y ha probado ser vulnerable a la recesión económica global, con la inversión y construcción mermando, sin indicación clara de que se reanudará.

Este estudio recomienda que el gobierno utilice el periodo de tregua creado por la crisis económica global para diseñar mejores políticas para *resorts* y desarrollos de bienes raíces en la costa Pacífica con el fin de manejarlos y hacerlos competitivos bajo la visión de turismo sostenible de Costa Rica concebida en los planes nacionales de desarrollo. Adicionalmente, las propiedades de casas de vacación necesitan ser incorporadas en los planes del ICT para evaluar y proyectar con mayor precisión las capacidades de habitaciones.

Existe, asimismo, una urgente necesidad de una mayor supervisión de aquellos involucrados en el mercado de bienes raíces para asegurar que los agentes, desarrolladores e inversionistas (tanto extranjeros como nacionales) sean autorizados y cumplan con las normas de inmigración, impuestos y otras regulaciones y para minimizar la potencial corrupción que involucra a autoridades locales y nacionales. Los gobiernos municipales que reciben impuestos y honorarios por parte de proyectos de turismo y residencial, deberían utilizar esos fondos para mejorar las condiciones de vida de las comunidades locales y ayudar a aliviar la pobreza.

Turismo costero sostenible: playas y hoteles certificados⁷⁷

A diferencia de muchos países, Costa Rica cuenta con dos programas de certificación ‘verdes’ muy respetados: Bandera Azul Ecológica (BAE) y el Certificado para la Sostenibilidad Turística (CST), que pueden ayudar a asegurar que el turismo costero se adhiera a reconocidos criterios de sostenibilidad social, ambiental y económica. Ambos son voluntarios y son manejados por el gobierno.

Bandera Azul Ecológica

La BAE, diseñada a partir de un exitoso programa europeo, fue introducida en Costa Rica en 1995 en respuesta a los inminentes daños causados por la contaminación de playas y su impacto en la salud pública y la industria turística. Llevado a cabo por Acueductos y Alcantarillados (AyA), en colaboración con el ICT y otras instituciones de gobierno, la BAE evalúa anualmente las playas que buscan la certificación y otorga de una a cuatro estrellas. También le ha retirado el status de bandera azul a aquellas playas que al siguiente año han fallado en mantener la calidad del agua y otros estándares.

En el 2008, por ejemplo, 59 playas fueron certificadas, mientras que siete populares playas de la costa del Pacífico y una playa del Caribe perdieron su certificación de BAE. Todas las playas que perdieron la categoría presentaron altos niveles de contaminación fecal en sus aguas.⁷⁸ En abril de 2009, 26 playas de Guanacaste estuvieron entre las que lograron la certificación de BAE, mientras que dos playas de Guanacaste—el Coco Norte y Hermosa—perdieron sus banderas.⁷⁹ A principios del 2010, cerca de 60 playas habían sido certificadas, muchas de ellas a lo largo de la costa Pacífica.⁸⁰

En términos de cumplimiento de estándares para turismo costero sostenible, la Bandera Azul Ecológica ha sido el programa de certificación voluntario más importante del país. Este ha reunido exitosamente a instituciones gubernamentales y organizaciones del sector privado tanto a nivel nacional como local para implementar y supervisar el programa. Sus inspecciones anuales aseguran que las playas son regularmente evaluadas y los resultados anunciados públicamente. Debido a que las playas prístinas y las aguas claras del océano son el fundamento sobre el cual se basa el turismo costero, los ganadores y perdedores de la Bandera Azul Ecológica son monitoreados de cerca por las comunidades costeras, los medios de comunicación y la industria turística.

- **Programas de certificación para hoteles: Cinco Estrellas y CST**

Costa Rica también tiene dos programas de certificación para hoteles, ambos manejados por el ICT. El más antiguo, la Clasificación de Cinco Estrellas, está basada en la calidad, el servicio y el precio y es parte de un programa internacional bien establecido. Virtualmente todos los hoteles estimados para 3000 turistas están certificados bajo este programa. Mientras que no es requerido obtener una licencia, los hoteles que buscan la Declaratoria Turística⁸¹ (requerida para el apoyo técnico y en mercadeo del ICT, así como para obtener una patente de licores) y la certificación bajo el programa del CST (ver más adelante), deben clasificar al menos con

una estrella. En la práctica, todos los hoteles en Costa Rica que sirven a un mercado internacional están certificados bajo el Programa de Cinco Estrellas.

En 1997, el ICT lanzó el programa diseñado en casa de la Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST) con el fin de evaluar los impactos ambientales, sociales y económicos de los hoteles en operación con base en una rigurosa lista de requisitos con cerca de 150 criterios. El CST conduce auditorías en el sitio utilizando un comité de acreditación que incluye profesionales académicos, del gobierno y sector privado. Basado en la calificación del hotel, el CST otorga de una a cinco hojas verdes. Rodolfo Lizano, quien fue el arquitecto principal del programa del CST, sintió fuertemente que el turismo en Costa Rica se estaba moviendo más allá de pequeños eco-albergues y que si el país quería permanecer competitivo a nivel internacional, los hoteles grandes y más convencionales también necesitaban estar regidos bajo principios ambiental y socialmente responsables. El CST fue rápidamente aclamado internacionalmente como un programa innovador y bien diseñado; sin embargo, su crecimiento se estancó por años debido a la inercia y los conflictos burocráticos, fondos limitados, poco personal y pobre promoción.

Luego, iniciando en el 2005 y acelerándose durante la administración Arias, el CST recibió un creciente apoyo a lo interno del ICT. Más fondos de mercadeo comenzaron a ser destinados a promocionar a los hoteles certificados con el CST, más hoteles se certificaron y fue lanzado un nuevo programa de certificación para tour operadores. Para el 2010, 22 tour operadores y 98 hoteles (31 a lo largo de la costa Pacífica) habían sido certificados, con muchos otros hoteles esperando ser auditados.

Para evaluar la utilidad del CST como una herramienta de desarrollo costero sostenible, este estudio encuestó a gerentes o *CEOs* de diez hoteles certificados de entre 16 a 129 habitaciones a lo largo de la costa Pacífica. Todos dijeron que habían invertido mucho tiempo entrenando al personal y ajustando sus procedimientos de operación para cumplir con los criterios del CST, y siete informaron que habían invertido entre \$120,000 y \$2 millones para comprar nuevo equipo para cumplir con los estándares ambientales del CST. Sin embargo, los entrevistados afirmaron que al seguir los procedimientos del CST, sus hoteles han ahorrado costos de energía (especialmente electricidad) y agua y han estandarizado y mejorado sus operaciones internas. Adicionalmente, ellos están recibiendo un tratamiento preferencial por parte del ICT en mercadeo, descuentos en la participación en ferias de turismo y otras promociones.

Los hoteleros entrevistados concluyeron que, pese a la inversión requerida, el CST ha sido un programa de gran valor para sus propias operaciones y dicen que si más hoteles costeros se involucran y el mercado es fortalecido, podría convertirse en una importante herramienta para asegurar el desarrollo costero sostenible. Ellos concuerdan en que el CST u otro programa similar debería ser utilizado en las etapas de diseño y construcción, no solo en la operativa, y que el CST debería extenderse para incluir complejos de casas de vacación. Finalmente, siete de los diez entrevistados dijeron que el CST debería ser exigido para hoteles y desarrollos residenciales y de casas de vacación, mientras que los otros tres dijeron que debería continuar siendo voluntario, pero que el gobierno debería brindar una serie de incentivos de tipo fiscal,

préstamos blandos e importaciones libres de impuestos para productos 'verdes', lo que ayudaría a empujar a más hoteles costeros a certificarse.

Turismo de cruceros en la costa Pacífica⁸²

El turismo de cruceros es, con frecuencia, un componente del turismo masivo a lo largo de la costa Pacífica. Como los *resorts* de turismo de sol y playa y los bienes raíces de residenciales, el turismo de cruceros abarca un número de temas políticos relacionados con su contribución económica, viabilidad ambiental y contribución al compromiso del país con el turismo sostenible. Este estudio mira hacia la importancia del turismo de cruceros, sus impactos en la costa Pacífica, los planes del gobierno y del sector privado para expandirlo, su competencia con buques de carga y algunos de sus principales costos y beneficios, especialmente comparados con cruceros pequeños (de menos de 250 pasajeros) y con ecoturismo de alto valor.

A diferencia de otros países centroamericanos, Costa Rica ha estado involucrada en el turismo de cruceros por más de dos décadas y ha experimentado un gradual crecimiento a través de los años. Los barcos de crucero que visitan los muelles de Costa Rica en antiguas ciudades—Limón y Moín, en el Atlántico y Puntarenas y Caldera, en el Pacífico—donde causan relativamente poco daño ambiental pero han tenido que competir por espacio con los buques de carga.

El turismo de cruceros en Costa Rica todavía es un pequeño componente de la industria turística en comparación con los visitantes que pernoctan. En el 2005, por ejemplo, representó el 16% de las llegadas: 280,000 turistas de cruceros, versus 1.7 millones de turistas que pernoctaron en el país⁸³. Entre 1999 y 2005, el turismo que permaneció en el país creció un 10% por año, mientras que el turismo de cruceros se incrementó solo en un 3% anual. Adicionalmente, la costa Pacífica es un jugador menor en la industria de cruceros del país: los puertos del Atlántico, Limón y Moín, reciben el 70% de las naves de cruceros, así como el 80% de las mercancías de carga.

Actualmente, solo dos puertos del Pacífico brindan servicio a grandes barcos de crucero: Puntarenas y Caldera. Puntarenas es el principal puerto de cruceros en la costa Pacífica, al recibir 52 barcos de 80 atracando a lo largo de la costa Pacífica en el 2008, el resto atracó en Caldera.⁸⁴

Pese a que el Puerto de Puntarenas, el cual es administrado por el Instituto Nacional de Puertos del Pacífico, fue reconstruido específicamente para servir al turismo de cruceros y a los grandes buques de carga, su diseño estructural y su exposición a las fuertes mareas y vientos han creado condiciones que están lejos de ser óptimas. Los tour operadores y agentes de servicio han notado que los barcos de crucero pueden atracar únicamente por unas pocas horas, cuando las condiciones del tiempo lo permiten. Las fuertes mareas, combinadas con el gran tamaño de los cruceros han puesto en peligro la resistencia de la entera estructura del muelle, limitando la capacidad del puerto y permitiendo a los cruceros atracar únicamente en un

lado. Los buses pueden solo llegar a un cierto punto y la estructura está notablemente deteriorada cuando se mira desde abajo.

La ciudad de Puntarenas también ha expandido sus ofertas a turistas extranjeros y nacionales, y ahora tiene playas más limpias, un nuevo acuario y una nueva calzada peatonal. Pese a esto, los negocios de Puntarenas se benefician poco de las arribadas de pasajeros de cruceros ya que la gran mayoría abordan inmediatamente buses que los llevan a tours que han comprado a bordo. Estos tours son manejados por un pequeño número de grandes operadores basados en San José, con las líneas de cruceros recibiendo un gran porcentaje de los honorarios.

Caldera, un ocupado puerto comercial especialmente diseñado para uso de carga, también es usado para cruceros, incluyendo una “home port” (donde los tours empiezan y finalizan) para algunos pequeños cruceros de lujo. Caldera no cuenta con un pueblo local o atracciones a una distancia a pie de los atracaderos, solamente con pocos vendedores locales que ofrecen artesanías y café. Los pasajeros turistas ya sea, se van inmediatamente para Puntarenas, o ingresan en los buses para asistir a los tours.

En el 2006, a la Sociedad Portuaria de Caldera (SPC), una compañía colombiana privada, le fue dada una concesión para administrar Caldera por 20 años. Previamente, el puerto de Caldera fue manejado, junto con todos los puertos del Pacífico, por INCOP. Los exportadores expresan satisfacción con el operador del nuevo puerto, el cual, para mediados del 2008, había invertido cerca de \$10 millones en nuevo equipo e infraestructura. Actualmente, ninguna gran renovación está en curso, pero al menos una iniciativa privada de inversionistas extranjeros ha propuesto expandir la capacidad de Caldera para grandes barcos de cruceros y convertirla en una casa puerto con su propio hotel, marina privada, cancha de golf y otras facilidades.⁸⁵Aunque esto sería financiado de forma privada, requeriría de concesiones y permisos especiales por parte del gobierno.

Otros dos puertos del Pacífico, Quepos y Golfito, son importantes destinos turísticos pero el último Plan Nacional de Desarrollo para la Región del Pacífico no los ha designado para el desarrollo del turismo de cruceros. El puerto de Quepos sirve principalmente a yates y botes de pesca deportiva y no es apropiado para grandes barcos. El nuevo complejo privado de marina está diseñado para servir solo a pequeñas naves. En raras ocasiones los barcos de crucero han utilizado Golfito, pero los planes de expansión del puerto incluyen una gran marina sin ninguna facilidad para grandes líneas de crucero.

Los puertos de Punta Morales y Fertica están diseñados solo para uso comercial y no existen planes de extenderlos al turismo. Existen también propuestas para dar concesiones para resorts y atraque de cruceros a desarrolladores en algunas de las ambientalmente sensibles islas de la costa Pacífica. Afortunadamente no existen planes inmediatos para abrir estas islas al turismo.

Debido a que Puntarenas y Caldera son puertos urbanos que han sido utilizados por largo tiempo tanto por buques de carga como por cruceros, los impactos negativos sociales y

ambientales que ellos reciben de los cruceros son menos pronunciados que los efectos experimentados por nuevos puertos en ambientes más prístinos. Pero mientras que los números de turismo de crucero se han controlado mejor en Costa Rica que en ningún otro puerto de Centroamérica y el Caribe, la evidencia muestra que a la fecha el turismo de cruceros ha tenido un impacto económico positivo muy pequeño en Puntarenas y Caldera, o en Costa Rica como un todo.

El estudio ha documentado un número de áreas de preocupación:

- **Buques de carga vs. cruceros, políticas y tarifas:** en todos los puertos costarricenses, a los cruceros se les da acceso preferencial y los buques de carga deben esperar hasta que las naves de pasajeros desembarquen, tornando lento el movimiento en el Puerto. Las tarifas para cruceros no han sido alteradas desde que fueron establecidas en 1990. Este estudio calcula que para los puertos de Puntarenas y Caldera, las tarifas de atraque de cruceros totalizan \$11.000 por barco, mientras que los buques de carga del mismo tamaño pagan cerca de \$52.000 por barco. Nuestra investigación ha encontrado que esas tarifas menores y la preferencia que se les da a los pasajeros de cruceros sobre las naves de carga le ha generado considerables pérdidas al sector de exportación de bienes perecederos.

Adicionalmente, el personal requerido para atender los barcos de cruceros debe ser bilingüe y altamente calificado, incrementando los costos para los agentes portuarios. La provisión de otros servicios a los cruceros (agua, manejo de basura, etc.) es el punto de beneficio para esas compañías. Las tarifas de atraque en sí mismas no serían competitivas en el largo plazo.

- **Tarifas para pasajeros de crucero:** de forma similar, la tarifa de impuesto por pasajero que los barcos de crucero pagan al gobierno anfitrión no ha sido renegociada desde 1990 y se encuentra entre las más bajas en la región: \$2.50 por pasajeros de cruceros en Caldera y \$4.00 por pasajeros de cruceros en Puntarenas (y \$2.09 por pasajeros desembarcando en Limón). El promedio regional para los países del Caribe es de \$8.66 por pasajero, en Belice es de \$7.00 y en Honduras, \$9.50. Bermuda ha negociado exitosamente con las líneas de crucero un impuesto por per cápita de \$60.

Adicionalmente, Costa Rica ha tenido un porcentaje relativamente bajo de pasajeros de cruceros que desembarcaban, promediando un 60%. Interesantemente, un impresionante 95% de los pasajeros que desembarcaron reportaron que estaban satisfechos con las facilidades portuarias y se sentían seguros en Costa Rica ⁸⁶

Costa Rica no está claramente maximizando su potencial de ingreso ya sea por concepto de impuesto por pasajero o el porcentaje de pasajeros desembarcando. Este debería abordarse en nuevas negociaciones con las líneas de crucero; si esto se conduce conjuntamente con los gobiernos centroamericanos, mejores tarifas de impuestos estarían disponibles para todos.

- **Gasto en tierra y tours:** el mercado turístico de cruceros en tierra está dominado por pocos operadores grandes, principalmente Swiss Travel y TAM, quienes se benefician de las barreras de entrada para pequeñas empresas locales. Los sondeos del ICT del 2006 encontraron que

los pasajeros que desembarcan en Puntarenas pagan un promedio de \$119.95 por tour que compran a bordo⁸⁷. Este precio incluye una fuerte comisión, tradicionalmente un 50% del costo total que va de vuelta a las compañías de cruceros. Las líneas de cruceros reciben comisiones similares por promover específicos restaurantes y tiendas.⁸⁸ Como es bien conocido, las líneas de crucero desestimulan a los pasajeros a comprar tours independientes, advirtiéndoles que la calidad no se puede ser garantizada y que el crucero no esperará si ellos regresan tarde. Debido a que los tours comprados en tierra no incluyen la comisión para las líneas de cruceros, parecieran generar más ingresos para la economía costarricense.

Las encuestas de pasajeros de cruceros del ICT encontraron que ellos invierten un promedio de 4.6 horas en tierra en las que gastan un promedio de \$60.80 adicionales a lo que pagan por tour. Gastos por tours, artesanías y transporte encabezan la lista.⁸⁹

Vendedores locales, guías y conductores de taxi han organizado varias protestas señalando que la gente en Puntarenas no gana suficiente del turismo de cruceros y han hecho un llamado al gobierno para promover políticas que aseguren que los negocios locales reciban beneficio. Sin embargo, la realidad es que el modelo económico para líneas de cruceros, como los *resorts* todo incluido, promueve el gasto del pasajero a bordo y la captura de ingresos en tierra mediante comisiones y alianzas.⁹⁰ Las líneas de crucero han sido descritas apropiadamente como “los *resorts* flotantes todo incluido”.

Adicionalmente, algunos destinos y atracciones de tours de cruceros son también populares entre los turistas que pernoctan, muchos de los cuales vienen buscando un ecoturismo de pequeña escala y no desean encontrar grandes grupos de cruceros. La estación alta para turismo de cruceros, de noviembre a abril, coincide con la estación alta para el turismo que pernocta y, de acuerdo con un reciente estudio de CREST-INCAE, “este traslape incrementa significativamente la presión sobre los atractivos y la infraestructura turística (transporte, senderos, parques, playas, restaurantes, agua potable y electricidad)”⁹¹. Con el fin de proteger el mercado de turistas de alto valor que permanecen en el país, recomendamos que los tours de cruceros estén claramente separados.

- Ingresos por cruceros vs. turismo de permanencia en el país: la diferencia en los ingresos entre el turismo de cruceros y el de permanencia en el país es aún más marcado, con visitantes que pernoctan gastando más por día en impuestos y, por supuesto, permaneciendo mucho más tiempo en el país. En el 2005, el país obtuvo \$18.9 millones del turismo de cruceros y \$2.1 billones o 111 veces más del turismo de permanencia. En este año, los turistas que permanecían en el país gastaron un promedio de 18 veces más en Costa Rica que los pasajeros de cruceros. Como el estudio CREST-INCAE sobre la industria de cruceros concluyó: “dadas estas diferencias, parece obvio que permitir al turismo de cruceros afectar negativamente al turismo de permanencia sería dañino para el país”.⁹²

Figura 6: Comparación de los sectores de turismo de cruceros y de permanencia en Costa Rica.

Tópicos	Sector de cruceros	Sector de turismo de permanencia
Arribadas (2005)	280,017	1,659,167
% de llegadas desde EE.UU.	63%	45%
Crecimiento del mercado (1999-2005)	3%/año	10%/año
Gasto pasajero/día	US \$55.24 ^a	US \$120 ^c
Gasto/visita pasajero	US \$55.24 ^a	US \$1000 ^c (18 veces más)
Impuestos	US \$2.09-2.50/pasajero; 13% impuesto de ventas	US \$26 impuesto de salida del aeropuerto; 3% impuesto de hotel; 13% impuesto de ventas
Total de ingresos para la economía	US \$18.9 millones ^b	US \$2.1 billones

a. Para pasajeros que desembarcan por tours y compras.

b. Incluyendo tarifas portuarias, impuestos y compras en el barco.

c. Promedio, encuesta de aeropuerto 2005.

Fuente: CREST, *Turismo de Cruceros en Honduras y Costa Rica*, enero 2007, CREST

Esta diferencia en el gasto no es única de Costa Rica. La Organización Turística del Caribe (CTO, por sus siglas en inglés), estimó en el 2003 que 19 países del Caribe generaron \$7.3 billones por turismo de permanencia y solo \$1.1 billones por turismo de cruceros—aun cuando el número total de arribadas en cada sector fue aproximadamente el mismo, justo sobre los 18 millones. De forma similar, los gastos en el país promediaron \$994 por visitante que pernoctó y solo \$77 por pasajero de crucero; es decir, 13 veces más por visitante que permaneció en el país. El CTO encontró, además, que el ingreso per cápita para los Estados del Caribe mostró un patrón similar. En términos amplios, el ingreso del gobierno por cada pasajero de crucero fue \$17 (\$9 en impuestos per cápita más \$8 en impuesto de ventas), mientras que el gobierno colectó un promedio de \$133 en impuestos por turista que pernoctó, u ocho veces más por visitante que permaneció en el país.⁹³

- **Cruceros pequeños (“Pocket Cruises”)**: estos resultados elevan la pregunta de si Costa Rica debería buscar expandir el turismo de cruceros especialmente en la costa Pacífica, donde las condiciones son inadecuadas y los números de arribada no son tan altos. Una opción más viable puede ser estimular la llegada de pequeños cruceros o *pocket* (por debajo de los 250 pasajeros) aunque a la fecha no existe un análisis de costo-beneficio de este sector.

Al presente, cerca de 80 pequeños botes atracan cada año en los puertos costarricenses. Como se notó arriba, Caldera está ya siendo usada como el puerto casa para algunos cruceros Windstar y sería útil analizar los costos financieros y los beneficios para los negocios portuarios y turísticos. En vez de enfocarse en amenidades a bordo, los cruceros “pocket” ponen especial énfasis en cada destino, llevando expertos a bordo y ofreciendo una experiencia de crucero de tipo “boutique” o estilo de aventura.

Este tipo de cruceros ancla en o cerca de áreas como Golfito, isla del Coco, Tortuga y Quepos, y un número de marinas en la costa Pacífica, incluyendo Flamingo, Herradura, El Coco, Jacó y Dominical – ya tienen o planean contar con muelles especializados para acomodar cruceros *pocket*. El incremento en los permisos de marina muestra un creciente interés en un pequeño desarrollo portuario sobre la costa Pacífica. Ninguna de las marinas propuestas incluyen planes para atraque de naves más grandes que los cruceros *pocket* o para servir barcos de cruceros anclados lejos de la costa.

Más importante, el turismo de cruceros de pequeña escala produce mayores beneficios económicos que los cruceros grandes, con una mejor distribución geográfica y una participación más alta de pequeñas y medianas empresas⁹⁴. Más aún, estos barcos no saturan las atracciones naturales o representan una carga para su sostenibilidad. Por el momento, el gobierno no ha desarrollado una estrategia específica para atraer cruceros *pocket* al país, aun cuando ellos sostienen que sería un elemento importante de la estrategia general de turismo de cruceros.⁹⁵

- **Conclusiones**

Actualmente existe una estrategia desintegrada de turismo de cruceros sobre la costa Pacífica de Costa Rica y una necesidad de abordar temas, como los listados arriba. Existe una amplia variedad de planes de gobierno y del sector privado para mejorar y expandir el turismo de cruceros en la región, incluyendo el desarrollo de Puntarenas como una casa puerto para grandes cruceros y la apertura de algunas islas y playas costeras para este tipo de turismo. Este estudio concluye que si bien el turismo de cruceros en la costa Pacífica debería ser mejorado con un nuevo plan maestro, una mejor infraestructura en Puntarenas y una coordinación nacional para turismo de cruceros dentro del ICT, este tipo de turismo no debería expandirse.

Limón, como el principal puerto de cruceros y parte de la red de cruceros del Caribe, es lógicamente el sitio donde este tipo de turismo debería continuar centrándose. Sería recomendable mejorar Puntarenas como el principal puerto sobre la costa Pacífica, separando las actividades de carga de los barcos de cruceros y, por lo tanto, mejorando la experiencia del pasajero que elige desembarcar. Puertos más pequeños como Golfito y Quepos deberían especializarse en otros nichos, incluyendo cruceros *pocket*, que brindan mayores beneficios económicos por pasajero, requieren significativamente menores niveles de inversión, y calzan más fácilmente en el modelo de turismo de Costa Rica basado en la naturaleza. ***Este estudio concluye que no es sabio perseguir planes para un puerto casa en la costa del Pacífico o para muelles de atraque de cruceros más allá de Puntarenas y Caldera, dado el bajo nivel***

de ingresos que genera el turismo de cruceros, su riesgo de debilitar el ecoturismo de alto valor, el alto costo de abastecimiento en Costa Rica (que eleva los costos de las líneas de cruceros), y los desafíos físicos de usar Puntarenas. Es importante que los tours y actividades de los pasajeros de cruceros sean separados físicamente de las de aquellos turistas que permanecen en el país con el fin de prevenir el desgaste de las atracciones de los turistas que pernoctan.

El actual modelo de Bermuda, donde las líneas de cruceros han invertido en capacitación laboral y en programas para los jóvenes, podría ser emulado en el Pacífico de Costa Rica, con el fin de democratizar la distribución de ingresos del turismo de cruceros. Las políticas que estimulan la compra de productos locales y facilitan arreglos para tours comprados a operadores locales, pueden enfatizar en la cocina y cultura locales. Crear las necesarias condiciones para que la población de Puntarenas se beneficie del turismo de cruceros puede ayudar a mejorar los estándares de vida sin poner en juego otras atracciones naturales favorecidas por los turistas de permanencia en el país. Beneficiar esta área urbana y comunidad portuaria de Puntarenas debe ser una prioridad para las autoridades del gobierno que negocian los contratos con las líneas de cruceros.

Finalmente, Costa Rica necesita negociar mejor los acuerdos con las líneas de cruceros, iniciando con un impuesto per cápita más alto. Recomendamos que Costa Rica y otros gobiernos centroamericanos desarrollen un conjunto de términos y condiciones regionales para turismo de cruceros y los negocien colectivamente con estas compañías. Mientras que se ha realizado algunos esfuerzos tendientes a esta negociación colectiva, una política común para cruceros para todos los países centroamericanos sería altamente deseable, resultando en más ingresos para cada puerto de destino en la región.

La realidad es que el turismo de cruceros ha probado tener un impacto económico positivo muy limitado en Costa Rica. Como el estudio CREST-INCAE concluyó: “el Estado costarricense está subsidiando, mediante el desarrollo de una estructura portuaria altamente especializada para naves de cruceros, una actividad que es altamente lucrativa para las líneas de cruceros, pero no para el país”.⁹⁶ Dado el valor de los sitios naturales del país y del ecoturismo basado en estos atractivos y en el aspecto cultural, la sostenibilidad del sector turismo y de los atractivos del país en sí mismos, debe permanecer como una meta en el largo plazo. ***Concluimos que el turismo de cruceros en Costa Rica debería permanecer como una pequeña parte del sector global de turismo.***

Percepción cambiante sobre el turismo de la costa Pacífica y la marca de Costa Rica: perspectiva de los medios & la industria turística⁹⁷

En las últimas dos décadas, la imagen general de Costa Rica y su reputación turística han sufrido cambios así como su oferta turística y mercado internacional se han expandido, diversificado y madurado. Mientras que en los primeros años de la década de los 90, Costa Rica ganó una reputación internacional como destino líder en ecoturismo, en el nuevo milenio

esta reputación ha sido transformada significativamente por las amenazas discutidas acá, específicamente por el crecimiento del turismo de *resort* y residencial a lo largo de la costa del Pacífico.

Mediante un análisis de la cobertura de la prensa nacional e internacional, la revisión de guías de viaje, la evaluación de los sondeos de mercado y los estudios de turismo y entrevistas con profesionales clave de la industria turística tanto en Costa Rica como en Estados Unidos, examinamos cómo el turismo en la costa Pacífica está impactando la marca turística de Costa Rica y su frase de promoción: “Sin Ingredientes Artificiales”. Nuestro análisis demuestra la resiliencia de la reputación general de Costa Rica por un turismo de alto valor basado en la naturaleza. En un sondeo de marcas de viaje verdes de marzo de 2010, Costa Rica fue reportada como la única marca que “parecía tener una clara identidad verde”.⁹⁸ Costa Rica ha sido exitosa también en mejorar y expandir su oferta para cumplir con las nuevas demandas del consumidor, mientras que se adhiere a principios centrales y prácticas de un desarrollo sostenible basado en la naturaleza. Desde los últimos años de la década de los 80, un documento de planificación del ICT señala que la reputación internacional de Costa Rica ha evolucionado de un “turismo ecológico duro” a un destino de “turismo multifacético” con “un fuerte interés en la naturaleza.”⁹⁹ O, como titulaba un artículo de revista del 2009: “Eco-Paradise goes Upscale” (El eco-paraiso aumenta de categoría). “En años recientes, Costa Rica, el primer país del mundo en abrazar de lleno el ecoturismo, ha agregado una nueva dimensión: hoteles de lujo y *resorts* de lujo”.¹⁰⁰ En la actualidad, el sitio Web del ICT enlista diez tipos distintos de turismo, incluyendo ecoturismo, sol y playa y cruceros.¹⁰¹

Sin embargo, pese al continuo fortalecimiento de la reputación de Costa Rica por el ecoturismo y el turismo sostenible, nuestra revisión revela que una variedad de nuevas preocupaciones se expresan en los medios, en estudios de mercado y por parte de profesionales en turismo acerca de los impactos del turismo residencial y de *resort* en la costa Pacífica sobre la marca país. Aquellos entrevistados también elevaron una pregunta fundamental acerca de las relativas fortalezas internacionales de Costa Rica en el turismo de sol y playa versus su turismo basado en la naturaleza y centrado por largo tiempo en sus áreas protegidas públicas y privadas.

- **Cobertura internacional de prensa**

Tan temprano como en 1991, los informes internacionales de prensa asociaron Costa Rica con el nuevo fenómeno conocido como ecoturismo. Un año más tarde, la Adventure Travel Society de Estados Unidos denominó a Costa Rica el destino de ecoturismo número uno del mundo y las estadísticas del ICT encontraron que muchos turistas venían a Costa Rica por razones relacionadas con el ecoturismo.¹⁰² Para mitad de la década, la prensa notó que el ecoturismo había sobrepasado al banano como primer producto de exportación.¹⁰³

Todavía en 1992, *San Francisco Chronicle* reportó: “inversionistas japoneses y españoles están planeando enormes hoteles de *resort*” y algunos lugares como Manuel Antonio estaban “empezando a parecerse a los *resorts* apretujados de los otros sitios”.¹⁰⁴ Luego, en 1997, los informes empezaron a mencionar una caída en el número de visitantes atribuida en parte al

rápido desarrollo pobremente planificado de *resorts*. En medio de temores de que el país estuviera empezando a perder su posición, el ICT lanzó su programa voluntario de Certificado para la Sostenibilidad Turística (CST), un riguroso pero pobremente administrado programa de certificación diseñado para el entero sector hotelero.

Para el inicio del nuevo milenio, Costa Rica se había claramente movido más allá de su temprana imagen de ecoturismo duro de bosque lluvioso. Mientras que el turismo naturalista permaneció como dominante, la palabra “ecoturistas” fue reemplazada por simplemente “turistas” y el país fue mostrado con ofertas convencionales de sol y playa. Como el Cox News Service escribió en el 2000, “No piense que tiene que ser un adicto a la aventura extrema o un eco-fanático para disfrutar de un viaje a Costa Rica. Existen muchas otras formas de vacación, incluyendo relumbrantes nuevas canchas de golf, hoteles de cinco estrellas...y casinos y discotecas.”¹⁰⁵

Durante el boom de *resorts* y residencial de bienes raíces en los años subsiguientes, más artículos aparecieron comparando a Costa Rica con destinos tradicionales de sol y playa en México, Hawai y el Caribe. Un artículo de 2003 aparecido en el *National Post Canada* señaló: “los *resorts* han engullido mucha de la costa Pacífica y los extranjeros están ávidamente apropiándose de lo que queda”. Agregó: “los *resorts* de Costa Rica son similares a aquellos en cualquier sitio que garantiza sol.”¹⁰⁶ Los periódicos también empezaron a hacer notar que Costa Rica estaba enfrentando la competencia de nuevos destinos de ecoturismo en otros países de Centroamérica. Un titular de *The New York Times* señaló: “Un saturado campo de contendores buscan ser la próxima Costa Rica.”¹⁰⁷

Para el 2007, los artículos sobre el desarrollo de bienes raíces empezaron a opacar aquellos de turismo, con énfasis en áreas costeras más que en destinos de ecoturismo en tierra. De acuerdo con the *Washington Post*, “Una vez un destino remoto favorecido por los mochileros y surfecedores, el Pacífico noroeste de Costa Rica ha experimentado un reciente desarrollo como la región que ha capturado el interés del consumidor adinerado de Estados Unidos. Varios hoteles de lujo y proyectos de condominio, incluyendo uno operado por Four Seasons, han sido construidos en años recientes y otros más están siendo planeados.”¹⁰⁸

De forma interesante, algunos *resorts*, como Cacique Costa Rica, propiedad del co-fundador de AOL, Steve Case, se basó en la reputación verde de Costa Rica para ganar una significativa cobertura de prensa incluso antes de que ellos hubieran tocado tierra. Un elogioso artículo del *Washington Post* de agosto de 2007 denomina a Cacique como una “eco-escapada”¹⁰⁹ de lujo, mientras que un artículo de the *New York Times* define de forma similar a Cacique como el “Hotel de lujo para el ecoturista.”¹¹⁰

- **Prensa local**

En términos de la prensa costarricense, los periódicos en idiomas español e inglés han históricamente mostrado favorablemente los proyectos de desarrollo turístico y de bienes raíces¹¹¹, citando números de inversión y los trabajos que serán creados. En el 2008, sin embargo, la cobertura empezó a cambiar así como más escándalos ambientales relacionados

con el desarrollo costero salieron a la luz. Iniciando ese año, se dio una ola de informaciones en los periódicos locales acerca del turismo y los proyectos de bienes raíces en Guanacaste y el Pacífico Central. Este estudio encontró 61 artículos en los periódicos locales de idioma español relacionados con temas de desarrollo costero en el 2008, arriba de 12 artículos en el 2007. Los periódicos también cubrieron la creciente oposición pública y las protestas acerca de los impactos sociales y ambientales de los proyectos de desarrollo costero en Tamarindo, Playa Hermosa, Papagayo y la zona sur desde Dominical hasta la península de Osa.

Los periódicos en lenguaje inglés, cuyos lectores incluyen inversionistas, potenciales compradores de segundas casas en proyectos de desarrollo costero y turistas, también cubrieron las protestas muy de cerca como un servicio para sus lectores. “Ellos nos leen en línea para saber qué está pasando con sus inversiones”, afirmó el editor de una de las publicaciones de negocios en idioma inglés.¹¹²

El Tico Times, el antiguo y más importante periódico en lenguaje inglés en Costa Rica ha históricamente sido más agresivo en investigar violaciones e ilegalidades en proyectos de desarrollo costero. En el 2007, por ejemplo, the *Tico Times* reportó que SETENA había denegado la aprobación del primer estudio de impacto ambiental de Cacique, aun cuando el Presidente Arias y el desarrollador Steven Case habían brindado una conferencia de prensa vendiendo las buenas prácticas ambientales y sociales del *resort*. En el 2008, the *Tico Times* también sacó una serie de cuatro entregas “exponiendo los males del desarrollo” en el proyecto Papagayo, mientras que en el 2009 e inicios del 2010 informó sobre las denuncias de que el nuevo y más grande *resort* de Costa Rica, el hotel Riu de 701 habitaciones, había violado varias regulaciones y causado daño ambiental.

- **Guías de viaje sobre Costa Rica**

Las guías de viaje han sido por largo tiempo una importante fuente de información sobre Costa Rica y son cargadas por casi todos los turistas en arribo. Las entrevistas de este estudio con escritores y editores de las guías líderes -- *Lonely Planet*, *Fodor's*, *Frommer's* y *New Key to Costa Rica* – revelan que ellos tienen una evaluación más crítica sobre la tendencia hacia el desarrollo de grandes *resorts* en la costa Pacífica y algunos han simplemente parado de incluir los más notables *resorts* de la costa Pacífica y pueblos costeros sobredesarrollados. Al mismo tiempo, ellos han estado incrementando la cobertura de prácticas de turismo sostenible, eco-albergues y turismo comunitario. Las razones para esto parecen ser varias: las guías de viaje son escritas típicamente por residentes de largo tiempo en Costa Rica; estas guías sirven a un amplio espectro de viajeros, incluyendo mochileros y ecoturistas, así como viajeros más convencionales; y no dependen tanto de la publicidad como las revistas y periódicos.

La más antigua guía de Costa Rica, *The New Key to Costa Rica*, omite Papagayo y Tamarindo totalmente en su sección sobre Guanacaste Norte. “Yo pensaba que con el fin de servir a nuestros lectores, necesitábamos incluir esos sitios”, explicó su editora Beatrice Blake, pero las noticias sobre los problemas de contaminación por aguas negras en dos hoteles de Papagayo la empujaron a eliminar esa área del libro. “¿Cómo puedo recomendar Papagayo luego de esos problemas? Cuando la gente tiene que demandar para tener agua potable, el turismo no es

sostenible”, comentó.¹¹³ Y otra escritora dijo que ella no cubría Papagayo debido a que los viajeros que están interesados en *resorts* compran dentro de las instalaciones del hotel en vez de hacerlo en el destino y que no necesitan, por lo tanto, guías de viaje. “Si ellos desean ir al Four Season, ellos saben lo que obtienen, no nos necesitan.”¹¹⁴

Fodor's eliminó Tamarindo de la sección que resaltaba las mejores playas del país. “Tamarindo es horrible. Se construyó un edificio de nueve pisos y un casino y el boulevard está siempre lodoso debido a construcción que no finaliza”, dijo un escritor de *Fodor's* que vive en Costa Rica.¹¹⁵ *Fodor's* ahora actualiza información sobre los *resorts* del norte de Guanacaste por teléfono, enviando a su reportero a otras áreas que merecen ser preferidas por sus lectores.¹¹⁶

En el 2002, la guía de Costa Rica de *Lonely Planet* se convirtió en la guía de viajes mejor vendida de Latinoamérica en Amazon.com. Entre otros temas, la edición 2008 de *Lonely Planet* advierte en sus “Peligros y Molestias” sobre temas de seguridad y crimen en las áreas de mayor desarrollo como Jacó y Tamarindo.¹¹⁷

En respuesta al paisaje cambiante, las guías de viaje están guiando a los viajeros a destinos de playa menos contaminados. “Yo los envío a Nosara y Sámara y Uvita o Bahía Drake. Existen todavía muchas playas que se pueden recomendar”, señala un autor que también brinda consultoría de viajes.¹¹⁸ Adicionalmente, los escritores entrevistados dijeron que están favoreciendo información sobre opciones verdes o sostenibles, citando un creciente interés entre sus lectores por este tipo de información. *Fodor's* ha cambiado el formato en su edición 2009 para resaltar parques nacionales y ecoturismo. Incluye un cuadro sobre el estilo de ecoturismo de Costa Rica, enlistando hoteles sostenibles que trabajan con Rainforest Alliance,¹¹⁹ los hoteles certificados con el CST y las playas con Bandera Azul Ecológica,¹²⁰ según explicó un escritor de *Fodor's*.

De forma similar, un escritor de guías de *Frommer's* explicó: “existe una preocupación creciente por el turismo sostenible en todos los libros *Frommer's*” y se les da mucho más espacio a tours basados en la naturaleza y mención incluida sobre el daño ecológico causado por algunos desarrollos turísticos.¹²¹

- **Recientes estudios de turismo**

Desde el inicio del nuevo milenio, una serie de estudios sobre la industria turística de Costa Rica y su reputación internacional ha elevado la preocupación acerca de los impactos negativos del turismo residencial y de *resorts* a lo largo de la costa Pacífica. En un informe de 2001 encargado por el ICT, la Agencia Internacional de Cooperación de Japón (JICA) identificó un “desarrollo desorganizado” en el sur de Guanacaste y en las áreas costeras de Corcovado-Golfito que habían causado destrucción ambiental y deterioro de atributos tanto terrestres como marinos.¹²²

Estos sentimientos se reflejan en varios estudios recientes hechos por y para la industria turística. En el 2008, la Asociación Costarricense de Hoteles (CCH) encargó un estudio sobre los impactos actuales y potenciales del desarrollo costero en Guanacaste debido a

preocupaciones de crecimiento y que se realizó entre sus 300 hoteles miembro. El estudio concluyó que “Costa Rica está en una encrucijada debido al turismo residencial, que está regido por un conjunto diferente de normas, brindando de poca a ninguna infraestructura de servicios y limitando el contacto con los locales...con financiamiento que fluye hacia fuera de la economía local.”¹²³

También en el 2008, un informe de Travel Styles titulado: “Americanos como Viajeros Internacionales: Enfoque en Costa Rica”, encontró que la marca de imagen del país había caído comparada con años previos en casi toda dimensión abordada en este estudio.¹²⁴ El informe es encargado cada dos años por el ICT y resalta las preferencias de cerca de 700 viajeros potenciales (o “mejores prospectos”) para Costa Rica.

Resultados similares fueron arrojados por el informe de 2006, “Planificación Competitiva del Destino: El Caso de Costa Rica”, de la Escuela de Administración Hotelera de la Universidad de Cornell. El informe, basado en una muestra de turistas estadounidenses que visitaron Costa Rica, advirtió que el país puede estar perdiendo posición como un destino líder de ecoturismo y debería “tomar pasos proactivos para revisar su planificación turística y el desarrollo de iniciativas.”¹²⁵ Este informe recomendó enfocarse fuertemente en ecoturismo para ayudar a evitar convertirse en un destino de mercado masivo.

En los años 2004 y 2009, la revista *National Geographic Traveler* invitó a 200 expertos de turismo a clasificar cerca de 100 destinos de acuerdo con un rango de criterios ambientales y sociales. Costa Rica recibió 64 de 100 puntos en el 2004 y 62 en el 2009, colocándose entre “problema moderado” y “dificultades menores”¹²⁶. Como explicó la revista *National Geographic Traveler* de noviembre/diciembre de 2009: “proclamada como líder en ecoturismo, la posición de mitad del camino de Costa Rica en la clasificación de este año fue inesperada. La reputación verde del país puede tener panelistas sosteniéndolo en altos estándares. Otros factores que influenciaron la clasificación son: resorts de gran escala creciendo en la costa del Pacífico y el creciente crimen, que afecta incluso a turistas.”¹²⁷

- **Profesionales en turismo**

Profesionales de viaje entrevistados para este estudio dicen que la llegada de *resorts* de lujo, como el Four Seasons es una espada de dos filos para la industria turística de Costa Rica. Desde un punto de vista positivo, muchos profesionales de tours señalaron que estos muy respetados hoteles de marca abren el país a mercados de lujo y le adjuntan a los atributos de Costa Rica el de calidad. “Los grandes *resorts* de marca promueven la credibilidad en el destino y las aerolíneas abren más rutas”, afirma un tour operador líder, mientras que el presidente de una de las cámaras de turismo agregó: “los *resorts* como Marriott y Four Seasons han ayudado a posicionar a Costa Rica en el mundo.”¹²⁸

Desde un punto de vista negativo, algunos sostienen que los beneficios de la asociación de marca de lujo podrían neutralizarse así como el país se vuelve más accesible a un turismo de masa, con el crecimiento de *resorts* de mediano y bajo precio y con aerolíneas de bajo presupuesto como Jet Blue y Spirit Air ofreciendo vuelos directos desde Estados Unidos. ¹²⁹

“El modelo de Four Seasons, sí, el modelo de Allegro Papagayo no”, afirma uno de los entrevistados refiriéndose al nivel medio del todo incluido Allegro Papagayo Resort, en Guanacaste.¹³⁰

Un número de estos expertos dice que más preocupante que la proliferación de *resorts* todo incluido es el crecimiento del turismo residencial. Ellos afirman que en algunas playas populares, los condominios de segunda vivienda están empujando hacia la baja la ocupación en hoteles, mientras que los visitantes en propiedades rentadas están usando las facilidades del hotel como tours, restaurantes, bares y piscinas, ya que las propiedades para renta tradicionalmente no brindan información de viaje o servicios a sus huéspedes.¹³¹ En adición, la renta de casas genera una competencia injusta, ya que no están sujetas al pago de impuestos de ventas y alojamiento como sí lo están los hoteles. En el 2009, el ICT se movió a aminorar esta situación al eliminar el 3% del impuesto hotelero y reemplazarlo por una tarifa fija de \$15 incluida en todos los tiquetes aéreos, con el fin de utilizar estos ingresos en promoción turística.

El propietario de un resort de lujo que ha obtenido cinco hojas bajo el programa del CST afirmó: “Los condominios de playa están compitiendo injustamente por servicios, pero no están generando dinero para la economía local”. Esto eleva preguntas acerca de los efectos a largo plazo de lo que muchos de los entrevistados llamaron la actitud de “construir, vender e irse” de los desarrolladores residenciales, mientras que los hoteles pequeños, operados por locales, tienen gran interés en proteger los sitios donde se encuentran y garantizar la resiliencia de la marca Costa Rica en el largo plazo.”¹³²

En términos de la posición internacional de Costa Rica, los profesionales en turismo entrevistados tanto en Costa Rica como Estados Unidos afirman que mientras Costa Rica permanece como un destino popular, existen razones para preocuparse de que su reputación internacional por un turismo de alto valor eco o sostenible, se desvanezca. Varios de los entrevistados describieron a Costa Rica como un destino “maduro” en la cúspide de su popularidad. Como un experto lo puso: “Costa Rica todavía es un destino caliente pero sobrevendido”. Otro entrevistado explicó: “Costa Rica está en el punto más alto de la curva. Desde ahí puede que caiga o se mantenga.”

Estos profesionales también notaron un problema más serio y sistemático con el turismo de *resort* y residencial. Las playas de Costa Rica no son tan hermosas ni sus corales tan extensos como en muchos otros países. “Costa Rica no puede competir en turismo de playa”, comentó el jefe de mercadeo de una compañía tour operadora líder de Costa Rica. Este funcionario y otros profesionales en turismo argumentaron que el país debería trabajar en fortalecer su sector de turismo sostenible, donde posee una trayectoria exitosa, una reputación internacional y una clara ventaja en términos de biodiversidad y áreas protegidas.

Perfiles cambiantes de turistas internacionales en Costa Rica¹³³

- **Perfil del viajero: Quién está viniendo a Costa Rica?**

La prensa de viajes, encuestas y profesionales de la industria han largamente descrito a los ecoturistas como diferentes de los vacacionistas convencionales. Nuestro estudio analizó la cobertura de prensa y estudios de turismo de Costa Rica, entrevistó expertos de turismo en Costa Rica y Norteamérica y examinó las encuestas del ICT a turistas de salida en los dos principales aeropuertos internacionales, con el fin de comprender mejor estas diferencias y las implicaciones de los costos económicos, sociales y ambientales y los beneficios de un turismo de *resort* y de aquel basado en la naturaleza.

Tan temprano como en 1991, *The New York Times* escribió que “un tipo de turismo verde está emergiendo”. Señaló que “los ecoturistas prefieren albergues pequeños, propiedad de locales, a los grandes hoteles o *resorts*, propiedad de corporaciones multinacionales.”¹³⁴

Profesionales de viaje en Costa Rica entrevistados para este estudio dijeron que en las pasadas dos décadas el perfil del viajero eco o naturalista de Costa Rica se había expandido para incluir un segmento que ponía más énfasis en el confort personal, incluyendo buena cocina, centros de bienestar, yoga, spas y una variedad de nuevas actividades (canopy tour, puentes colgantes, granjas de mariposas), así como aventura suave, experiencias de aprendizaje y programas de educación y voluntariado. Ellos describen a los viajeros de hoy como “más demandantes de servicio y confort”, “menos aventureros” e “interesados en la naturaleza”, pero que desean relajarse por encima de todo”. Es más probable que estos nuevos viajeros lleven una computadora personal para sus DVDs y para bajar las fotos de la vacación que cargar binoculares para la observación de vida silvestre.¹³⁵ Sin embargo, los valores centrales, características y preferencias de los viajeros naturalistas de hoy siguen siendo los mismos. Ellos continúan exhibiendo preferencias y tomando decisiones que los distinguen de los turistas convencionales.

La industria turística de Costa Rica, a su vez, ha respondido a estas tendencias con más hoteles de lujo, hoteles boutiques, elegantes B&Bs, una amplia variedad de actividades de auto mejoramiento y actividades suaves de aventura, así como tours personalizados. Recientes estudios de mercado, encargados por el ICT, muestran que la mayoría de los viajeros potenciales a Costa Rica son gente solvente y educada que tiende a preferir alojamientos locales únicos sobre los servicios de servicio completo¹³⁶. Solo el 19.1% estaría en un *resort* todo incluido.¹³⁷

Estos resultados se amplían con una encuesta hecha para este estudio a nueve agencias de viaje del exterior con programas de largo tiempo en Costa Rica. Sus clientes permanecen un promedio de 8 días, visitan San José y de dos a tres destinos adicionales.¹³⁸ Muchos itinerarios incluyen el volcán Arenal, en las llanuras del norte; Tortuguero, en la costa Atlántica; y Monteverde, en las montañas del Pacífico Central. Los destinos secundarios ofrecen tiempo de playa, aventura suave o componentes culturales, incluyendo las áreas de la costa Pacífica de Manuel Antonio, Tamarindo, Nosara, Dominical, Corcovado y Golfo Dulce, así como sitios en

tierra como Sarapiquí, Rincón de la Vieja y Turrialba.¹³⁹ Estos programas de viaje se centraron en amantes de la naturaleza, familias, vacacionistas de deportes de aventura y luna mieleros, así como en observadores de aves en menor grado.¹⁴⁰

Pese a la fortaleza del mercado de turismo basado en la naturaleza de Costa Rica, tan temprano como en la mitad de los años 90, aquellos con un dedo en el pulso de la industria turística del país notaron que el país era también atractivo para un creciente número de turistas convencionales de *resorts* de sol y playa. Representantes de la industria turística en Costa Rica atribuyeron el crecimiento, en parte, a los esfuerzos de mercadeo del gobierno hacia lograr más turistas convencionales.

La tendencia hacia un enfoque en el turista convencional se aceleró marcadamente luego de 2002, como se hizo mención más atrás, con el inicio de vuelos programados y directos desde Estados Unidos al aeropuerto de Liberia y la apertura de nuevos *resorts* costeros. Profesionales en turismo coinciden en que el desarrollo de *resorts* familiares de marca juega un rol en atraer más turistas convencionales al ofrecer confianza en el destino. “Gente que no habría venido a Costa Rica ahora piensan: si Costa Rica es tan buena como para tener un Four Seasons, entonces voy”, comentó uno de los entrevistados. “Esto ha ayudado a abrir Costa Rica a menos viajeros de aventura, quienes pudieron haber ido a Hawai en años pasados. Hemos reemplazado grupos de observación de aves de Audubon con grupos familiares de Disney.”¹⁴¹

En diciembre de 2008, Costa Rica le dio la bienvenida al turista número dos millones, la primera vez que el país alcanzaba ese número tan alto. Este hito fue proclamado como un indicador del continuo crecimiento fuerte de Costa Rica como un destino internacional de viajes.¹⁴² Mientras que la salud del sector turismo es medida típicamente según el número de arribadas y el porcentaje de su crecimiento anual, preguntas centrales para Costa Rica son: ¿quiénes son estos turistas? ¿dónde están invirtiendo sus vacaciones? y si esto indica un fortalecimiento del turismo de alto valor basado en la naturaleza o señala el inicio del decline. Mayor investigación y monitoreo se necesita para contestar estas preguntas, pero importantes datos pueden ser encontrados en un análisis de las encuestas del ICT a turistas en salida en los dos aeropuertos más importantes del país: Juan Santamaría, en las afueras de San José, y Daniel Oduber, en las afueras de Liberia.

- **Análisis de las encuestas de aeropuertos internacionales: 2006-2008**

Los sondeos del ICT examinan la demografía, patrones de gastos y opciones generales de viaje de los turistas luego de que han completado su vacación en Costa Rica. Mientras que el ICT analiza las encuestas de cada aeropuerto, no compara los resultados. Este estudio compara los resultados de las encuestas de aeropuerto del ICT disponibles conducidas de abril de 2006 a diciembre de 2008 en estos dos aeropuertos.¹⁴³

Pese al rápido crecimiento del aeropuerto de Liberia desde el 2002, el Juan Santamaría continúa recibiendo la mayoría de los turistas internacionales. En el 2008, cerca de seis veces más turistas utilizaron el Juan Santamaría que el de Liberia: 1,216,180 turistas arribaron al

Juan Santamaría y 204,318, arribaron al de Liberia.¹⁴⁴ Estas estadísticas son un indicador de la continua predominancia general del mercado del turismo basado en la naturaleza en Costa Rica, ya que muchos eco-viajeros, incluso aquellos que buscan lujo, entran por el aeropuerto Juan Santamaría. Sin embargo, un examen cercano y la comparación de los resultados en dos aeropuertos principales revela un número de diferencias significativas.

○ **Perfil de los turistas internacionales que usan el aeropuerto de Liberia**

Las encuestas del aeropuerto de Liberia disponibles de 2006-2008 muestran el siguiente perfil:

- Un muy alto número son de Estados Unidos: el porcentaje se incrementó de 61% en el 2006 a 80% en el 2008.
- Cerca del 70% son visitantes por primera vez al país.
- Un alto porcentaje invierte sus vacaciones exclusivamente en Guanacaste Norte: 87.9% en el 2007 y 96% en diciembre de 2008.
- Cerca de un 90% de estos visitantes están buscando actividades relacionadas con “sol y playa”, seguidas de compras.
- Sus preferencias por alojamientos de cinco estrellas ha crecido dramáticamente: de solo 3% en el 2007 a 65% en el 2008 (Este incremento probablemente refleja la apertura de un número de nuevos resorts).
- El total de gasto/pesona/visita ha fluctuado pero muestra un crecimiento dramático: de \$1355 por persona en diciembre de 2006 a \$2280 en diciembre de 2008, probablemente debido al incremento en resorts de lujo de cinco estrellas.
- Un porcentaje más alto compra paquetes de vacación en sus países de origen, un indicador de que mientras su gasto puede ser mayor, menos de eso puede estar viniendo a Costa Rica al final.

○ **Perfil de los turistas internacional que usan el aeropuerto Juan Santamaría**

En contraste, los turistas que pasaron por el aeropuerto Juan Santamaría entre 2006 y 2008 muestran los siguientes perfiles:

- Menor dependencia del mercado de Estados Unidos, con solo el 50% de los turistas viniendo de ese país.
- Una mejor mezcla de nacionalidades, con cerca del 20% representando viajeros europeos y permaneciendo en promedio 6 noches más que los viajeros de Estados Unidos (18 días contra 11).
- Viajeros más experimentados

- Visita a un rango mayor de destinos mientras permanecen en el país
- Un gran porcentaje visita parques nacionales.

Figura 7: Actividades del viajero por aeropuerto, 2007

	Aeropuerto	
	San José	Liberia
% Estuvieron en casa alquiladas	4%	9%
% Visitaron al menos un parque nacional	53%	41%
% Jugaron golf	1%	9%
% Sol & playa	57%	96%
% Compras	30%	43%

- **Conclusiones**

Desde inicios de los años 90, los medios y los sondeos de mercado informaron que existía una nueva raza de viajeros dirigiéndose hacia Costa Rica, el ecoturista, con diferentes valores y patrones de vacación que el turista más convencional frecuentador de *resorts* de sol y playa en Europa, México y el Caribe. Los profesionales en turismo entrevistados para este estudio, así como sondeos de mercado corroboraron esas diferencias, mientras notaron que así como el número de arribadas a Costa Rica ha crecido, el perfil del ecoturista se ha vuelto más complejo, con un sector demandando más confort personal y servicios, así como actividades ‘suaves’ de aventura. La industria turística de Costa Rica ha respondido bien, y hoy ofrece una gran variedad de alojamientos y tours y actividades basadas en la naturaleza.

Adicionalmente, el análisis preliminar del estudio sobre los impactos de la actual recesión económica sobre la industria turística de Costa Rica parece indicar que a los alojamientos, tour operadores y actividades basadas en la naturaleza les ha ido mejor que al mercado de *resorts* costeros. Las razones parecen ser varias: que los ecoturistas, incluso aquellos que buscan lujo junto con naturaleza, son viajeros más experimentados que le otorgan un alto valor al viaje de calidad y es probable que continúen viajando aún en tiempos económicos difíciles. Mientras que se necesita más investigación para delinear con mayor detalle estas diferencias, la evidencia sugiere que el gobierno costarricense y la industria turística deberían luchar por acomodar e incrementar el número de los turistas de base naturalista de alto valor.

Turismo costero: impactos en la creación de trabajos y la pobreza¹⁴⁵

Tres amplios y muy distintas tipos de trabajos relacionados con el turismo y los desarrollos de bienes raíces han emergido a lo largo de la costa Pacífica: 1) aquellos asociados con la etapa de construcción; 2) aquellos ligados a las operaciones en curso de turismo, facilidades de casas de vacación y negocios anexos; y 3) aquellos asociados con la economía informal. Las implicaciones e impactos de estas categorías de trabajos, así como los impactos más amplios del turismo residencial y de *resort* en niveles del ingreso familiar y la calidad de vida, necesitan ser mejor comprendidos más allá de agregar figuras o específicos casos de estudio, pero desafortunadamente existe información limitada.¹⁴⁶

- **Trabajos en construcción**

Entre el 2003 y el 2008, la construcción generó una alta demanda para trabajos sin exigencia de destrezas. Debido a que los constructores no encontraban suficiente mano de obra local, estos trabajos fueron llenados frecuentemente por trabajadores costarricenses de otras partes del país y por inmigrantes temporales.¹⁴⁷ En el 2007, por ejemplo, el ministerio de Trabajo les permitió a 10,000 trabajadores centroamericanos entrar en el país con el fin de trabajar en actividades de construcción.¹⁴⁸ Muchos fueron nicaragüenses, principalmente hombres que vinieron por cortos periodos de tiempo y no se volvieron parte de la comunidad local. Entre el 2007 y los primeros años del 2008, antes de que la crisis económica global golpeará a Costa Rica, los desarrolladores estuvieron compitiendo por trabajadores y ofreciendo incentivos como salarios más altos y seguros del Instituto Nacional de Seguros (INS)¹⁴⁹

En marzo de 2008, la Cámara Costarricense de la Construcción (CCC) anunció que el sector no estaba encontrando el tipo de trabajo requerido tanto en Costa Rica como Centroamérica y que trabajadores adicionales tendría que ser reclutados en Sudamérica.¹⁵⁰ Al final, esto no fue necesario debido a que la construcción empezó a bajar su ritmo durante la segunda mitad del 2008 y para inicios del 2009 se había casi detenido a lo largo de la costa. Muchos trabajadores inmigrantes ya en Costa Rica simplemente se movieron de la construcción al trabajo agrícola.

Así como el turismo y otras industrias se incrementaban, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) informó que el número de personas cubiertas había crecido un 18.21% en todo el país entre los años 2004 y 2006. En el 2007, la información mostró que los inmigrantes, de los que ampliamente se pensaba eran una carga para el sistema de salud, habían de hecho contribuido con un total de 80,000 millones de colones a la CCSS, pero requirieron atención médica con un costo de 35,982 millones de colones.¹⁵¹ Sin embargo, aun cuando esta es una tendencia positiva, existen todavía muchos obreros de construcción que no tienen cobertura de seguro social por parte de sus patrones. De acuerdo con el estudio, entre 2006 y 2007, el 75% de los obreros de construcción en Guanacaste no tuvieron seguro de la CCSS. La mitad de ellos fueron nicaragüenses.¹⁵² Con el fin de abordar estos abusos, Ley de Protección al Trabajador, fue aprobada en el 2009, convirtiendo la cobertura médica de la CCSS en obligatoria para todos los trabajadores en Costa Rica.¹⁵³

También ha habido informes de abusos de los derechos de los trabajadores y condiciones de vida inhumanas en algunos sitios de construcción. Uno de los casos más publicitados involucró a Riu, propiedad de españoles, un megahotel todo incluido de 701 habitaciones y siete pisos, en Matapalo, Guanacaste, que abrió a finales del 2009. Este hotel había estado plagado de problemas, incluyendo informes de que había cortado ilegalmente árboles de manglar dentro de los 50 metros de la parte pública de la ZMT. Adicionalmente, aproximadamente 200 de sus 1500 trabajadores, quienes habían vivido en lo que el ministerio de Salud llamó: barracas “deplorables, saturadas y sin condiciones de saneamiento”, tuvieron que ser tratados por varias enfermedades.¹⁵⁴ En noviembre de 2008, un trabajador nicaraguense murió luego de que no recibiera atención médica. El proyecto de hotel fue temporalmente cerrado por el ministerio de Salud (MINSAL) hasta que los problemas fueran corregidos y la compañía demostrara que todos sus empleados estaban registrados ante la CCSS y que se les había adquirido un seguro del INS.¹⁵⁵ El mismo mes, inspectores del ministerio de Salud y de la CCSS encontraron 200 trabajadores viviendo en condiciones deplorables similares en Costa Esterillos, un proyecto de desarrollo residencial en Parrita. MINSAL emitió órdenes demandando una serie de cambios para mejorar las condiciones sanitarias y de vida.¹⁵⁶

- **Trabajos en operaciones de turismo**

Adicionalmente a la fase de construcción, el turismo genera trabajos directos e indirectos en hoteles, restaurantes, agencias de viaje, taxis, tiendas de souvenir y mediante el suministro de bienes y servicios a sectores relacionados. Las estimaciones de la creación de trabajos varían dependiendo de las categorías incluidas y la metodología utilizada. De acuerdo con el World Travel and Tourism Council (WTTC), el viaje y el turismo en general generaron 107,000 empleos directos en Costa Rica en el 2008, representando el 5.4% del total de empleo y un total de 258,000 trabajos *directos e indirectos*, o el 13% del total empleado.¹⁵⁷

El Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (INEC), aportó lo que es ampliamente considerada la información más precisa. Basándose en su encuesta de julio de 2006, hoteles y restaurantes representan 97,829 empleos directos en Costa Rica o el 5.5% del total de la población empleada.¹⁵⁸ Si incluimos otros trabajos relacionados con el turismo, incorporando personal de operaciones de aire, tierra y puertos, tour operadores y otros negocios estrechamente asociados al turismo, esta figura podría ser mayor. Desafortunadamente, estas estadísticas más globales no están disponibles en el INEC.

Las estimaciones del ICT son considerablemente mayores. En el 2006 se calculó que el turismo había generado 326,488 empleos directos e indirectos en todo el país. El ICT basó este cálculo en la presunción de que cada habitación de hotel genera dos empleos directos y cada empleo directo genera 3 empleos indirectos.¹⁵⁹ Usando la misma ecuación en Guanacaste, si tomamos las 8,309 habitaciones que estaban disponibles en la provincia de Guanacaste en el 2006, podemos estimar que esas generaron 16,600 empleos directos y 49,800 indirectos, totalizando cerca de 66,000 trabajos.

Cualesquiera que sean las cifras agregadas de empleo para la costa Pacífica, es claro que el crecimiento del turismo costero y de desarrollo de residenciales incrementa el empleo. En el 2002, FLACSO Costa Rica e investigadores de los Países Bajos llevaron a cabo un estudio sobre la evaluación e impacto de las actividades de turismo en Manuel Antonio. El estudio encontró que el turismo había generado el 30% del empleo en Quepos, equivalente a lo que la industria bananera había aportado en las décadas pasadas.¹⁶⁰

Se necesita más investigación para analizar la naturaleza y calidad de los trabajos que han sido generados. Basándose en entrevistas e información limitada de encuestas, es claro que muchos de los mejor pagados trabajos en el turismo costero del Pacífico requieren un nivel de educación y competencia del inglés. Muchos de estos han sido ocupados por costarricenses del Valle Central o por extranjeros.

En entrevistas, los expertos en turismo también hicieron notar que las operaciones de hotel y de *resort* son mucho más intensivas que las casas de vacación, apartamentos y condominios, los cuales se encuentran frecuentemente vacíos durante la mayor parte del año. Se requiere más investigación para determinar los costos y beneficios, incluyendo la generación de trabajos, del turismo residencial.

- **Pobreza y trabajos en la economía informal**

La información para la economía informal no es fácilmente accesible, pero la Organización Internacional del Trabajo estima que esta podría exceder el 50% del número total de empleados a través de América Latina como un todo.¹⁶¹ En países donde existe un alto nivel de empleo informal, el turismo puede jugar un rol importante apoyando a los vendedores de la calle, guías de turismo no oficiales y otros proveedores de bienes y servicios. Aunque no reportado para propósitos de impuestos, el dinero que regresa a la economía local tiene un alto efecto multiplicador que beneficia directamente al segmento más pobre de la sociedad. En particular, la industria turística busca oportunidades de negocio para trabajadores informales de la venta de artesanías, frutas y otros.

El tamaño de la economía informal en Guanacaste y otras partes de la costa Pacífica no ha sido medido, pero el número de personas en extrema pobreza disminuyó significativamente en las provincias costeras durante el periodo de rápido crecimiento en el turismo y el desarrollo de bienes raíces. La extrema pobreza es medida determinando el monto mínimo de dinero que una persona requiere para satisfacer sus necesidades básicas y luego estimando el ingreso

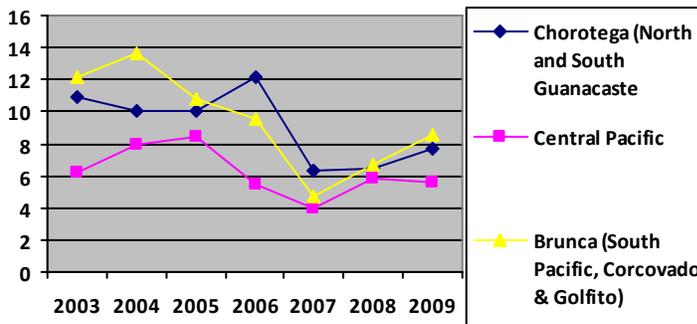
Figura 8: Unidades de Planificación Turística ICT



Fuente: <http://www.visitcostarica.com/ict/>

familiar per cápita.¹⁶² De acuerdo con el INEC, en la Región Chorotega (incluyendo las unidades de planificación turística de Guanacaste Norte y Sur), la pobreza extrema cayó de 10.9% de los hogares en el 2003 al 6.63% en el 2007. En la región del Pacífico Central (la cual incluye las unidades de planificación turística del Pacífico Central y Puntarenas y las islas del Golfo, la pobreza cayó del 6.2% de los hogares al 4% y en la región Brunca (que incluye la unidad de planificación turística del Pacífico Sur más las localidades del interior de Buenos Aires y Pérez Zeledón) la pobreza extrema decreció de un 12.1% a un 4.7%.

Figura 9: Porcentaje de Hogares en Extrema Pobreza



Fuente: INEC, 2003, 2007, 2009

Entre 2008 y 2009, con el golpe de la crisis económica, la pobreza extrema se incrementó a lo largo de la costa del Pacífico. De acuerdo con INEC, en 2009 se elevó a 7.7% en la región Chorotega, 5.6% en el Pacífico Central y 8.5% en la región Brunca.¹⁶³

Si todos los niveles de pobreza, incluyendo extrema y no extrema, son considerados para 2003 y 2009-- un periodo de tiempo que incluye el rápido crecimiento y la crisis económica-- no encontramos cambios significativos para la región Pacífico Central (26% tanto en 2003 como en 2009).¹⁶⁴ En contraste, en la región Brunca cayó 12% (de 33.6% en 2003 a 21.6% en 2009) y en la región Chorotega cayó un 6% (de 30.6% en 2003 a 24.6% en 2009).¹⁶⁵ Sin embargo, no fue posible obtener información a un nivel de país para dar una especificidad mayor de la relación entre pobreza y las áreas geográficas donde el desarrollo turístico ha ocurrido. Esta información sería de alto valor para recopilar y mantener en futuros estudios sobre políticas.

El número de variaciones en la información disponible hace difícil esbozar conclusiones o sugerir relaciones entre un incremento en el desarrollo turístico y la reducción de la pobreza a lo largo de la costa del Pacífico. Primero, las figuras indican que Brunca—que incluye Osa y otras áreas menos afectadas por el boom del turismo de *resort*—muestran el decline más grande de estas tres regiones en extrema pobreza. Segundo, para las tres regiones, los niveles de pobreza extrema han aumentado y caído durante los años del boom.

Adicionalmente, algunos temas más amplios necesitan ser considerados antes de que una relación causal pueda ser definida entre el turismo relacionado con el desarrollo en la costa Pacífica y los niveles de pobreza. Primero, los años de crecimiento del turismo costero coinciden con una fuerte economía nacional, por lo que las tendencias positivas en otros sectores pueden haber contribuido al decrecimiento en la extrema pobreza. Segundo, cambios en el gasto del gobierno en infraestructura y servicios sociales en las regiones costeras pueden

también impactar los niveles de pobreza, completamente aparte del desarrollo del turismo. Tercero, el impacto de los trabajadores migrantes en busca de trabajos, tanto costarricenses moviéndose dentro del país como nicaragüenses y otros entrando a este, puede afectar las tendencias de pobreza y empleo. Finalmente, muchos trabajos relativos al boom no son permanentes. Los trabajos de construcción son temporales y muchos trabajos en hotelería e industria turística son estacionales. Todos estos y quizá otros factores indican que la causalidad no puede ser probada sin obtener más investigación y análisis.

- **Percepciones locales de condiciones de empleos**

Como parte de este estudio, nuestros investigadores llevaron a cabo un sondeo en julio de 2008 (justo antes de que la recesión económica golpeará), que tomó en cuenta 883 viviendas en las comunidades costeras del Pacífico. Las preguntas se centraron en las percepciones del impacto del turismo sobre la familia y la comunidad, cambios en el nivel de bienestar, empleo, movimientos de migración y disponibilidad y calidad de los servicios públicos. En términos generales, muchos encuestados consideraron que la agricultura y la ganadería ya no eran fuentes significativas de empleo, mientras que ven al turismo, tanto en la etapa de construcción como en la operativa, como el más importante generador de empleo.

El estudio reveló algunas diferencias entre las regiones costeras. En Guanacaste Norte, el 36% de aquellos encuestados señalaron la construcción (muchos de esta relacionada con el turismo residencial o proyectos hoteleros) como la principal fuente de empleo, seguida de actividades en turismo (20%); mientras que en Guanacaste Sur, el orden estaba revertido: el turismo alcanzaba un 33% seguido de la construcción, con un 20%. No es de sorprenderse, ya que Guanacaste Norte (Liberia, Carrillo y Santa Cruz) ha experimentado un boom más grande en construcción. Interesantemente, pese a los booms del turismo y la construcción en la región de Guanacaste, los encuestados no calificaron sus oportunidades de trabajo como muy buenas. Cuando se les preguntó cómo evaluarían las perspectivas de empleo para ellos, en Guanacaste Norte el 33% consideró sus oportunidades como buenas o muy buenas, el 36% las consideró promedio y un 31% como pobres.

Las percepciones entre los encuestados en Puntarenas, donde el reciente desarrollo del turismo ha sido comparativamente menor y existen otras fuentes de empleo, difieren marcadamente de las de Guanacaste. En Puntarenas solo el 7% consideró el turismo como la fuente primaria de empleo; mientras que la pesca (32%), el trabajo en fábricas (12%), negocios y comercios no especificados (11%) y agricultura y ganadería se clasificaron más alto.

El turismo tenía el más alto porcentaje en el Pacífico Central, donde el 45% de los encuestados indicaron que la actividad turística era su principal fuente de empleo, seguida de la construcción (25%), la agricultura y la ganadería (10%) y la pesca (6%). Cerca de la mitad de los entrevistados (49.6%) consideraron las oportunidades de trabajo en el área como buenas o muy buenas--los más optimistas del estudio entero.

En el Pacífico Sur, el cual incluye el área de Dominical-Tortuga, la península de Osa y el área de Golfito, el 29% de aquellos entrevistados indicaron que el turismo es la principal fuente de

empleo en la zona, seguida muy de cerca por la agricultura (27%). En términos de oportunidades de empleo, los encuestados en el Pacífico Sur tenían las expectativas más bajas: el 47% denominó sus oportunidades como pobres o extremadamente pobres.

En general, estas encuestas revelaron que la gente en la costa Pacífica percibe el empleo en actividades tradicionales como agricultura y ganadería como en decline, pero que el crecimiento en el empleo y las oportunidades en negocios turísticos y en la construcción es irregular, siendo mejor en áreas donde el boom turístico ha sido más fuerte.

- **Impactos sociales, culturales y económicos del turismo**

El desarrollo turístico y la interacción social con inversionistas extranjeros, compradores y turistas puede ayudar a crear empleo y capacitación laboral, diversificar el ingreso familiar, mejorar los servicios de salud y estimular la producción de nuevos bienes y servicios vinculados al turismo. También puede fortalecer la identidad cultural, desarrollar fluidez en otros idiomas y generar una sociedad más diversa y tolerante.

El turismo también tiene un vasto potencial para construir vínculos con otras actividades económicas. Puede, por ejemplo, estimular la producción agrícola, manufacturera y de servicios en el área aledaña. El gasto del visitante puede generar indirectamente más trabajos, salarios y ganancias así como los gastos del turista fluyen a la economía. Otro efecto económico positivo del turismo puede ser la diversificación de fuentes de ingreso para la familia o para la comunidad. Como nuestro estudio en el hotel Punta Islita encontró, la mayoría de todas las viviendas entrevistadas, incluyendo tanto empleados como sus vecinos, reciben ingresos ya sea directa o indirectamente de Punta Islita. El hotel emplea a 175 personas de forma permanente (y más en la estación alta), muchos de los cuales son del área. Adicionalmente, la gente local obtiene ingresos de las ventas de trabajos en arte, pequeñas empresas que sirven a los turistas y brindan entretenimiento musical al hotel. No existen otras fuentes sustanciales de ingreso en esta área por lo que muchas familias dependen altamente o enteramente del hotel.¹⁶⁶

Sin embargo, estos crecientes ingresos y oportunidades necesitan ser medidos contra lo que un tour operador local en Guanacaste llama: “la tasa artificial de inflación”, donde el valor de los bienes y servicios es mayor en comparación con productos similares en el Valle Central.¹⁶⁷ En Liberia, por ejemplo, la escasez de vivienda ha creado una burbuja en el precio de los desarrollos de vivienda para residentes locales. Los precios más altos para comida y tierra pueden no necesariamente ser compensados por incrementos en el salario. El costo de la vida en las comunidades costeras se ha incrementado significativamente, afirma el escritor de negocios Jaleh Ruhe: “en solo cinco años, Guanacaste se ha vuelto económicamente inaccesible para muchos costarricenses”.¹⁶⁸ Y la rápida expansión de *resorts* y complejos de casas de vacación ha guiado a conflictos sobre recursos vitales, particularmente agua, como se vio en la resistencia comunitaria al acueducto de Sardinal.¹⁶⁹

Un efecto indirecto del desarrollo de la construcción y propiedades es que el valor de tierra se incrementa particularmente cerca de la costa o, como en la Fila Costeña, en las colinas que miran hacia el océano. Los desarrollos turísticos y de segunda vivienda pueden crear mejores caminos y servicios públicos (agua, electricidad, teléfonos) para la población local, especialmente aquellos que no han vendido todavía sus propiedades. Sin embargo, nacionales foráneos que se involucran en bienes raíces generalmente son los que obtienen las ganancias más altas cuando venden y compran propiedades, mientras que la población local puede no tener las destrezas o información necesarias para maximizar esas oportunidades.¹⁷⁰ En Guanacaste, el acceso más fácil por medio del aeropuerto de Liberia incrementó las ventas de bienes raíces pero, al mismo tiempo, contribuyó con el desplazamiento de locales, quienes han vendido su tierra.

El informe del 2007 del Estado de la Nación da a conocer algunas conclusiones muy interesantes derivadas de un análisis comparativo de los diferentes efectos que el turismo ha tenido en las actividades económicas locales en los pueblos de Tamarindo, en la península de Nicoya, y La Fortuna, ubicada en tierras interiores, en San Carlos, en la base del lago Arenal.

El estudio caracteriza a Tamarindo como un “destino de sol y playa que actualmente atrae turismo manejado por grandes operadores internacionales de turismo”. Este estilo de turismo, junto con el crecimiento del mercado de bienes raíces, ha guiado a la masiva expansión de Tamarindo, así como ha sucedido en otras comunidades costeras de Guanacaste. El informe describe a La Fortuna como un destino basado en la naturaleza que busca ofrecer un producto de alta calidad y valor agregado. Aquellos entrevistados en ambas comunidades dijeron que entre los principales problemas están la venta y concentración de tierra, directamente relacionadas con la intensidad de uso del suelo para desarrollos residenciales.

Una mayoría de los residentes locales entrevistados tanto en Tamarindo como en La Fortuna dijeron que ellos creen que el ingreso del hogar se ha mejorado debido al crecimiento de las actividades turísticas y citan razones similares para esta creencia. Sin embargo, pese a estas percepciones, el estudio encontró que existen importantes diferencias objetivas entre las dos locaciones. “Mientras en Tamarindo el ingreso promedio de un hogar involucrado en turismo es similar a otro no involucrado en la actividad (la diferencia observada no es estadísticamente significativa en un nivel del 95% de confianza), en La Fortuna aquellos hogares involucrados en turismo tiene un ingreso significativamente mayor que aquellos no involucrados en la actividad (cerca de 50.000 colones más por mes).”¹⁷¹

Una revisión de los documentos del gobierno, informes de medios y estudios de turismo, así como entrevistas y casos de estudio conducidos para este proyecto muestran que las comunidades de la costa Pacífica con un intenso desarrollo turístico también han experimentado un incremento en drogas ilegales, turismo sexual, pornografía y delincuencia. Por ejemplo, el Estado de la Nación informó que alrededor de La Fortuna y Arenal, el comercio y consumo de droga ha crecido como resultado del turismo creciente y en Tamarindo, la prostitución fue citada como un problema adicional que enfrenta el pueblo.¹⁷²

Reportes internacionales han señalado a Costa Rica como un popular destino de turismo sexual¹⁷³ y el ICT, las asociaciones de turismo, las ONGs locales y las instituciones de aplicación de la ley han respondido con agresivas campañas de medios y concienciación pública.¹⁷⁴ Adicionalmente, las comunidades de playa incluyendo Tárcoles, Herradura, Jacó, Hermosa, El Coco y Tamarindo han experimentado un incremento en robos, asaltos y otros crímenes contra turistas.¹⁷⁵ Las cámaras locales de comercio y las municipalidades han trabajado juntas con los residentes con el fin de brindar una mejor seguridad.¹⁷⁶

- **Turismo y educación**

Los entrevistados sugieren que el turismo está brindando a la comunidad local oportunidades para pequeñas y medianas empresas, pero esta capacitación y educación mayor es necesaria para permitirle a gente en la región calificar para las posiciones de mayor exigencia en habilidades y mejor paga. Para los años del 2000 al 2006, hubo un incremento de un 20% en el número de escuelas primarias y secundarias en Liberia.¹⁷⁷ La calidad de esta educación, sin embargo, necesita mejorarse aún. De acuerdo con representantes hoteleros, enseñar sostenibilidad, el inglés y otros temas deberían iniciar en la escuela primaria.¹⁷⁸

En La Fortuna, familias que tienen al menos un miembro en la industria turística poseen un nivel más alto de escolaridad que sus contrapartes en Tamarindo (7.3 vs 5.9 años, respectivamente), y se encontró que el nivel de escolaridad influencia positivamente la probabilidad de obtener un trabajo en turismo.¹⁷⁹ No es de sorprenderse, por lo tanto, que los líderes de negocios locales llamen por un incremento en la educación y la capacitación.

La Cámara de Turismo de Guanacaste ha propuesto involucrar a la industria turística en el mejoramiento del sistema educativo y brindar acceso a financiamiento y capacitación. Específicamente, la industria turística le ha pedido al Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) abrir una sede en Guanacaste.

El rol de los hoteles y otros negocios turísticos en brindar tanto capacitación laboral como apoyo a las escuelas locales, puede ser muy importante. Por ejemplo, Península Papagayo, mediante su programa de relaciones con la comunidad mencionado anteriormente, “Creciendo Juntos”, está trabajando con el ministerio de Educación, las universidades nacionales, 18 escuelas elementales y 3 colegios para promover estándares más altos en educación en las comunidades alrededor de Liberia. El hotel Punta Islita ha jugado un rol positivo en apoyar a los trabajadores interesados en avanzar por sí mismo mediante la educación, proveyendo maestros de inglés para los empleados del hotel y otros en las comunidades aledañas, y ayudando a los aspirantes a artistas a pagar y asistir a la escuela de arte. Los propietarios de Lapa Ríos, en Osa, construyeron una escuela elemental, la primera en el área, y han continuado con el apoyo mediante donaciones de la compañía y los visitantes. Estos tipos de programas sociales innovadores llevados a cabo por negocios turísticos deberían ser activamente estimulados por el ICT y otras instituciones gubernamentales.

- **Conclusiones: impactos sociales y económicos**

En general, en las áreas costeras donde el turismo ha crecido más, las oportunidades de empleo también lo han hecho directa o indirectamente y la pobreza extrema ha declinado. Esto está creando dos realidades paralelas: 1) empleos temporales en construcción, trabajos de hotel de poca exigencia, y la economía informal; todos trabajos relativamente de baja remuneración, y 2) inusuales trabajos bien pagados, especialmente para empleados de hotel en posiciones de manejo. El hecho de que la construcción y muchos trabajos turísticos sean frecuentemente mal pagados y a veces abusivos, explica en parte porqué los expertos en turismo afirman que existe una alta rotación de la fuerza de trabajo turística.

Las instituciones de gobierno deben ser más vigilantes y agresivas en aplicar las leyes de salarios y condiciones de trabajo mínimos en el turismo costero y los proyectos de desarrollo residencial, tanto en construcción como operaciones. Adicionalmente, los programas de capacitación para trabajadores locales, ya sea mediante cursos de instituciones gubernamentales o patrocinados por los empleadores, no son suficientes y esto limita la habilidad de muchos residentes de zonas costeras para moverse a trabajos más calificados. El resultado es que *muchos de los trabajos en ambos sentidos del espectro han sido ocupados por personas de afuera de la región: trabajadores nicaragüenses han llenado las filas de los obreros de construcción, mientras que los extranjeros y los costarricenses del Valle Central que hablan inglés llenan las posiciones más altas en los resorts internacionales y otros negocios de turismo relacionados.*

Mientras que el empleo ha crecido y el nivel de extrema pobreza decreció en Guanacaste, el costo de los bienes esenciales del hogar también ha crecido. Como resultado, el costo de la vida es más alto que en otras áreas del país y esto tiene un efecto perjudicial en la calidad de vida. Se requiere más investigación de campo, recolección de información y análisis para determinar cuidadosamente la cantidad y calidad de los trabajos generados por los negocios relacionados con el turismo a lo largo de la costa Pacífica. Existe una necesidad, por ejemplo, de hacer un detallado análisis de costo-beneficio de un gran *resort* para determinar su verdadero impacto. CREST ha reunido información análoga para el turismo de cruceros y el ecoturismo en la costa Pacífica, pero no hemos logrado la cooperación de un gran *resort* para desarrollar un estudio similar. Más aún, existe también una necesidad de mayor investigación, ampliando el estudio del Estado de la Nación sobre Tamarindo y La Fortuna para analizar los impactos económicos del turismo sobre comunidades y localidades específicas a lo largo de la costa Pacífica.

Impactos ambientales del turismo y los desarrollos residenciales¹⁸⁰

La conservación de recursos naturales costeros frágiles como agua, suelos, manglares, bosques y biodiversidad es crucial para el desarrollo sostenible del turismo, así como para garantizar la calidad de vida de los pobladores. Este estudio encontró amplia evidencia de que desarrollos turísticos y residenciales en diversos puntos de la costa del Pacífico han repercutido

negativamente en la integridad de los recursos naturales. Los problemas incluyen la disposición inadecuada de aguas negras y residuos sólidos, la contaminación de las aguas de ríos y quebradas, así como de playas y del océano, la remoción de bosques y manglares, la destrucción de humedales, suelo y nacientes y el deterioro de hábitat para la biodiversidad. Los desarrollos también pueden tener un impacto en la disponibilidad del recurso hídrico, principalmente en zonas de escasez. Generalmente, los impactos se originan cuando hay ausencia de planificación, cuando predomina el abordaje de corto plazo, cuando el desarrollo se da en forma acelerada y descontrolada, sin tomar en cuenta la fragilidad o escasez de los recursos y cuando los desarrollos realizan acciones ilegales durante la construcción u operación, que afectan recursos como agua, suelos, bosques, biodiversidad y otros. El impacto ambiental negativo no puede asociarse a una modalidad específica de desarrollo, dado que este estudio identificó problemas que involucran a cadenas hoteleras internacionales, pequeñas empresas de servicios, desarrollos inmobiliarios puntuales o extensos y hasta barrios con pobladores locales. En este contexto, el desarrollo aislado de numerosos proyectos pequeños, lo que muchos han denominado como desarrollo hormiga, puede ser más perjudicial para el ambiente que un desarrollo de mayor tamaño bien planificado y basado en buenas prácticas de sostenibilidad.

Los impactos ambientales señalados no son un fenómeno aislado para la costa pacífica, ya que éstos también ocurren en las zonas urbanas del Valle Central y otras regiones del país desde hace mucho tiempo. Estos impactos ambientales negativos deterioran la calidad de vida de los residentes en varias comunidades costeras, erosionan la experiencia de turista e influyen negativamente en la imagen internacional de Costa Rica como un destino verde y sostenible. Las denuncias de los medios de prensa y las ONG, las intervenciones del gobierno, los casos legales y los conflictos locales alrededor de los temas ambientales y de recursos naturales, se han tornado más frecuentes en años recientes. Sin bien hay más conciencia pública sobre los problemas ambientales, la habilidad de prevenir el daño permanece débil. Las acciones de las instituciones del gobierno suelen ocurrir posterior al daño ambiental y generalmente carecen de una efectiva coordinación. Sin embargo, varias agencias gubernamentales como el Ministerio de Salud (MINSAL), el Tribunal Ambiental Administrativo (TAA), el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), la Sala IV y la Contraloría General de la República han demostrado en diferentes momentos su capacidad para colaborar y aplicar las regulaciones ambientales con el fin de detener las prácticas dañinas.

Los investigadores de este estudio examinaron siete áreas temáticas en las que el desarrollo costero en sus diversas modalidades está causando los impactos ambientales más significativos: Agua aire, suelo, recursos geológicos, vegetación, fauna y paisaje. Aquí se incluyen aspectos relevantes como “Conflictos costeros por el agua”, “Contaminación de playas y conflictos”, “Eliminación de vegetación en la ZMT” y “Belleza escénica y acceso público a las playas de la ZMT”. Los demás temas están contenidos en un separado informe de investigación titulado: “Impactos Ambientales de los Desarrollos Turísticos y Residenciales.”¹⁸¹

- **Conflictos costeros por el agua**

De todos los temas ambientales alrededor del turismo y el desarrollo de casas de vacación en la costa Pacífica, ninguno está siendo más debatido que aquel del agua, tanto potable como del océano. Mientras que el agua es un recurso abundante en mucho del territorio nacional, las áreas de la costa del Pacífico, donde el desarrollo del turismo ha sido más rápido y la demanda para agua ha crecido más considerablemente, cuentan con algunas de las precipitaciones anuales más bajas del país, lo que genera escasez. En años recientes se ha incrementado la preocupación de si existe suficiente agua potable para cumplir con las necesidades presentes y futuras de las comunidades locales, así como con la creciente demanda por parte del turismo costero y los desarrollos residenciales.

Los debates incluyen la información más básica: cuánta agua se encuentra actualmente en los acuíferos, cuál es de calidad y cuánta se está extrayendo cada año. En el 2007, el Estado de la Nación dijo que cantidades desconocidas de agua son extraídas mediante más de 2800 pozos en la provincia de Guanacaste y que la capacidad de los acuíferos no ha sido determinada.¹⁸² Este señala que las instituciones públicas han fallado en conducir un monitoreo sistemático con el fin de determinar de una forma precisa los niveles de agua subterránea y la Contraloría General de la República parece coincidir, reprendiendo al MINAET por su falta de estadísticas confiables acerca de la calidad del agua, cantidad y demanda. Adicionalmente, el estudio del Estado de la Nación encontró que el agua superficial de Costa Rica está altamente contaminada y que comunidades costeras como Tárcoles y Playa Azul están siendo contaminadas por residuos agrícolas e industriales, así como por el vertido de aguas residuales que se origina en el Valle Central. Por supuesto, se trata de fuentes que tracienden la actividad turística.¹⁸³

El Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA) ha identificado varios acuíferos en riesgo debido al sobreuso y la infiltración de agua marina, incluyendo aquellos que sirven importantes playas turísticas como El Coco, Ocotal, Panamá, Hermosa, Brasilito, Potrero, Playa Grande, Tamarindo y Sámara.¹⁸⁴ En febrero de 2008, el Departamento de Aguas del MINAET anunció que debido a la sobreexplotación de acuíferos, no se darían más concesiones para perforación de pozos en áreas como Tamarindo, Playa Grande, Potrero y Flamingo. Otras áreas como Brasilito han tenido restricciones por años. En enero de 2009, la Sala IV ordenó que realizaran estudios para determinar si existe una distribución inequitativa de agua en ciertas comunidades de playa de Guanacaste entre los hoteles y grandes desarrollos y la población local. La orden fue otorgada, en parte, a solicitud de la Asociación Confraternidad Guanacaste, una ONG local que ha denunciado lo que ellos califican como una distribución inequitativa de agua potable en las comunidades de playa del Coco, Ocotal, Panamá y Hermosa.¹⁸⁵

Adicionalmente, los temores y sospechas de los locales han crecido en relación con lo que el gobierno ha descrito como “alianzas público-privadas” para financiar nuevos sistemas de agua, lo cual es percibido por las comunidades locales como “privatización” del suministro de agua.

Es importante resaltar que el artículo 38 de la ley de Ordenamiento Urbano (INVU) permite el financiamiento privado de acueductos (y otros trabajos públicos), pero requiere que los acueductos sean administrados por el ICAA, como cualquier otra obra pública. En Manuel Antonio, por ejemplo, el viejo e inadecuado acueducto estuvo causando escasez de agua para residentes, hoteles e incluso el parque nacional. En enero de 2008, Manuel Antonio inauguró un nuevo acueducto financiado por empresarios privados. En Manuel Antonio, el mecanismo de financiamiento se empleó con éxito y sin conflictos sociales, resolviendo el problema local de abastecimiento de agua para los 3300 residentes de Manuel Antonio y cerca de 6500 huéspedes de hoteles, así como de mucha del área circundante de la localidad de Aguirre.

Basados en este ejemplo exitoso, desarrolladores en otras áreas costeras, incluyendo Hermosa, El Coco, Ocotal, Conchal y Jacó, han apoyado la construcción de nuevos acueductos para llevar agua a sus áreas. En Jacó, el acueducto local ha probado ser insuficiente para cumplir con las demandas de la rápida expansión de hoteles, condominios y negocios y el ICAA propone construir un nuevo acueducto de \$3 millones financiado con fondos provistos por empresarios privados.¹⁸⁶ Una vez que el acueducto se complete, será administrado por el ICAA, el cual es legalmente requerido que suministre agua no solo a los participantes del fideicomiso, sino también a todos los residentes y negocios locales.

Sin embargo, en varios sitios, las comunidades y ONG locales han montado campañas para oponerse al financiamiento privado de nuevos acueductos debido a que temen que eso resulte en la provisión de agua para desarrollos turísticos a expensas de la comunidad local. La disputa más compleja y mejor conocida ha sido en Sardinal, ubicado varios kilómetros tierra adentro en Guanacaste.¹⁸⁷ Aun cuando Sardinal cuenta con un acueducto local administrado por el ICAA, la comunidad ha experimentado escasez por largo tiempo debido a que la infraestructura no tiene la suficiente capacidad para cumplir con las necesidades de las viviendas locales y aquellas de la industria y la agricultura. Más aún, estudios técnicos han diferido en primer lugar sobre la cantidad de agua actualmente en el acuífero local. Es importante mencionar que el principal usuario del recurso hídrico subterráneo en Sardinal es la agricultura, en particular el cultivo de melón.

Un abierto conflicto estalló en primera instancia cuando a inicios del 2008, el ICAA inició la construcción de una extensión del acueducto con el fin de llevar agua de Sardinal a las comunidades costeras de El Coco y Ocotal¹⁸⁸ empleando un fideicomiso de \$8 millones establecido por más de 20 desarrolladores de turismo y bienes raíces privados. Los residentes de Sardinal protestaron y cuando en mayo las demostraciones se tornaron violentas, la construcción fue paralizada. El consejo de la localidad de Carrillo entonces decidió ordenar la suspensión del proyecto, completado en alrededor del 70%, hasta que los técnicos puedan determinar la capacidad real del acuífero. Es importante señalar que el caso de Sardinal se convirtió en un “caballo de batalla” para diferentes grupos de activistas externos a la comunidad, por lo que es difícil calificar los movimientos de oposición al acueducto como de orden exclusivamente comunal. La Defensoría de los Habitantes ha estudiado la situación y, desde su perspectiva, ha considerado el fideicomiso como una estrategia que buscaba saltar

los controles gubernamentales y asegurar que el ICAA diera prioridad a los desarrolladores detrás del proyecto.¹⁸⁹ Un funcionario del ICAA dijo en una entrevista que la institución cometió un error estratégico en no expandir primero el suministro de agua de Sardinal antes de iniciar con la extensión de El Coco-Ocotol.¹⁹⁰

Los residentes de Sardinal y los activistas ambientales han continuado con las protestas. En los pasados dos años, el ICAA, una comisión interinstitucional nombrada por el MINAET, la Sala IV y la Contraloría han visto, sin éxito, cómo resolver la disputa. En junio de 2009, la Contraloría denunció al ICAA por haber fallado en controlar la rápida expansión del uso de agua por parte de los desarrollos turísticos, residenciales y comerciales en el área de El Coco-Ocotol o en recaudar apropiadamente tarifas de uso del agua.¹⁹¹

Para inicios del 2010, la situación de Sardinal permanece sin resolver. Los expertos no se ponen de acuerdo en una metodología objetiva que determine la disponibilidad de recursos subterráneos y aun cuando el acueducto está completado ahora en un 75%, su avance se encuentra detenido.¹⁹² Mientras tanto, otras áreas turísticas y residenciales a lo largo de la costa también han experimentado problemas de abastecimiento de agua. En Tamarindo, por ejemplo, el desarrollo turístico y residencial sin planificación ha incrementado grandemente la demanda sobre el acuífero local.¹⁹³ Durante la estación seca, Tamarindo sufre de escasez y el agua debe ser llevada allá en camiones. Estudios técnicos serios son necesarios para diferentes localidades de la costa y así determinar si el problema de abastecimiento de agua responde en todos los casos a una cuestión de escasez, a problemas de infraestructura o a una percepción de escasez del recurso.

Aun cuando es posible que continúen los conflictos por el agua potable relacionados con el turismo, estos temas no fueron tan álgidos como en el 2009, quizá debido a la crisis financiera internacional y a la reducción en la visitación.

- **Contaminación de playas y conflictos**

La calidad de las playas y aguas marinas de la costa del Pacífico son de suma importancia para la industria turística. Como se describió anteriormente, en años recientes se ha encontrado que un número de importantes playas a lo largo de la costa Pacífica habían sido contaminadas, ya sea por hoteles, desarrollos residenciales o negocios comerciales descargando sus aguas negras directamente en el océano, o indirectamente, con descargas en ríos y quebradas que fluyen a este. Información del Laboratorio Nacional de Aguas (LNA) y la Bandera Azul Ecológica (BAE)¹⁹⁴ muestran que entre 1996 y 2005, 69 de las 89 playas (77.5%) analizadas a lo largo de la costas del Pacífico y Atlántico de Costa Rica fueron amenazadas por fuentes de contaminación directas e indirectas, incluyendo contaminación fecal, la cual podría eventualmente hacerlas no aptas para la natación.¹⁹⁵

Entre 2007 y 2009, la prensa costarricense le dio una amplia cobertura a importantes playas de turismo de la costa Pacífica—Manzanillo (Papagayo), Hermosa, El Coco, Tamarindo, Sámara, Jacó, Manuel Antonio y Dominical, cuyas aguas oceánicas estaban contaminadas con material

fecal y otros contaminantes descargados por hoteles, desarrollos residenciales y viviendas locales. Como resultado, todas estas playas fueron, por periodos, cerradas y vieron cancelada su certificación de Bandera Azul Ecológica. En Sámara, un popular destino de vacación y de segunda vivienda, que se enorgullecía de controlar el desarrollo frente a la playa, se encontró con que los tanques sépticos privados habían contaminado el agua marina con altos niveles de coliformes. En el 2004, la playa perdió su BAE y no la recuperó sino hasta marzo de 2009.

Dentro del Polo Turístico Golfo de Papagayo (PTGP) tres hoteles: Allegro Papagayo, Occidental Grand Papagayo y Giardini di Papagayo fueron amonestados y/o cerrados en 2007 y 2008 debido a que se encontró que estaban vertiendo ilegalmente su aguas residuales sin tratamiento, incluyendo la descarga directa hacia el océano, un río y un estuario. Varias playas en el PTGP perdieron su bandera azul debido la contaminación con aguas negras.¹⁹⁶ Todos estos hoteles abordaron sus problemas de manejo y tratamiento de aguas residuales y desde entonces fueron autorizados a operar de nuevo. Pero estos ejemplos revelan que incluso en el PTGP, con su rigurosa regulación ambiental y aparentemente cercano monitoreo del gobierno, existen operadores y hoteles dispuestos a burlar las regulaciones y por lo tanto dañando recursos naturales críticos, así como la reputación turística de Costa Rica.

Algunos de los más serios problemas de contaminación de aguas en la playa han ocurrido en Tamarindo, donde pese a la gran cantidad de turismo relacionado con el desarrollo, no existe una planta de tratamiento de aguas para el pueblo y muchas facilidades turísticas no tienen su propio sistema. En agosto del 2007, el ICAA detectó altos niveles de coliformes y en octubre los inspectores del MINSA emitieron 80 citaciones para negocios debido a sus pobres condiciones sanitarias en el tratamiento de aguas residuales. Pese a esto, la situación no mejoró y en marzo de 2008 Tamarindo perdió su BAE. De hecho, Tamarindo fue clasificada como la playa con la puntuación más baja en el manejo de aguas residuales, calidad del agua marina, educación ambiental, seguridad y manejo. Para agosto de 2008, una nueva visita de los inspectores del MINSA mostró que el 80% de los negocios estaban ahora cumpliendo con las órdenes sanitarias. Sin embargo, los inspectores continuaron detectando contaminación fecal y altos niveles de coliformes. Por lo tanto, pese a los esfuerzos de la Asociación Pro-Mejoras de Tamarindo), la playa no pudo recuperar su BAE en marzo de 2009.

El internacionalmente reconocido Parque Nacional Manuel Antonio y sus playas de arena blanca, las cuales reciben 300,000 visitantes por año, también ha sido amenazado por la contaminación. En febrero de 2009, el ICAA confirmó niveles altos de coliformes en Quebrada Camaronera y una laguna dentro del parque. El ICAA advirtió a los funcionarios del parque que las cuatro playas -- Espadilla, Espadilla Sur, Gemelas y Puerto Escondido -- perderían su bandera azul y que el parque podría ser cerrado. Debido a que la contaminación no había alcanzado las playas, Manuel Antonio pudo mantener la bandera azul, pero los problemas de contaminación continuaron en buena parte debido a inadecuados servicios sanitarios y lavamanos en el parque, resultado en aguas residuales sin tratamiento fluyendo hacia el río y la laguna. En enero de 2010 nuevos servicios sanitarios y lavamanos con facilidades de tratamiento fueron finalmente abiertos en el parque y se encontró que la calidad del agua de la laguna había mejorado rápidamente, según los hoteleros.¹⁹⁷

Aunque en ocasiones el vertido ilegal de aguas residuales y la contaminación de la playa es descubierto y denunciado por residentes locales, más frecuentemente las infracciones se ha hecho públicas mediante la vigilancia e intervención de instituciones de gobierno, particularmente del MINAET, el ICAA y MINSA. Estas instituciones cuentan cada una con específicas responsabilidades legales, así como el deber de coordinar de forma interinstitucional.

El programa de BAE del ICAA ha probado ser una poderosa herramienta debido a que los turistas rápidamente evitan playas que han sido condenadas por contaminación. Y las comunidades de playa han mostrado que con campañas concertadas y bien coordinadas, pueden parar o disminuir la contaminación y por lo tanto permitiendo que las aguas costeras sean limpias y obtengan la valiosa BAE.

Todavía los desarrollos costeros continúan sufriendo de una deficiente y defectuosa infraestructura para almacenamiento y tratamiento de aguas residuales. Persisten serios problemas, incluyendo el filtrado de los tanques sépticos; la limitada capacidad de las plantas de aguas residuales de muchos desarrolladores; el vertido ilegal hacia los ríos y el océano; las actitudes de descuido de los desarrolladores, quienes no están comprometidos con la protección del ambiente; así como la falta de sistemas de públicos de tratamiento de aguas negras en muchos pueblos y ciudades de la costa Pacífica.

- **Eliminación de bosque dentro de la ZMT**

La supervisión de los recursos boscosos es la responsabilidad del MINAET. Todos los bosques dentro de parques nacionales, reservas biológicas, la ZMT y otras áreas protegidas son considerados legalmente como parte del *patrimonio natural del estado*.¹⁹⁸ Adicionalmente, los manglares son siempre parte de la ZMT, no importa cuanta tierra adentro puedan alcanzar. Sin embargo, las regulaciones dentro de la ZMT no han sido siempre claras para los funcionarios de las diferentes instituciones gubernamentales, incluyendo municipalidades locales y, por lo tanto, la implementación de la conservación de bosques en la ZMT ha sido frecuentemente confusa y contradictoria. En los pasados años, la Procuraduría, la Contraloría y la Sala IV han buscado clarificar y fortalecer las regulaciones para bosques dentro de la ZMT.

Un decreto ejecutivo del 2004 permitió y reguló una cierta corta de árboles—15% en bosques primarios y 25%, en secundarios—dentro de la ZMT para proyectos de ecoturismo.¹⁹⁹ Mientras que la intención del decreto fue controlar la corta de bosques costeros para proyectos de turismo, el decreto no fue bien recibido por grupos ambientalistas como FECON, el que argumentó que estimularía más deforestación dentro de la ZMT.²⁰⁰

Sin embargo, el mismo año, la Procuraduría, basada en una interpretación de la Ley Forestal de 1996, declaró que debido a que todos los bosques dentro de la ZMT son herencia natural del país, deben estar registrados como propiedad del gobierno bajo el MINAET y no pueden incluirse en las concesiones. En términos generales, la Procuraduría determinó que las tierras con bosque dentro de la ZMT no pueden ser intercambiadas, cedidas o dadas en arrendamiento y que el MINAET es el responsable de identificar y demarcar los bosques en

áreas públicas antes de que el ICT pueda aprobar planes de uso del suelo presentados por concesionarios.

Como resultado de la clarificación de la PGR, iniciando en junio de 2005, todo aquel que estuviera aplicando por una concesión dentro de la ZMT tenía que presentar un certificado del MINAET indicando que el área solicitada para concesión no era parte del patrimonio natural del Estado. La regulación probó ser muy dificultosa de implementar debido a que el MINAET carecía de las herramientas en el campo para demarcar las áreas de bosque. Como resultado, entre 2005 y 2006, mientras el MINAET desarrollaba herramientas que podrían ser utilizadas, el ICT no pudo aprobar ninguna concesión dentro de la ZMT.

Aproximadamente al mismo tiempo, una indagatoria acerca de la legalidad del decreto del MINAET del 2004 que permitía a los concesionarios privados cortar algunos árboles para el desarrollo de proyectos de ecoturismo, fue presentada a la Sala IV. En noviembre de 2008, la Corte declaró inconstitucional el decreto del MINAE inconstitucional y determinó que toda corta de árboles dentro de la ZMT era ilegal.²⁰¹ En años recientes, varios casos de la Corte involucraron concesiones en la ZMT para proyectos de turismo, uno en playa Pará, en Manuel Antonio, y otro en playa Ventanas, en Osa. Estos casos resultaron en una clara eliminación de la posibilidad de desarrollo, aún para proyectos de ecoturismo, sobre áreas con bosque dentro de la ZMT. En ambos, la Contraloría anuló los planes de uso del suelo debido a que incluían la corta de árboles dentro de la ZMT.

Estos casos dejaron claro que los bosques costeros son patrimonio natural y no pueden ser incluidos dentro de planes de uso del suelo, que las municipalidades no tiene jurisdicción sobre esos bosques y que el MINAET es responsable por su protección y no puede evadir esa responsabilidad. Pese a la clarificación, los problemas continuaron en la aplicación. Por ejemplo, el hotel Riu, el *resort* costero más grande abierto en diciembre de 2009 ha sido acusado de cortar árboles de mangle en los 50 metros de uso público de la ZMT. Una demanda interpuesta por la Asociación Confraternidad Guanacaste, una ONG ambiental, solicitó a la corte anular las concesiones adicionales que el hotel había obtenido y que le permiten construir dos hoteles más dentro de la ZMT.²⁰²

- **Belleza escénica y acceso público a las playas en la ZMT**

Mientras que Costa Rica cuenta con importantes regulaciones—en especial la Ley 6043 de la ZMT y la Ley Orgánica del Ambiente 7554—para proteger tanto la belleza escénica como el acceso público a las playas, en la práctica las violaciones de los desarrollos turísticos y residenciales a lo largo de la costa Pacífica son comunes. La Ley Orgánica del Ambiente define “diversidad de paisaje” como un criterio para el ordenamiento territorial y la “contaminación visual” como acciones, trabajos o facilidades que exceden los límites aceptables establecidos mediante normas técnicas actuales o futuras (Artículo 71). También señala que “cuando es necesario desarrollar trabajos que lo afecten (conservación del paisaje), el paisaje resultante debe al menos ser de calidad similar a la que tenía antes de la intervención” (Artículo 72).

La Ley de la ZMT requiere que la zona pública—los primeros cincuenta metros a partir de la marea alta, más las áreas que quedan descubiertas durante la marea baja—debe ser preservada para el uso público y tenga libre acceso. Las municipalidades, el ICT, el INVU y el MOPT son los responsables de aplicar estas regulaciones. El ICT es responsable por todos los aspectos generales relativos a la ZMT, mientras que las municipalidades deben hacer respetar todas las normas legales relacionadas con el dominio público, desarrollo y uso de la ZMT en los territorios bajo su jurisdicción. La Procuraduría General de la República (PGR) es responsable de monitorear el cumplimiento de la Ley de la ZMT. Excepciones a esta ley (Artículos 18 y 21) permiten la construcción de plantas industriales, facilidades de pesca, puertos, programas de criaderos marinos y otras facilidades similares que deben estar ubicadas cerca del océano para funcionar. Esta lista no permite excepciones para desarrollos residenciales y turísticos.

En años recientes, se han elaborado reglamentos a partir de estas leyes. En el 2007, un informe emitido por la PGR señaló que “los valiosos recursos y la belleza escénica dentro de la ZMT requieren protección especial y el acceso a su disfrute debe ser garantizado para todos los habitantes”. Este señaló, además, que la ZMT es un sitio para la relajación, la recreación y la apreciación de la belleza natural; la cual está protegida constitucionalmente; y que su deterioro no puede ser permitido²⁰³ Específicamente, el informe señala que nadie puede demarcar áreas que restringen el libre acceso o construir o colocar cualquier obstáculo al libre tránsito y uso público dentro de la ZMT.

En el 2004, la Sala IV determinó que el “uso público” de la zona pública está basado en cuatro principios: libertad (libre tránsito dentro de la ZMT), ausencia de costo (excepto por las tarifas que contribuyen a su conservación y mantenimiento), anonimato (los usuarios no son identificados) y equidad (todos los miembros del público reciben tratamiento equitativo). El pronunciamiento señala, además, que el uso “debe ser respetuoso de los recursos naturales, sin provocar el deterioro, y basado en la moral y el orden público.”²⁰⁴

Durante viajes de campo efectuados a varias playas y comunidades costeras en Guanacaste, la península de Nicoya y el Pacífico Central y Sur, los investigadores de CREST identificaron un número de actividades de turismo y acciones que afectaban el acceso público y uso de la zona pública de la ZMT. Estas la presencia en la zona pública de sillas, mesas, camas de playa y sombrillas pertenecientes a hoteles y restaurantes privados; así como áreas de acampar sin facilidades como duchas, baños y agua potable.

La extensión de estas infracciones varía de playa en playa. Algunos gobiernos municipales, incluyendo Carrillo, Santa Cruz y Osa, han estado tratando de abordar el fenómeno al demoler y eliminar estructuras ilegales en sus zonas públicas. En algunas pocas playas-- Península Papagayo (ver sección anterior), playa Buena, Matapalo de Sardinal y playa Panamá – existe una controversia y conflictos sobre el acceso público. En algunos casos, las decisiones del ICT y la Corte Constitucional han modificado de alguna forma el significado del acceso público, el uso y tránsito en la zona pública de la ZMT.

Por ejemplo, ha habido controversia sobre el acceso público a playa Panamá, la cual por años fue un sitio favorito para acampar de los vacacionistas costarricenses, especialmente de

Guanacaste. Esto finalizó cuando el ICT prohibió acampar en esta playa, una decisión que fue confirmada en una resolución de la Sala IV. En respuesta a un recurso, la Corte concluyó que acampar en la zona pública de la ZMT no es lo mismo que el libre tránsito y el acceso público, debido a que requiere tiendas y otras estructuras temporales o permanentes, así como baños, basureros y otras facilidades. Por lo tanto, la Corte Constitucional concluyó que “las autoridades no había afectado el libre tránsito al aplicar medidas que restringían el acampar en la zona pública.”²⁰⁵

- **Conclusiones**

Este estudio encontró que los impactos ambientales se originan cuando hay ausencia de planificación, cuando predomina la visión de corto plazo, cuando el desarrollo se da en forma acelerada y descontrolada, sin tomar en cuenta la fragilidad o escasez de los recursos y cuando los desarrollos realizan acciones ilegales durante la construcción u operación, que deterioran el ambiente.

Parte de la degradación ambiental ha sido causada por compañías individuales, pero es frecuentemente acumulativa: el resultado de muchos proyectos pequeños y de mediano tamaño. El último ha sido el caso de áreas costeras como las playas Hermosa, El Coco, Ocotol, Tamarindo, Jacó, Manuel Antonio y la Fila Costeña. Este desarrollo aislado de numerosos proyectos pequeños puede ser más perjudicial para el ambiente que un desarrollo de mayor tamaño bien planificado y basado en buenas prácticas de sostenibilidad ambiental y social.

Dos de los más serios problemas que muchos de los proyectos han puesto en la mesa son el acceso a suficiente agua potable y una infraestructura sanitaria inadecuada (tanques sépticos, sistemas de tratamiento de aguas negras, acueductos y vertederos).

No es de sorprender que los conflictos ambientales más serios estén relacionados con el agua potable, incluido el controversial mecanismo legal del artículo 38 de la Ley de Ordenamiento Urbano, que permite la utilización de fondos privados para financiar la construcción de nuevos acueductos manejados por el gobierno. El acuerdo El Coco-Ocotol, que busca llevar agua de Sardinal a la costa, precipitó uno de los más grandes conflictos ambientales en la historia reciente de Costa Rica. El conflicto fue atizado por una información incompleta acerca de la cantidad de agua y por discrepancias de información entre las diferentes instituciones. Esto sirvió para provocar una falta de confianza del público y la incertidumbre acerca de si existía agua e infraestructura suficiente para cumplir tanto con las necesidades de las comunidades locales existentes como las de actividades económicas (particularmente de la industria agrícola), así como las demandas de los nuevos desarrollos residenciales y de turismo costeros. Es importante señalar que los movimientos de oposición al acueducto de Sardinal trascienden el nivel meramente local, ya que el caso se convirtió en un “caballo de batalla” para diferentes grupos de activistas y ambientalistas ajenos a la comunidad. Aunque las instituciones involucradas (ICAA, SENARA, MINAET y la municipalidad de Carrillo) habían fallado en el pasado en lograr una coordinación fluida, el conflicto de Sardinal, que aún permanece sin resolver, los ha comprometido a trabajar muy de cerca.

Existen otros casos donde la intervención pública y la coordinación entre las instituciones han probado ser efectivas en detectar y controlar los impactos ambientales adversos. El Tribunal Ambiental Administrativo (TAA), por ejemplo, ha llevado a cabo sus responsabilidades en una forma proactiva y efectiva con el apoyo logístico, legal, técnico y científico de varios departamentos del MINAET, otras instituciones públicas, las universidades públicas y, a veces, las ONG y la prensa nacional. El Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), junto con su Laboratorio Nacional de Aguas (LNA) y el Programa Bandera Azul Ecológica (BAE) ha jugado también un rol importante en monitorear la calidad de la playa. El ministerio de Salud (MINSA) también ha servido como ejemplo por sus acciones para cerrar varios hoteles en el Proyecto Papagayo y en Tamarindo por verter ilegalmente las aguas residuales en los ríos y en el océano. Los cierres de hoteles, aunque costoso para la imagen del turismo del país, fueron apoyados por el ICT, el MINAET y el Presidente. En adición, la Controlaría General de la República (CGR) y la Procuraduría General de la República (PGR) han emitido una serie de informes y decisiones sobre temas de ambiente costeros, mientras que la Corte Constitucional (Sala IV) ha emitido, a su vez, decisiones jurídicas que han ayudado a clarificar las responsabilidades de las instituciones públicas y han detenido prácticas y operaciones ilegales.

Adicionalmente, los ciudadanos y las organizaciones civiles han jugado un rol de vigilancia en el desempeño ambiental de los desarrolladores y operadores turísticos y en la aplicación de la legislación ambiental por parte de las instituciones públicas. Así como se ha generado confianza pública en el TAA y el MINSA, más gente ha ido a estas dos instituciones gubernamentales para elevar quejas. La prensa también ha asumido un rol importante al expandir su cobertura sobre infracciones y conflictos ambientales. Es importante que los ciudadanos puedan externar sus preocupaciones ante las instancias correspondientes o que manifiesten su descontento libremente en actividades públicas pacíficas, sin injerencias ni manipulaciones externas. Al mismo tiempo, las instituciones del Estado tienen la obligación de dar respuestas a las inquietudes de las comunidades en forma eficiente y expedita, evitando que la desconfianza y el resentimiento se acumulen.

De forma frecuente, muchos desarrollos de turismo y residenciales en diferentes puntos de la costa Pacífica continúan causando un serio daño ambiental. Mientras Costa Rica cuenta con muchas (y funcionarios públicos señalan que suficientes) herramientas legales e instituciones para controlar los impactos ambientales del desarrollo, en la práctica, las instituciones públicas en un nivel municipal y nacional se han visto abrumadas por el ritmo tan rápido del desarrollo costero. La demanda ha hecho difícil para ellos cumplir con sus responsabilidades. Algunas veces, las regulaciones simplemente no se siguen, mientras que en otros casos las instituciones no tienen suficiente autoridad o esta no es clara para actuar de forma efectiva. Frecuentemente, estas intervienen solo cuando el daño ambiental ha sido generado, no antes, con el fin de prevenirlo. Aunque los gobiernos municipales, por ejemplo, tiene una gran cuota de responsabilidad derivada de varias leyes y regulaciones para vigilar los recursos naturales, estos carecen frecuentemente de suficiente capacidad humana y financiera para aplicarlas. De hecho, muchas municipalidades no cuentan incluso con una unidad o departamento ambiental.

Más ampliamente, Costa Rica todavía carece de un análisis integrado sobre los impactos ambientales, sociales y económicos de los desarrollos de turismo y casas de vacación existentes, así como una proyección de cuáles tipos de desarrollo costero son apropiados en el futuro en zonas a lo largo de la costa. Sin embargo, es importante apuntar que los impactos ambientales señalados no son un fenómeno aislado para la costa pacífica, ya que éstos también ocurren en las zonas urbanas del Valle Central y otras regiones del país desde hace mucho tiempo. De hecho, muchos de los desarrollos costeros lo que hacen es reproducir los mismos patrones y problemas que ya existen en las zonas urbanas y que llevan décadas sin contar con soluciones definitivas. Mientras que la actual crisis económica ha causado una disminución en la construcción residencial y de *resorts*, una vez que la recesión finalice es muy probable que el ritmo rápido se reanude. Sin un apropiado ordenamiento territorial para la costa por entero y un efectivo involucramiento de las comunidades costeras en los propuestos proyectos de turismo y residenciales, las instituciones gubernamentales continuarán siendo incapaces de asegurar el desarrollo sostenible y se incrementarán las protestas por el agua potable, playas limpias, el acceso público y la protección de manglares, bosques y otros recursos naturales.

Impactos de la crisis económica

Iniciamos este estudio en el pico del boom económico en el 2007 y continuó a través de la recesión económica en la mitad del 2008 y a lo largo del 2009. Mientras que nuestra investigación no examinó en detalle los impactos de la recesión en el turismo costero y los desarrollos residenciales, pueden hacerse algunas observaciones.

La llegada de turistas internacionales cayó a lo largo de Centroamérica en un promedio de 6% en el 2009 por debajo de los niveles del 2008, de acuerdo con la UNWTO.²⁰⁶ El decline de Costa Rica fue ligeramente más alto con cerca de un 8%, la primera pérdida anual desde el 2002.²⁰⁷ Algunas caídas mensuales fueron mucho más severas, con las arribadas al aeropuerto de Liberia en marzo de 2009 cayendo en un 23% en relación con marzo de 2008.²⁰⁸

La reducción en las arribadas turísticas significó la correspondiente caída en las tasas de ocupación para hoteles en todo el país, incluyendo la costa Pacífica. El siguiente cuadro muestra el promedio y las tasas estimadas de ocupación para una muestra de hoteles costeros certificados con el CST de enero de 2007 a diciembre de 2009. Para estos tres años, la caída de la ocupación promedio se estimó en un 14%.

Figura 10: Ocupación promedio para nueve hoteles certificados con el CST

Año	Enero	Marzo	Octubre	Diciembre	Promedio anual
2007	82%	77%	40%	70%	68%
2008	78%	77%	30%	67%	64%
2009	66%	64%	32% (estimado)	58% (estimado)	54% (estimado)

Martha Vega, basado en entrevistas, agosto 2009.

Para principios del 2010, la Cámara Nacional de Turismo de Costa Rica (CANATUR) predijo una modesta recuperación para el país, con una tasa proyectada de crecimiento de entre 3% y 5% en el 2010.²⁰⁹ Pero así como el año avanza, las tasas de ocupación hotelera permanecen bajas con una caída de un 6% en enero y un 10% en febrero en relación con los mismos meses en el 2009.²¹⁰

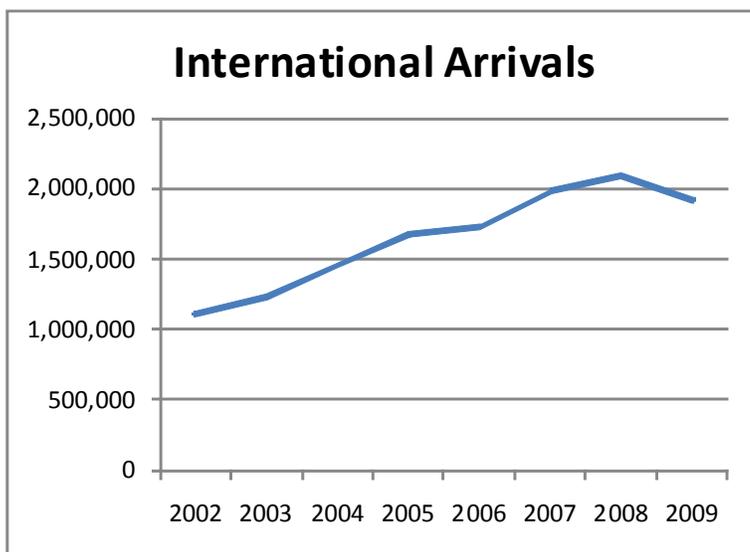
Cuando el acceso global al capital se

congeló durante la crisis económica, muchas inversiones de segunda vivienda y desarrollos de hospedaje en Costa Rica se paralizaron también. Para septiembre de 2008, varios proyectos de hotel importantes financiados por bancos estadounidenses anunciaron que “sus inversiones serían suspendidas por un periodo indefinido”. Estos proyectos se localizan todos en la costa Pacífica, incluyendo Mandarin Oriental (Manzanillo y Papagayo), Hyatt (Brasilito, Guanacaste), Saint Regis (Pacífico Central), Regent (Península de Papagayo) y Punta Cacique (Guanacaste) y representan más de \$1.2 billones en inversiones.²¹¹

Alguna actividad de construcción continuó dándose en Guanacaste y firmas de manejo, incluyendo Intercontinental y Barcelo Hotels & Resorts, anunciaron planes de asumir la construcción de varios nuevos *resorts* de cinco estrellas.²¹²

El *New York Times* informó que las ventas de casas de vacación, las cuales en el 2006 habían totalizado \$131.4 millones en Guanacaste, para el 2009 fueron altamente reducidas a lo largo

Figura 11: Llegadas internacionales 2002 - 2009



Source: CANATUR

de la conocida Costa de Oro, una franja de 60 millas de la costa Pacífica desde la península de Papagayo, en el norte, a Tamarindo, en el sur.”²¹³ Los proyectos planeados que todavía no habían tocado tierra fueron engavetados y para principios de 2010, pocos se habían reanudado así como los inversionistas y desarrolladores esperan por la mejora del mercado. “Este periodo se ha caracterizado por construcciones paralizadas, proyectos que nunca iniciaron y una caída en la colocación de nuevo crédito para vivienda y construcción, así como en una muy acentuada pérdida de trabajos”, afirmó el vocero de la Cámara Costarricense de la Construcción en marzo de 2010.²¹⁴

Ciertamente la industria de la construcción, la cual empleó a 152,000 trabajadores en el 2007, cayó un 15.8% entre julio de 2008 y julio de 2009, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Durante el mismo periodo, el desempleo general se elevó del 4.9% al 7.8% de la total fuerza de trabajo. En Guanacaste específicamente, el desempleo casi se duplicó al pasar del 5.5% en el 2008 al 10.1% en el 2009, situación considerablemente mayor que el promedio nacional.²¹⁵

En enero de 2009, el alcalde Liberia, Carlos Marín, resumió la evaluación que han hecho otros alcaldes en la región: “Hoy permanece muy poco, casi nada del boom que tuvimos en los pasados tres a cuatro años”. Agregó: “el desempleo en hoteles, restaurantes, sodas, compañías de renta de autos e incluso maleteros en el aeropuerto internacional Daniel Oduber es una realidad en Guanacaste”. Dora Zeledón, Directora Ejecutiva de la Cámara Liberiana de Turismo, lo puso de forma más franca: “¡Estábamos comiendo lo que no teníamos! No tenemos suficientes reservas para enfrentar esta situación.”²¹⁶

El ICT respondió a la crisis al incrementar su mercadeo externo, particularmente en Estados Unidos. En una entrevista en octubre de 2009 el ministro de Turismo, Carlos Ricardo Benavides, dijo que mientras el turismo bajó “un poco”, Costa Rica “había mantenido también un turismo de clase alta, el que va, por ejemplo, al Hyatt o al Four Seasons”. Él describió el ecoturismo como “nuestro principal mercado”, agregando que Costa Rica continúa promoviendo “lo que siempre hemos promocionado: ecoturismo—playas, volcanes, naturaleza—que es nuestra principal meta. Yo siempre le digo a la gente que no somos perfectos en ecoturismo, pero al menos damos la pelea.”²¹⁷

Mientras la recesión claramente causó apuros en Costa Rica, incluyendo a comunidades y negocios a lo largo de la costa del Pacífico, se requiere un análisis más profundo para comprender el impacto total de esta prolongada situación económica y predecir de forma más precisa lo que es probable que suceda así como la economía global se recupere. Al mismo tiempo, un número de expertos ven también una ventaja en la recesión debido a que ofrece el paréntesis mencionado al inicio de este informe: un tiempo que podría ser utilizado para una reflexión cuidadosa y una reevaluación del modelo de turismo residencial de Costa Rica. Esperamos que este informe ejecutivo, junto con los estudios individuales de nuestro equipo de investigación, sea utilizado para estas deliberaciones.

Conclusión y diez principales recomendaciones de políticas

El objetivo de CREST es que este informe ejecutivo, así como el conjunto de estudios individuales producidos para este proyecto, sea empleado en ayudar a trazar un nuevo curso para el desarrollo del turismo a lo largo de la costa Pacífica de Costa Rica. La recesión económica global disminuyó grandemente (pero no detuvo) el turismo relacionado con el desarrollo en esta región. Proponemos que el nuevo gobierno tomé inmediata ventaja de este paréntesis para examinar los impactos sociales y ambientales del desarrollo del turismo costero a la fecha, así como los costos económicos y los beneficios de varios tipos de turismo: *resorts* todo incluido, cruceros, turismo sostenible y ecoturismo. Esto podría guiar a la formulación de un plan maestro y directrices para el futuro desarrollo del turismo costero, lo cual toma en cuenta también los impactos proyectados del cambio climático sobre el turismo costero y marino.

Concluimos al ofrecer lo que visualizamos como nuestras diez principales recomendaciones de políticas. Si son adoptadas, estas recomendaciones ayudarán, de acuerdo con nuestro punto de vista, a asegurar que el turismo costero cumpla con las metas de proteger el ambiente, beneficiar y empoderar a las comunidades locales y brindarles a los visitantes una experiencia de vacación única y memorable.

1. **Polo Turístico Golfo de Papagayo (PTGP): como el único proyecto de turismo manejado por el gobierno de Costa Rica, Papagayo debería ser una vitrina de las prácticas y principios de sostenibilidad del país.** El ICT debería exigir a cualquier compañía que obtenga una concesión, apegarse a los más altos principios de desarrollo sostenible y cumplir con la meta del país de ser carbono neutral para el 2021. Todos los sitios de hospedaje, playas y atracciones (canchas de golf, marinas, spas, clubes de tenis, etc.) dentro de Papagayo deberían certificarse mediante programas ‘verdes’ reconocidos. Las Declaraciones de Conveniencia Nacional no deberían otorgarse a concesionarios para permitir un cambio en el uso del suelo que deteriore los recursos forestales. Mientras que el Hotel Four Seasons ha cumplido proactivamente con algunas de esas buenas prácticas, otros *resorts* de Papagayo han deliberadamente violado las regulaciones sobre manejo de aguas residuales y la protección de playas, manglares y corales. El ICT debería trabajar para convertir a Papagayo en una experiencia líder de nuevos modelos innovadores para el turismo costero sostenible y socialmente responsable.
2. **Aeropuerto en Palmar Sur: los planes para la creación de un nuevo aeropuerto en Palmar Sur, sobre la costa del Pacífico, deberían abandonarse.** Nosotros recomendamos fuertemente no continuar con los planes de construir un segundo aeropuerto internacional en la costa del Pacífico en Palmar Sur (o en cualquier otro sitio) debido a que los desarrollos de *resorts* y residenciales de gran escala, de los que dependería un aeropuerto internacional, no son apropiados para la “joya” en biodiversidad de Costa Rica: la península de Osa. En su lugar, el gobierno debería mejorar el aeropuerto regional de Palmar Sur como parte de un plan para fortalecer su

red de aeropuertos nacionales y regionales a lo largo del país, a fin de mejorar la distribución de turistas y los ingresos provenientes del turismo. El gobierno debería invertir en infraestructura, servicios sociales, capacitación y asistencia técnica, así como brindar incentivos a los empresarios involucrados en un turismo de naturaleza de alta calidad.

3. **Certificación para Turismo Sostenible (CST): el altamente respetado programa voluntario del CST, que mide los impactos ambientales y sociales de los hoteles en operación, debería ser expandido para incluir un estándar para la fase de construcción hotelera, así como para la construcción y operación de complejos de casas de vacación. El Programa Bandera Azul Ecológica debería ser exigido para todas las playas involucradas en turismo.** El país debe aspirar a que todas sus playas cumplan con el mínimo puntaje para ser aptas para la recreación y la salud humana. El ICT debería brindar a los negocios y playas certificadas un robusto conjunto de beneficios e incentivos, incluyendo importaciones libres de impuestos y otros beneficios fiscales, así como prioridad en las campañas de mercadeo del gobierno. El ICT debería considerar hacer el CST obligatorio como un prerrequisito para obtener una licencia de negocio.
4. **Turismo de cruceros: recomendamos no expandir el turismo de cruceros de alto volumen a lo largo de la costa del Pacífico.** El turismo de grandes cruceros en Puntarenas y Caldera no está brindando suficientes beneficios para estas áreas urbanas o para el país como un todo como para seguir adelante con los planes de expansión actualmente bajo consideración. Las propuestas para crear un 'home port' para grandes líneas de cruceros y construir nuevos puertos de crucero en otros sitios a lo largo de la costa o en islas, deberían abandonarse. El gobierno, debería, sin embargo, mejorar la seguridad de su muelle en Puntarenas y separar las facilidades de atraque de cruceros y de carga en Puntarenas y Caldera. Con el fin de proteger el mercado turístico de alto valor que permanece en el país, también recomendamos que los tours y actividades de cruceros sean claramente separados, utilizando hoteles y atracciones específicas que no sean usados al mismo tiempo por turistas que pernoctan en el país. Ya hay algunas experiencias en este sentido. Recomendamos que el gobierno también negocie, preferiblemente de forma colectiva con otros gobiernos centroamericanos, mejores términos con las líneas de cruceros, incluyendo un impuesto per cápita más alto por pasajero y otras tarifas y servicios, como sea apropiado, así como un mayor acceso de los vendedores y negocios locales para brindar bienes y servicios en tierra a los pasajeros de cruceros. Sugerimos que Costa Rica concentre el turismo de masa de los cruceros en Limón, en la costa Caribe, pero solo como un relativa pequeña parte del producto turístico general de Costa Rica. Debería haber un enfoque mayor en atraer cruceros pequeños conocidos como "pocket", de menos de 250 pasajeros por bote, que brindan más beneficios por pasajero, tienen un menor impacto ambiental y social y calzan bien con Costa Rica.

5. **Agua potable: el derecho de todos los costarricenses a tener acceso a agua limpia, confiable y suficiente debe ser asegurado en todos los proyectos de turismo costero.** La primera prioridad del país debería ser asegurar que las comunidades locales obtengan agua de buena calidad en cantidad suficiente. Consecuentemente, debería garantizarse a estas comunidades una adecuada infraestructura para almacenar y distribuir el agua. Si el gobierno acepta fondos privados para acueductos, este mecanismo no debe ser usado para proveer de agua a los complejos de turismo y casas de vacación a expensas de las comunidades locales, la agricultura u otras actividades económicas locales. Más allá, MINAET y SENARA necesitan evaluar de forma precisa la cantidad y calidad del agua en los acuíferos, con el fin de que se haga una apropiada planificación, de tal forma que todas las partes—gobierno, comunidades costeras y desarrolladores—puedan trabajar con información precisa. También recomendamos que no sean construidas nuevas canchas de golf hasta que se determine que existe suficiente agua potable para cumplir con los requerimientos actuales y futuros de las comunidades aledañas.
6. **Turismo residencial: el uso de hogares privados para alquiler de vacacionistas a lo largo de la costa del Pacífico requiere de una mejor aplicación de impuestos y regulación, y que estos sean integrados a la planificación del turismo del país para asegurar que no estén compitiendo deslealmente con el sector hotelero y sean calculados dentro de las proyecciones del ICT.** El rápido crecimiento de los desarrollos residenciales a lo largo de la costa del Pacífico fue una de las principales fuentes de inversión extranjera directa antes de la crisis económica. Esta forma de inversión altamente inestable también trajo demandas no previstas de servicios y recursos del gobierno, mientras que aparentemente genera pocos beneficios en el largo plazo en términos de empleo, impuestos o venta de bienes y servicios luego de la etapa de construcción. Recomendamos que el gobierno examine más cercanamente los costos y beneficios para la economía local de los desarrollos de casas de vacación y condominios y decida si deben aplicarse restricciones durante ausencia de los propietarios y principalmente en las propiedades frente al mar, que son ocupadas ocasionalmente.
7. **Ley de la Zona Marítimo-Terrestre (ZMT): es absolutamente necesario generar nueva legislación que garantice un desarrollo sostenible e integrado de la ZMT.** Nuestro estudio confirmó importantes ambigüedades en la responsabilidad institucional relacionada con el desarrollo estratégico de la ZMT, en áreas como aprobación de planes de uso del suelo y el otorgamiento de concesiones. Aplaudimos los esfuerzos de la Contraloría General de la República, quien está liderando un proceso para promulgar nueva legislación para la ZMT con el objetivo de proteger la herencia natural y cultural y garantizar el acceso público y el disfrute.
8. **Ordenamiento territorial: aprobamos el “Programa de Regularización de Catastro y Registro” como un paso invaluable hacia el ordenamiento territorial a lo largo de la costa Pacífica y la puesta en marcha de una amplio sistema de zonificación**

para las costas del Pacífico Central y Norte. Este sistema de zonificación pretender ayudar a las municipalidades, al ICT y a los inversionistas a tomar mejores decisiones concernientes a las concesiones dentro de la ZMT. El ordenamiento territorial necesita ser hecho con una visión más amplia que el simple enfoque en desarrollos residenciales o *resorts* de forma individual. Las comunidades costeras deberían ser preservadas como parte de la herencia social y cultural del país y el ordenamiento territorial debería incluir áreas para vivienda local, servicios sociales e infraestructura, con el fin de brindar una calidad de vida a los residentes. Asimismo, el ordenamiento territorial debería promover el uso de tecnologías limpias, así como infraestructura urbana accesible y amigable. La reglamentación del ordenamiento territorial costero debería ser aplicada de forma constante por todas las municipalidades a lo largo de la costa del Pacífico para asegurar la congruencia entre los recursos naturales existentes y los desarrollos propuestos. Adicionalmente, recomendamos que todas las normas, regulaciones y responsabilidades relativas al ordenamiento territorial costero sean reunidas en un mismo manual.

9. **Fortalecimiento de las municipalidades:** el sistema municipal en Costa Rica es, en general, muy débil y las municipalidades costeras no han sido capaces de llevar a cabo sus responsabilidades en el manejo costero de forma eficiente, incluyendo la ZMT. Los esfuerzos a la fecha para fortalecer sus capacidades han sido insuficientes. Es importante continuar enfocándose en la construcción de capacidades del personal y en la modernización de equipo y sistemas. Esto incluye capacitación en el uso de productos generados por el BID-Catastro (por ejemplo, planes reguladores, mapas costeros que indican la ubicación de manglares y bosques costeros), la digitalización de todos los archivos que involucran concesiones (la Contraloría General ha solicitado esto también) y la revisión del proceso de aplicación para concesiones con el fin de asegurar que las decisiones estén basadas en sólidos análisis técnicos.
10. **Apoyo al turismo de base natural: este estudio encontró muchas razones de porqué las políticas de turismo de Costa Rica deberían fortalecer el turismo basado en la naturaleza, que ha mostrado ser una ventaja competitiva para el país.** En los últimos 20 años, el sector de turismo de naturaleza de Costa Rica, especialmente cuando se ha levantado sobre estándares ambientales y buenas prácticas, ha demostrado tanto su rentabilidad, como su capacidad para encarar cambios en las tendencias de los consumidores. El turismo de naturaleza se ha expandido, innovado y generado nuevas atracciones y alojamientos, en un rango que incluye desde pequeños ecoalbergues hasta grandes hoteles. Este sector, basado en la extraordinaria biodiversidad de Costa Rica y el amplio sistema de áreas protegidas públicas, le ha ganado al país una reputación internacional bien merecida, como destino ecoturístico líder.

En contraste, mucho del desarrollo de turismo residencial y de resorts de la costa del Pacífico, así como el turismo de cruceros, no se ha levantado sobre principios sólidos ambientales y sociales y se basa más bien en un modelo que trae un valor económico

inferior al país. Las encuestas demuestran que el turismo relacionado con actividades naturales y culturales trae más dinero a la economía local, cuenta con permanencias más largas y se visitan más lugares del país, en comparación con los huéspedes de resorts de todo incluido o pasajeros de cruceros. Estudios y encuestas recientes revisados para este proyecto, así como entrevistas con profesionales en turismo y escritores de guías de turismo señalan una pequeña pero perceptible disminución en la imagen verde internacional de Costa Rica, que se ha empañado por el crecimiento incontrolable de turismo costero de gran escala y de todo-incluido. Adicionalmente, muchas de las playas del país no son de clase mundial, en contraste con otros destinos de la región, lo que nos lleva a preocuparnos de que Costa Rica no se mantenga competitivo como un destino de sol y arena y de resorts y casas vacacionales. Si bien reconocemos que el turismo de resorts de playa y el de cruceros continuará siendo parte de la oferta turística de Costa Rica, estos sectores deberían ser limitados geográficamente y en términos de su importancia dentro de la industria turística. La meta de Costa Rica debería ser construir y fortalecer su turismo naturalista de alto valor agregado, más que el turismo de masa de grandes volúmenes.

Anexo 1: Cuadro de informes e investigadores

Este proyecto de investigación incluye los siguientes informes individuales que pueden ser consultados en el sitio Web de CREST: <http://www.responsibletravel.org/resources/Coastal-Tourism.html>

INFORMES	CONTENIDOS	INVESTIGADORES
1. Dinámica territorial del desarrollo turístico costero del Pacífico de Costa Rica	Aspectos espaciales, socioeconómicos, culturales y turísticos de cada una de las cinco unidades turísticas de la costa pacífica de Costa Rica (Guanacaste Norte, Guanacaste Sur, Puntarenas e Islas del Golfo, Pacífico Central, Pacífico sur)	Marcos Montero Araya, TT Argos
2. Marco legal e institucional relacionado con el desarrollo del turismo costero	Análisis de las principales leyes e instituciones que rigen el desarrollo costero.	Jorge Cabrera
3. Marco legal e institucional	Marco legal y estructura institucional del desarrollo turístico e inmobiliario en la costa Pacífica de Costa Rica	Jorge Cabrera, Shirley Sánchez
4. Dinámica del mercado inmobiliario en la costa Pacífica de Costa Rica Anexo 1: Megaproyectos	Dinámica constructiva de complejos residenciales y el desarrollo turístico en la costa Pacífica costarricense, impactos y complementariedades, oportunidades y amenazas sobre la costa Pacífica como destino turístico	Marcela Román Forastelli
5. Impactos ambientales de los desarrollos turísticos y residenciales	Identificación y análisis de impactos ambientales relevantes de los desarrollos turísticos y residenciales en la costa Pacífica de Costa Rica	Erick Vargas Campos
6. Análisis del aeropuerto internacional Daniel Oduber Quirós, Liberia, Guanacaste	Análisis del rol que el aeropuerto de Liberia ha jugado en la costa del Pacífico Norte de Costa Rica a la luz de la importancia creciente del turismo y las preocupaciones sobre sostenibilidad que han emergido de este desarrollo.	Lawrence Pratt, CIMS Luis Morales, CIMS

7. Análisis de los puertos de crucero en la costa Pacífica de Costa Rica	Análisis de revisiones sobre futuros planes de manejo, propuestas, proyectos y discusiones relativas a los barcos de crucero en el área general de influencia de los puertos de Puntarenas, Caldera, Quepos, Golfito y Punta Morales	Lawrence Pratt, CIMS Luis Morales, CIMS
8. Perspectivas de la industria turística	Identificación y análisis de perspectivas de representantes de la industria turística en relación con el actual desarrollo turístico y residencial a lo largo de la costa Pacífica de Costa Rica.	George Soriano
9. Perspectivas de prensa	Identificación y análisis de perspectivas de los medios en relación con el actual desarrollo turístico y residencial a lo largo de la costa Pacífica de Costa Rica	George Soriano
10. Incentivos para retiro & inversión en Costa Rica	Identificación y análisis de las políticas del país sobre retiro e incentivos de inversión para extranjeros.	Leland Baxter-Neal
11. Polo Turístico Golfo de Papagayo Guanacaste, Costa Rica	Análisis del Polo Turístico Golfo de Papagayo como un modelo único gubernamental de concesión turística	Alberto Salas Roiz
12. Impacto del turismo relacionado con el desarrollo a lo largo de la costa Pacífica de Costa Rica	Visión general de los programas de certificación y entrevistas con hoteles costeros certificados, incluyendo el impacto de la actual crisis económica	Martha Vega
13. Efectos sociales y ambientales del ecoturismo en la península de Nicoya, Costa Rica: el caso de Punta Islita (resumen; informe general en proceso)	Evaluación de los impactos ambientales y sociales del Hotel Punta Islita	Angelica Almeyda Eben Broadbent William Durham Stanford University
14. Efectos de los actuales modelos de turismo en Manuel Antonio (resumen; informe general en	Evaluación de los impactos sociales y ambientales de los Hoteles Si Como No y El Parador en el área de Manuel	William H. Durham Laura Driscoll Angelica Almeyda Eben Broadbent

proceso)	Antonio, Pacífico Central, Costa Rica.	Stanford University
15 .Análisis de las encuestas de aeropuerto del ICT	Identificación de amenazas, similitudes y diferencias entre los aeropuertos de Liberia y Juan Santamaría	Millay Kogan
16. Efectos sociales y ambientales del ecoturismo en la península de Osa: caso de estudio del eco-albergue Lapa Ríos	Evaluación de los impactos ambientales y sociales del eco-albergue Lapa Ríos, examinando el valor del ecoturismo como una herramienta de conservación y desarrollo.	Angelica Almeyda Eben Broadbent William H. Durham Stanford University
17. Resumen ejecutivo: Impacto del turismo relacionado con el desarrollo a lo largo de la costa Pacífica de Costa Rica (español e inglés)	Un resumen extenso de los capítulos en el informe final más las diez principales recomendaciones.	Martha Honey Erick Vargas William H. Durham

Anexo 2: Equipo de Investigación del Proyecto

“El impacto del turismo relacionado con el desarrollo a lo largo de la costa Pacífica de Costa Rica”

El proyecto fue dirigido por los co-directores de CREST, Martha Honey y William H. Durham, y manejado en Costa Rica por Erick Vargas. Cada uno de los investigadores produjo uno o más informes individuales para el proyecto y participaron en diferentes talleres para discutir los tópicos de investigación del proyecto, las recomendaciones de políticas y la difusión de resultados.

Equipo de investigación costarricense:

Erick Vargas es un consultor ambiental y profesional en los campos de la conservación de la biodiversidad, ecoturismo, buenas prácticas ambientales, diseño de producto y desarrollo sostenible. Cuenta con una maestría en Turismo Ecológico de la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT), basada en San José. De 1997 al 2005, trabajó en el Instituto Nacional de Biodiversidad, INBio, como coordinador de la Unidad de Consultoría y Capacitación, organizando cursos, talleres, seminarios, viajes de campo y capacitación para temas como la conservación de la biodiversidad, desarrollo sostenible, áreas protegidas, ecoturismo, guía y interpretación, servicios ambientales, bioprospección y derechos de propiedad intelectual. Entre el 2004 y el 2009, estuvo en la Junta Directiva de la Cámara Nacional de Ecoturismo (CANAECO). En el 2006, fue designado por el Presidente Arias para ser miembro del Comité Nacional de Biodiversidad, cargo que ocupa Ad Honorem.

Jorge Cabrera es un abogado ambiental. Se graduó con honores de la Universidad de Costa Rica y posee estudios de postgrado en derecho ambiental y agrícola, comercial y económico. Es profesor de derecho ambiental en la Universidad de Costa Rica. Actualmente es el asesor legal del Instituto Nacional de Biodiversidad (INBio) y un consultor internacional en las áreas de propiedad intelectual y biodiversidad, biotecnología y bioseguridad, acceso a recursos genéticos y beneficios compartidos. Lidera el Council of International Sustainable Biodiversity Law del Centre for International Sustainable Development Law, basado en Montreal, Canadá. Jorge es autor de un gran número de libros y artículos publicados en las áreas IPR, ABS, bioseguridad, comercio y ambiente en diferentes países.

Marcos Montero es un geógrafo con experiencia en ordenamiento territorial, turismo, desarrollo urbano, administración local pública, demografía y otros. Fue director de la Escuela de Turismo de la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología, ULACIT, en San José y es profesor de la Universidad Nacional de Costa Rica, UNA, en el tema de manejo ambiental. Es fundador y director de TT Argos, una empresa consultora en tecnología ambiental y social (ISO, etc.) y turismo.

Luis A. Morales ha fungido como asesor del ministerio de Ciencia y Tecnología y trabajado como un consultor externo para la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLADS) de la Escuela de Negocios de INCAE y el Centro de Inteligencia sobre Mercados Sostenibles (CIMS), entre otros institutos de investigación, ONGs y varias firmas del sector privado. Los intereses de investigación de Morales incluyen economía del desarrollo, investigación aplicada y consultoría estratégica. Su trabajo abarca análisis cualitativo, empírico y político, enlazando el análisis académico con la toma de decisiones práctica al adaptar metodologías a la promoción del desarrollo sostenible y el crecimiento económico. Atendió el Haverford College de Pensilvania, y la School of Economics de Londres, graduándose con un grado de bachiller en Economía con altos honores y una maestría en Desarrollo y Ambiente.

Lawrence Pratt es el director del Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLADS) de la Escuela de Negocios de INCAE (www.incae.edu), basada en Costa Rica. Él enseña estrategia ambiental y política ambiental en los programas de maestría y maestría ejecutiva de INCAE. También trabaja como consultor de organizaciones multilaterales y compañías en Estados Unidos, América Latina y Europa. Es autor de numerosos artículos y un frecuente conferencista en el tema de estrategia sostenible de negocios. Cuenta con una maestría en Administración Pública y Privada de la Universidad de Yale.

Marcela Román es coordinadora de investigación en la iniciativa Estado de la Nación. Ha co-editado los informes Estado de la Nación 1-12 y Estado de la Región 1 y 2 y fue coordinadora general del XI Informe Estado de la Nación. Posee una maestría en Economía de la Universidad de Costa Rica y es candidata de la maestría en Economía de la Salud y Política Social en la misma universidad. Ha tomado cursos de especialización en desarrollo humano, cooperación internacional, género, evaluación de proyectos y mercado de tierras.

Alberto Salas es un arquitecto y consultor turístico con más de 27 años de experiencia en Centroamérica y México. Con un grado avanzado del Instituto Nacional de Administración Pública de España, y capacitación universitaria en México y Costa Rica, cuenta con una distinguida carrera en los sectores corporativo, público y académico. Ha aplicado su vasto conocimiento en el diseño y construcción de hoteles, *resorts* y casas familiares, en un nivel de política y ordenamiento territorial con municipalidades y gobiernos nacionales, y en la rama académica como profesor e investigador profesional. Dirigió la unidad de capacitación y desarrollo del Instituto Costarricense de Turismo y ayudó a guiar su altamente respetado programa de certificación. Recientemente ha fungido como consultor de un proyecto financiado por la GTZ sobre la regulación del turismo en las zonas costeras de Nicaragua, y servido como capacitador para el curso financiado por IDB sobre zonificación de uso del suelo para 11 gobiernos municipales de la provincia de Guanacaste. Su investigación más relevante incluye (entre otros), su reciente contribución a estudios sobre los impactos del turismo y el desarrollo de bienes raíces sobre la costa Pacífica de Costa Rica para la Cámara Costarricense de Hoteles.

Shirley Sánchez es una abogada ambiental, profesora universitaria y consultora internacional sobre temas ambientales. Ha fungido como la coordinadora costarricense para el Programa Conjunto en Derecho Ambiental de la Universidad de Florida y la Universidad de Costa Rica (UCR). También ha dirigido el Consultorio de Derecho Ambiental de Costa Rica, un esfuerzo conjunto entre la UCR y el Levin College of Law.

George Soriano es consultor independiente. Vino a Costa en 1996 como voluntario del Sarapiquí Conservation Learning Center, donde ayudó a desarrollar un Programa de Enseñanza del Inglés (ESL, por sus siglas en inglés) para comunidades rurales. Más tarde, se convirtió en redactor de noticias y editor en el periódico líder en idioma inglés en Centroamérica, the Tico Times. Durante sus cuatro años en periodismo, George viajó intensamente a lo largo de Costa Rica escribiendo artículos de viaje para revistas y guías de viaje, que incluyeron la Gold Guide de Fodor's para Costa Rica (2000-2002). Su fuerte bagaje y conocimiento periodístico del producto turístico en estos países lo empujó a trabajar con Horizontes Nature Tours como director de Mercadeo. Actualmente trabaja como consultor independiente.

Martha Vega posee un bachillerato en ecoturismo de la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología y una Maestría en Ecoturismo y Manejo Ambiental de la Universidad de Costa Rica. Trabajó en el sector turístico por 19 años y su experiencia incluye estrategias de mercado, desarrollo de producto y manejo de la sostenibilidad en el negocio. Es socia fundadora de Evolución Empresarial, una empresa consultora enfocada en el manejo y estrategia de la sostenibilidad del negocio y responsabilidad social empresarial.

Otras personas involucradas son Cornelia Miller y Mauricio Zamora, de la iniciativa CENAT-PRIAS y Christopher Nieto, de TT Argos, quien trabajó en el análisis de uso del suelo para el periodo 1998-2005, y José Luis Mendoza Sánchez, de Sostenible por Naturaleza, quien brindó apoyo logístico y secretarial.

Personal de CREST y otros investigadores basados en Estados Unidos:

Angelica Almeyda es una estudiante de doctorado en el Departamento de Antropología de la Universidad de Stanford. También es estudiante investigadora de postgrado en el laboratorio Gregory Asner del Departamento de Ecología Global. Angélica se graduó como Ingeniera Forestal de la Universidad La Molina en Lima, Perú, y obtuvo su maestría en Estudios Latinoamericanos en la Universidad de Florida. Su interés doctoral descansa en la comparación de los impactos de las políticas de desarrollo a través de la frontera trinacional amazónica de Bolivia, Brasil y Perú. Ha conducido investigación sobre las consecuencias socioeconómicas y ambientales del ecoturismo en Costa Rica.

Leland Baxter-Neal trabajó como reportero para el Tico Times cubriendo muchos de los temas de desarrollo del turismo costero y ambiental. También trabajó como corresponsal independiente a lo largo de Centroamérica. Actualmente vive en Estados Unidos.

Eben Broadbent es una estudiante de doctorado en la Universidad de Stanford. También es miembro del equipo de investigación del Laboratorio Asner del Departamento de Ecología Global, Carnegie Institution de Washington. Sus intereses de investigación combinan sensores remotos y ecología de campo para comprender los impactos de los disturbios antropogénicos y el cambio climático en los ecosistemas tropicales. Su experiencia de investigación incluye la Amazonía, Bolivia y Costa Rica.

William H. Durham: Ph.D., es co-fundador de CREST y profesor de biología humana en el Departamento de Antropología y el Woods Institute for the Environment de la Universidad de Stanford. Es especialista en América Latina y posee un particular interés en el ecoturismo como una forma de abordar temas de conservación y desarrollo. Ganador del prestigioso premio “genius” de Macarthur, es autor o editor de al menos un libro por año en los pasados 18 años. Ha estado activo en los programas de viaje de Stanford, incluyendo 20 viajes a las islas Galápagos.

Martha Honey: Ph.D., es co-fundadora de CREST y la Directora de la oficina de Washington D.C. Ha trabajado en docenas de país y ha escrito y brindado conferencias ampliamente. Sus libros incluyen: *Ecotourism and Sustainable Development: Who Owns Paradise?* (Island Press, 2008 y 1999) y *Ecotourism and Certification: Setting Standards in Practice* (Island Press, 2002). También trabajó por 20 años como periodista basada en Tanzania, este de África y en Costa Rica, desde donde cubrió los conflictos centroamericanos de los años 80. Escribió extensamente acerca de este periodo, incluyendo *Hostile Acts: Impacts of U.S. Policy in Costa Rica in the 1980s* (University Presses of Florida, 1995). Posee un doctorado en historia africana. También fue Directora Ejecutiva de la Sociedad Internacional de Ecoturismo (TIES, por sus siglas en inglés), del 2003 al 2006.

Millay Kogan invirtió tres años en Costa Rica trabajando para desarrollar el programa de sostenibilidad para Cayuga Sustainable Hospitality, una firma de manejo hotelero basada en Costa Rica, que gerencia y desarrolla hoteles que incorporan políticas de turismo sostenible en sus operaciones. Es graduada de la Escuela de Administración Hotelera de la Universidad de Cornell y actualmente reside en California.

Otro personal de CREST – Laura Driscoll, David Krantz, Rosalyn Salters y Whitney Cooper aportaron investigación, edición, traducción y otros tipos de apoyo para este proyecto. Adicionalmente, un número de pasantes de CREST y de estudiantes asistentes de investigación ayudaron con la investigación basada en Estados Unidos.

Anexo 3: Comité Asesor del Proyecto

El Comité Asesor ha brindado experiencia e información especializada para ayudar a guiar el objetivo del proyecto, así como su metodología. Ha revisado los resultados y ayudado a formular las conclusiones y recomendaciones.

Tamara Budowski es co-fundadora de Horizontes Nature Tours.

Carlos Manuel Echeverria es asesor de la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA), en Washington, D.C. Ex Viceministro de Planificación de Costa Rica. Ha participado a nombre personal.

Gina Guillen es la asesora principal en el ministerio de Turismo (ICT) a cargo de sostenibilidad (2006-2010).

Glenn Jampol es Presidente de la Cámara Nacional de Ecoturismo (CANAECO) y propietario de Finca Rosa Blanca Country Inn, en Heredia, así como del Resort Arenas del Mar, en Manuel Antonio.

Daniel Janzen, Ph.D. es asesor técnico, Área de Conservación Guanacaste y profesor de Biología, Universidad de Pensilvania.

Alex Khajavi es Presidente de la aerolínea NatureAir.

Pedro León, Ph.D., fue nombrado por el Presidente Arias como Coordinador del Programa Paz con la Naturaleza (2007-2010). También es director del Centro Nacional de Alta Tecnología (CENAT) y profesor de biología molecular y genética humana en la Universidad de Costa Rica.

Miriam Miranda, Ph. D. es profesora del Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible (CINPE) de la Universidad Nacional de Costa Rica y coordinadora del Proyecto de Catastro del IDB.

Margarita Penón es ex Primera Dama de la República (1986-1990) y ex diputada por el Partido Acción Ciudadana (PAC).

Jorge Rodríguez es el actual Ministro (desde el 2009) y ex Viceministro del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET), 2006-2010.

Alvaro Umaña, Ph.D. es funcionario internacional (basado en Washington, D.C) y Sr. Research Fellow del Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), ubicado en Turrialba, Costa Rica. Ex Ministro del Ambiente y Energía (1986 – 1990).



Acerca del Center for Responsible Travel (CREST)

El Center for Responsible Travel (antiguamente el Center on Ecotourism and Sustainable Development (CESD)) es un instituto único de investigación sin fines de lucro y multidisciplinario dedicado a incrementar los impactos globales positivos del turismo responsable. CREST funciona como un instituto bi-costero, con oficinas en la Universidad de Stanford y Washington, D.C y el apoyo de una extensa red de consultores en el país. Reconociendo el potencial del turismo sostenible como una herramienta de alivio de la pobreza y la conservación de la biodiversidad, la misión de CREST es emplear la investigación orientada hacia políticas para diseñar, monitorear, evaluar y mejorar el ecoturismo, mientras se promueven prácticas sostenibles y principios dentro de la industria turística.

El Centro fue fundado en el 2003 por dos pioneros en el campo del ecoturismo quienes vieron la necesidad crítica de contar con un rigor intelectual detrás los movimientos de ecoturismo y turismo responsable. El Dr. William Durham, profesor de Antropología en la Universidad de Stanford y Martha Honey, creadora y antigua directora de la Sociedad Internacional de Ecoturismo, se conocieron en un evento en Stanford y coincidieron en la necesidad de un nuevo enfoque, por lo que lanzaron CREST poco tiempo después.

Las áreas programáticas y de investigación de CREST incluyen desarrollo del turismo costero, derechos indígenas y turismo, certificación para negocios de turismo, filantropía del viajero, impactos del turismo de cruceros e investigación sobre tendencias de mercado en la amplia industria turística.

CREST ve el viaje responsable como una herramienta de desarrollo y conservación que tiene el potencial de abordar algunos de los temas más complejos e importantes de conservación social y natural de nuestros tiempos. Entre las preguntas que CREST aborda mediante su investigación y proyectos de campo están:

- ¿Cómo podemos disminuir los impactos negativos sociales y ambientales del turismo?
- ¿Cómo el turismo puede verdaderamente contribuir a la sobrevivencia de especies de flora y fauna amenazadas?
- ¿Cómo el turismo puede ayudar a empoderar a las comunidades locales y aliviar la pobreza?
- ¿Cómo el turismo puede facilitar el aprendizaje intercultural, mientras disminuye la explotación de las comunidades anfitrionas?
- ¿Cómo podemos desarrollar negocios de turismo que sean ambientalmente responsables, socialmente beneficiosos y rentables?

En esencia, CREST busca *transformar la forma en la que el mundo viaja*.

450 Serra Mall
Building 50, Room 51D
Stanford, CA 94305
650.723.0894

113

1333 H Street, NW
Suite 300, East Tower
Washington, DC 20005
202.347.9203

Acrónimos

ACOPROT	Asociación Costarricense de Profesionales en Turismo
ACOSA	Área de Conservación de Osa
ACREH	Asociación CR de Recursos Hídricos y Saneamiento Ambiental
ACT	Área de Conservación Tempisque
ALA	Asociación de Líneas Aereas de Costa Rica, (Airline Association in Costa Rica)
ARESEP	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Public Services Regulatory Agency)
ASADAS	Asociaciones Administradoras de Acueductos
ASP	Áreas Silvestres Protegidas
AyA	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (Costa Rica Water and Sewage Board)
BCCR	Banco Central de Costa Rica (Costa Rican Central Bank)
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica (Central American Bank for Economic Integration)
CAFTA	Central American Free Trade Agreement with the United States
CANAECO	National Ecotourism Chamber
CANATUR	Cámara Nacional de Turismo (National Tourism Chamber)
CCC	Cámara Costarricense de la Construcción (Costa Rican Construction Association)
CCH	Cámara Costarricense de Hoteles (Costa Rican Hotel Chamber)
CCSS	Caja Costarricense del Seguro Social (Costa Rican Social Security System)
CFIA	Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (Federated College for Engineers and Architects)
CGR	Contraloría General de la República (Comptroller General)
CIMAT	Comisión Interinstitucional de Marinas y Atracaderos Turísticos (Tourist Docks and Marinas Commission)
CINDE	Costa Rican Investment Promotion Agency (Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo)
CODI	Consejo de Desarrollo Inmobiliario (Association of Real Estate Developers)
CONAGEBIO	Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad
CONASIF	Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero
CST	Certification for Sustainable Tourism (Certificado para la Sostenibilidad Turística)
FDI	Fondo de Desarrollo Inmobiliario (Foreign Direct Investment)
FECON	Federación Conservacionista de Costa Rica (Costa Rican Conservation Federation)
HASDC	Houston Airport System Development Company
IBI	Impuesto de Bienes Inmuebles

ICAA	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (Costa Rican Institute for Water and Sewage)
ICAO	International Civil Aviation Organization
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad (Costa Rican Electricity Institute)
ICT	Costa Rican Tourism Institute (Instituto Costarricense de Turismo)
IDA	Instituto de Desarrollo Agrario (Agrarian Development Institute)
IGN	Instituto Geográfico Nacional
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
INBIO	Instituto Nacional de Biodiversidad (National Biodiversity Institute)
INCOP	Instituto Nacional de Puertos del Pacífico (National Port Institute of the Pacific)
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos (National Statistics and Census Institute)
INS	National Insurance Institute
INVU	Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (National Housing Institute)
JAPDEVA	Junta de Administración Portuaria y Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (Atlantic Development Authority and Port Development Board)
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón (Japanese International Cooperation Agency)
LACSA	Costa Rican Airlines (Líneas Aéreas de Costa Rica S.A)
LNA	Laboratorio Nacional de Aguas
MCJD	Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes
MEIC	Ministerio de Economía y Comercio
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional (Ministry of Planning)
MINAE	Ministerio de Ambiente y Energía (Ministry for the Environment and Energy)
MINAET	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (Ministry for the Environment, Energy and Technology)
MINSA	Ministry of Health (Ministerio de Salud)
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transportes (Ministry of Public Works and Transportation)
NAR	National Association of Realtors
PBAE	Programa Bandera Azul Ecológica (Ecological Blue Flag Program)
PGR	Procuraduría General de la República (Attorney General's Office)
PNDT	Plan Nacional de Desarrollo Turístico (National Tourism Development Plan)
PTGP	Polo Turístico Golfo de Papagayo (Gulf of Papagayo Pole)
Sala IV	Sala Constitucional (Constitutional Court)
SETENA	Secretaría Técnica Nacional Ambiental
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana (Central American Integration System)
SINAC	Sistema Nacional de Áreas de Conservación
SPC	Sociedad Portuaria de Caldera S.A.

TAA	Tribunal Ambiental Administrativo (Environmental Tribunal)
UCR	Universidad de Costa Rica
UNA	Universidad Nacional de Costa Rica
UNWTO	United Nations World Tourism Organization
WTTC	World Travel and Tourism Council
ZMT	Zona Marítimo-Terrestre (Maritime Terrestrial Zone)

Pies de página

-
- ¹ Nicholas D. Kristof, "The Happiest People," *New York Times*, 7de enero, 2010.
- ² Un *resort* todo incluido es aquel que en el precio incluye todas las comidas, refrescos y muchas bebidas alcohólicas, lo cual tradicionalmente se paga por adelantado. Muchos ofrecen también una selección de deportes y otras actividades como parte del precio. Está diseñado de tal forma que el turista permanezca sus enteras vacaciones dentro del *resort*.
- ³ Center for Responsible Travel (CREST, antiguamente Center on Ecotourism and Sustainable Development),
Global Trends in Coastal Tourism, Washington, DC, 2008,
<http://www.responsibletravel.org/resources/index.html>.
- ⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Medioambiente (PNUMA), *Sustainable Coastal Tourism: An Integrated Planning and Management Approach*, manuales del PNUMA sobre turismo sostenible, 2009, p. 11.
- ⁵ *Ibíd.*
- ⁶ Basado en las encuestas anuales del ICT para 2007 y "Golf becomes a key point in tourist industry," http://www.tourism.co.cr/index2.php?option=com_content&task+vie.
- ⁷ Martha Honey, *Ecotourism and Sustainable Development: Who Owns Paradise?* (Washington, DC: Island Press, 2008), pp. 17-18, 22; Donald E. Hawkins y Shaun Mann, "The World Bank's Role in Tourism Development" *Annals of Tourism Research*, 34, no. 2, 2007.
- ⁸ Honey, *Ecotourism and Sustainable Development*, p. 160.
- ⁹ Esta sección está basada en investigación e informes preparados por Marcos Montero y otros en TT Argos.
- ¹⁰ Programa Estado de la Nación, "Los desafíos de la Región Chorotega," *Sexto informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*, San José, Costa Rica, 2000.
- ¹¹ Fue construido antes de la Ley Marítima de 1978.
- ¹² Hacienda Pinilla, <http://www.haciendapinilla.com/>.
- ¹³ Programa de Regularización de Catastro y Registro. <http://www.uecatastro.org/>
- ¹⁴ Esta sección está basada en investigación y el informe preparado para este proyecto por Jorge Cabrera.
- ¹⁵ Mientras que no existe una definición legal para la tierra interior de la zona costera, para propósitos de este estudio, la hemos considerado geográficamente como los primeros cinco kilómetros arriba de la ZMT, y administrativamente incluyendo todas las municipalidades a lo largo de la costa.
- ¹⁶ Marcela Román Forastelli, "Ponencia: Turismo, mercado inmobiliario y desarrollo costero sostenible," mayo 11, 2007, p. 36, www.una.ac.cr/redibec-cisda/documentos/marcela_roman.pdf
- ¹⁷ Procuraduría General de la República, Dictamen C-210-2002.
- ¹⁸ Contraloría General de la República, "Zona marítimo-terrestre: debilidades institucionales y retos de conservación y aprovechamiento," *Memoria Anual*, 2007, p. 37.
- ¹⁹ "Metodología y Directrices Generales para el Ordenamiento Territorial de la Región Chorotega," Decreto Ejecutivo para el Ordenamiento Territorial de la Región Chorotega, #34456-MP-MIVAH-MINAE-COM, *La Gaceta*, abril 30, 2008.
- ²⁰ Decreto Ejecutivo para el Ordenamiento Territorial de la Región Chorotega, #34456-MP-MIVAH-MINAE-COM, abril 30, 2008.
- ²¹ El primer caso conocido fue en julio de 1998 cuando el Presidente Rodríguez emitió una declaración de Conveniencia Nacional para Los Sueños Resort and Marina. Sistema Costarricense de Información Jurídica, website: www.sinalevi.go.cr.
- ²² El artículo 19b) de la Ley Forestal 7575, 1996, permite a la Administración Forestal del Estado, que es ejercida por el MINAET, otorgar permisos en suelos cubiertos de bosques para proyectos de infraestructura pública o privada de conveniencia nacional.
- ²³ XIV Informe del Estado de la Nación (2007), p. 240.

-
- ²⁴ Esta sección está basada en investigación y el informe preparado para este proyecto por Lawrence Pratt y Luis Morales, CIMS.
- ²⁵ No existe copia oficial de este estudio, pero fue mencionado por ministerios clave durante entrevistas para este informe.
- ²⁶ Brown, Janelle (2006). In a Corner of Costa Rica, a Beachhead for Luxury. *New York Times*, sección de Bienes Raíces. Febrero 3, 2006.
- ²⁷ Números derivados de los informes *Anuario de Turismo* para 2006, 2007 y 2008.
- ²⁸ *Diario Extra*, “Zona sur con nuevo aeropuerto,” Julio 16, 2007; “Nuevo aeropuerto del sur,” *La Nación*, Julio 15, 2007. Los planes del gobierno para construir un aeropuerto internacional en la zona sur datan de la administración del Presidente Abel Pacheco, quien había anunciado que el gobierno contaba con suficientes recursos para llevar a cabo el proyecto.
- ²⁹ “Wellness, Development, Airport,” *Tico Times Director Blog*, agosto 12, 2009, <http://ticotimes.com/costa-rica/coronado-development-wellnes-airport>.
- ³⁰ En febrero de 2010, 13 organizaciones ambientales, académicas y turísticas enviaron un amplia carta al Presidente Oscar Arias enlistando diez razones por las cuales crear un aeropuerto internacional en la zona sur sería “contraproducente para el desarrollo sostenible y social de Osa y sería especialmente desastroso para el área natural y su fauna, la cual es internacionalmente reconocida como única en el mundo”.
- ³¹ Esta sección está basada en investigación de Alberto Salas Roiz, con aporte de Jorge Cabrera y el personal de CREST.
- ³² Tomado del Plan Maestro 1978, un documento oficial del ICT, el cual estima la capacidad de carga del proyecto en 11,700 personas.
- ³³ Estadísticas del ICT, citado en: Honey, *Ecotourism and Sustainable Development*, p. 163.
- ³⁴ Se estima que habrán dos personas por habitación y que cada lote y apartamento residencial tendrá dos camas o una capacidad estimada de cuatro. Las estimaciones residenciales son muy conservadoras.
- ³⁵ Honey, *Ecotourism and Sustainable Development*, 2008, p. 163.
- ³⁶ John Brown, “Officials, Tourism Leaders Dispute Papagayo Project,” *Tico Times*, enero 21, 1994.
- ³⁷ *Ibid*; Honey, *Ecotourism and Sustainable Development*, 1999, pp. 135-136.
- ³⁸ Alberto Salas fue testigo de este proceso mientras fue parte del personal del ICT.
- ³⁹ Defensoría de los Habitantes, Informe CV-258-94, febrero de 1994.
- ⁴⁰ John Brown, “Officials, Tourism Leaders Dispute Papagayo Project,” *Tico Times*, enero 21, 1994.
- ⁴¹ Henry S. Pariser, *Adventure Guide to Costa Rica*, tercera edición, 1997, pp. 362-363.
- ⁴² Carlos Roesch, “ICT Straightens Out the Situation of the Tourist Development Project on the Papagayo Gulf,” publicidad, *Tico Times*, marzo 24, 1995, señalado en Honey: *Ecotourism and Sustainable Development*, 1999, p. 136.
- ⁴³ El plan actual está basado en actualizaciones de la compañía Aerotopo, más los cambios publicados en La Gaceta para cada concesión, cuando estas fueron aprobadas por el Consejo Director.
- ⁴⁴ Ana Cristina Camacho Sandoval, “Papagayo: más papeleo que obras,” *Elfinancierocr.com*, abril 11, 2011, http://www.elfinancierocr.com/ef_archivo/2010/abril/18/negocios2324346.html.
- ⁴⁵ ICT, “Tourist Pole Gulf of Papagayo,” www.visitcostarica.com/ict/paginas/ictnotict.asp?idnota=3.
- ⁴⁶ Camacho, “Papagayo,” *Elfinancierocr.com*.
- ⁴⁷ Manuel Ardón, “Península Papagayo, in search of a model for a large scale sustainable residential and tourist resort,” presentado en el Simposio para Innovadores Costeros de CREST, enero 20-22, 2010.
- ⁴⁸ Comunicaciones con Manuel Ardón, Director de Operaciones Senior, Península Papagayo, abril 2010.
- ⁴⁹ Steven J. Barry, “Group Denounces ICT Actions in Papagayo,” the *Tico Times*, enero 21, 2004, http://www.ticotimes.net/dailyarchive/2004_01/Week3/01_21_04.htm.
- ⁵⁰ Comunicaciones con Manuel Ardón, Península Papagayo, abril 2010.
- ⁵¹ Decreto Ejecutivo N° 33132-MP-T, publicado en La Gaceta N° 97, mayo 22, 2006.

-
- ⁵³ ICT, "Tourist Pole Gulf of Papagayo," 2010.
- ⁵⁴ Defensoría de los Habitantes. Informe CV-258-94, febrero, 1994.
- ⁵⁵ Defensoría de los Habitantes. Informe CV-258-94, febrero, 1994.
- ⁵⁶ Alberto Salas, como un funcionario del ICT en ese tiempo, fue testigo de este daño.
- ⁵⁷ Ávalos, Ángela. "María Luisa Ávila, Ministra de Salud: Ningún cierre de hotel es antojadizo". Entrevista," *La Nación*, San José, marzo 9, 2008.
- ⁵⁸ Dave Sherwood, "Strike 3, You're Closed," *Tico Times*, febrero 8, 2008.
- ⁵⁹ Martha Honey, entrevista con Arnoldo Estaril, Grupo Situr, 1994.
- ⁶⁰ Comunicaciones con Manuel Ardón, Península Papagayo, marzo 2010.
- ⁶¹ *Ibid.*
- ⁶² Esta sección está basada en la investigación e informe para este estudio de Marcela Román Forastelli.
- ⁶³ BCCR 2008. IED en Costa Rica, Informe preliminar, Grupo Interinstitucional de Inversión Extranjera Directa, febrero 2008. y www.bccr.fi.cr/
- ⁶⁴ BCCR, "IED en Costa Rica, Informe Preliminar," Grupo Interinstitucional de Inversión Extranjera Directa", San José, febrero de 2008.
- ⁶⁵ La Cruz, Liberia, Nacascolo, Sardinal, Tempate, Filadelfia, Palmira, Veintisiete de Abril, Santa Cruz, Tamarindo, Cabo Velas, Cuajiniquil, Nosara, Sámará, Nicoya, Cóbano, Paquera, Lepanto, Tárcoles, Jacó, Parrita, Quepos, Puerto Cortés, Bahía Ballena, Puerto Jiménez y Golfito. La lista de distritos incluye todos aquellos a lo largo de las costas de Puntarenas y Guanacaste que entre los años 2005 y 2007 tenían más de 19.400 m² de construcción cualquier tipo (residencial y no residencial). INEC, 2005.
- ⁶⁶ Los valores de construcción son los valores declarados por los desarrolladores en el archivo de permisos de construcción de la municipalidad respectiva.
- ⁶⁷ ICT, *Plan Nacional de Desarrollo Turístico Sostenible 2002-2012*, octubre 2002. ICT, *Plan Nacional de Turismo. Actualización 2006*, Versión 4.0, agosto 15, 2006.
- ⁶⁸ ICT, 2002.
- ⁶⁹ ICT, 2002.
- ⁷⁰ "Home buying heats up."
- ⁷¹ Louise Story and Landon Thomas, Jr., "Tales from Lehman's Crypt," *New York Times*, septiembre 12, 2009, <http://www.nytimes.com/2009/09/13/business/13lehman.html>.
- ⁷² Tom Kelly, "Home buying heats up south of the border," *Inman News*, junio 24, 2008.
- ⁷³ Román, M, "Análisis del Mercado Inmobiliario-hipotecario de Costa Rica: características y dinámica reciente," Parte I, Serie Investigación y Análisis No.5, Unidad Ejecutora del Programa de Regularización del Catastro y Registro Nacional, San José, marzo de 2008.
- ⁷⁴ Banco Nacional, "Resumen del estudio sectorial: análisis del subsector de vivienda de alto valor," Informe especial, Subgerencia General, Banca de Personas, Dirección de Banca Hipotecaria, San José, 2008.
- ⁷⁵ Banco Nacional, "Resumen del estudio sectorial."
- ⁷⁶ En Costa Rica los que realizan este tipo de actividad son típicamente conocidos como "prestamistas".
- ⁷⁷ Este capítulo está basado en parte en investigación hecha por Martha Vega.
- ⁷⁸ Ángela Ávalos. "Ocho playas pierden Bandera Azul por contaminación," *La Nación*, marzo 26, 2008, http://www.nacion.com/ln_ee/2008/marzo/26/pais1472711.html; Peter Freeman, "Blue Flags for green action", *The Journal*, March 14, 2007, http://www.vivapuntaleona.com/pdf/news/blue_flag_journal.pdf. Retrieved 2008-06-19.pp. 10
- ⁷⁹ "26 Guanacaste Beaches Earn Ecological Blue Flag Distinction," 6 de abril de 2009, Hotels Costa Rica, <http://www.hotelscostarica.net/Latest/26-guanacaste-beaches-earn-ecological-blue-flag-distinction.html>.

-
- ⁸⁰ Blue Flag Ecological Program, Costa Rica: No Artificial Ingredients, Blue Flag Ecological Program “Best Costa Rica Beaches,” Costa Rica-Discover-It.com, http://www.costarica-discover-it.com/costa-rica-beaches_best-blue-flag.html.
- ⁸¹ Regulaciones para Compañías y Actividades de Turismo. Decreto Ejecutivo No. 25226-MEIC-TUR, 1996.
- ⁸² Esta sección está basada en investigación y el informe para este estudio de Lawrence Pratt y Luis Morales, así como en estudios anteriores de CREST e INCAE.
- ⁸³ Las estadísticas anuales del ICT sobre arribadas turísticas toman en cuenta solo turistas que permanecen en el país, no pasajeros de cruceros que desembarcan por menos de 24 horas. El turismo de cruceros está reportado como una categoría aparte. Instituto Costarricense Turismo (ICT), *Anuario Estadístico 2007*, Gobierno de Costa Rica, San José, Costa Rica, 2008.
- ⁸⁴ INCOP, “Acumulación de movimiento, turismo y mercadería en Puerto Caldera, Punta Morales, Quepos y Golfito,” 2008, www.incop.go.cr/%5Cwa_incop%5CDOCS%5CEstadisticas.xls.
- ⁸⁵ Temas de entrevista, anónima, abril-diciembre 2008.
- ⁸⁶ CREST (antiguamente CESD)-INCAE, *Cruise Tourism Impacts in Costa Rica & Honduras: Policy Recommendations for Decision Makers*, enero 2007.
- ⁸⁷ ICT, *Informe de Encuestas de Turismo 2006*, Gobierno de Costa Rica, San José, Costa Rica, diciembre 2006.
- ⁸⁸ Temas de entrevista, anónimo. febrero de 2009.
- ⁸⁹ ICT, *Informe de Encuestas de Turismo 2006*.
- ⁹⁰ CREST-INCAE, *Cruise Tourism Impacts in Costa Rica & Honduras*, 2007.
- ⁹¹ *Ibíd.*
- ⁹² *Ibíd.*
- ⁹³ *Ibíd.*
- ⁹⁴ Temas de entrevista, anónimo. abril-diciembre de 2008.
- ⁹⁵ *Ibíd.*
- ⁹⁶ CREST-INCAE, *Cruise Tourism Impacts in Costa Rica & Honduras*, 2007.
- ⁹⁷ Este capítulo está basado en investigación y en un informe preparado para este proyecto por George Soriano, así como en investigación del personal e internos de CREST en Estados Unidos.
- ⁹⁸ CMI Green Community Marketing, Inc., “CMI Green Traveler Study Report 2010,” vol. 1, Green Travel Study, San Francisco, CA..
- ⁹⁹ Junta de Desarrollo y Planificación Turística, Instituto Costarricense de Turismo, “Etapas de Desarrollo en el Turismo de Costa Rica 1980-2010,” Plan Nacional de Desarrollo Turístico Sostenible 2002-2012”, p. 24, 2006, http://www.visitcostarica.com/ict/paginas/modEst/estudios_estadisticas.asp?idIdioma=2.
- ¹⁰⁰ David Wilkening, “The Eco-Paradise goes Upscale,” *Agent@Home* magazine, enero 16, 2009, <http://www.agentathome.com/Article.aspx?n=565>.
- ¹⁰¹ ICT website: <http://www.visitcostarica.com/ict/paginas/ictnota.asp?idnota=209>.
- ¹⁰² Martha Honey, *Ecotourism and Sustainable Development: Who Owns Paradise?* Washington, DC: Island Press, 2008, p.160.
- ¹⁰³ Anthony Boadle, “Costa Rican Forest Shows Ecotourism’s Benefit, Cost Wildlife is Being Preserved, But the Area’s Beauty is also Drawing Thousands of Tourists,” *The Philadelphia Inquirer*, octubre 8, 1995, B15.
- ¹⁰⁴ Paul McHugh, “It’s a Good Time to Visit Costa Rica,” *San Francisco Chronicle*, abril 13, 1992, C11.
- ¹⁰⁵ Mike Williams, “Costa Rica’s Ecology and Attraction for Tourism,” *Cox News Service*, septiembre 21, 2000, Section: Travel.
- ¹⁰⁶ Krista Foss, “Ecotourism’s big adventure turns 30: Costa Rica is where it all really began. Revisiting ecotourism 30 years later,” *National Post Canada*, marzo 8, 2003, Toronto Edition, Travel Section, PT1.

-
- ¹⁰⁷ Stuart Emmrich, "A Crowded Field of Contenders Vying to Be 'The Next Costa Rica'", *New York Times*, enero 9, 2005.
- ¹⁰⁸ Kendra Marr, "Steve Case's Eco-Getaway: Resort in Costa Rica Goes for the Big Green." *Washington Post*, agosto 3, 2007, D01.
- ¹⁰⁹ *Ibíd.*
- ¹¹⁰ Kevin Brass, "AOL Founder Steve Case's Project in Costa Rica Delayed Until 2010," *New York Times*, octubre 15, 2008.
- ¹¹¹ Temas de entrevista, San José, Costa Rica, enero de 2009.
- ¹¹² Temas de entrevista, San José, Costa Rica, enero de 2009.
- ¹¹³ Entrevista con Beatrice Blake, San José, Costa Rica, enero de 2009.
- ¹¹⁴ Temas de entrevista, San José, Costa Rica, enero de 2009.
- ¹¹⁵ Temas de entrevista, San José, Costa Rica, enero de 2009.
- ¹¹⁶ Temas de entrevista, San José, Costa Rica, enero de 2009.
- ¹¹⁷ *Lonely Planet*, 2008.
- ¹¹⁸ Temas de entrevista, San José, Costa Rica, enero de 2009.
- ¹¹⁹ El Programa de Turismo Sostenible de Rainforest Alliance trabaja con empresarios turísticos y negocios de base comunitaria en América Latina, brindándoles capacitación e información sobre manejo social y ambiental con el fin de ayudarlos a obtener acceso y ser más competitivos en el mercado, mientras se contribuye a la conservación de la cultura local y la naturaleza.
- ¹²⁰ Temas de entrevista, San José, Costa Rica, enero de 2009.
- ¹²¹ Temas de entrevista, San José, Costa Rica, enero de 2009.
- ¹²² Japan International Cooperation Agency (JICA): Costa Rica Land Use Study along Coastal Zones, for ICT, 2001, p .2
- ¹²³ Alberto Salas, "El Estudio de Crecimiento Hotelero e Inmobiliario," Cámara Costarricense de Hoteles, 2008.
- ¹²⁴ Menlo Consulting Group, *Travel Styles: Focus on Costa Rica 2007-2008*, p.11.
- ¹²⁵ Cornell Hospitality Report, *Competitive Destination Planning: The Case of Costa Rica*, 2006, p 5.
- ¹²⁶ "Destination Scorecard," *National Geographic Traveler*, marzo 2004, p 60.
- ¹²⁷ "133 Places Rated: Central and South America: Costa Rica," *National Geographic Traveler*, Noviembre/Diciembre de 2009, <http://traveler.nationalgeographic.com/2009/11/destinations-rated/central-and-south-america-text/6>.
- ¹²⁸ Temas de entrevista, San José, Costa Rica, junio-julio de 2008.
- ¹²⁹ Jet Blue, <http://www.jetblue.com/wherewejet/>.
- ¹³⁰ Este resort fue originalmente el Hotel Caribbean Village y parte de la concesión de Ecodesarrollo Papagayo de SITUR. Cuando SITUR vendió mucha de su concesión a Península de Papagayo, la sección en la cual se ubicó el Hotel Caribbean Village fue adquirida por separado por Occidental Playa Nacascolo.
- ¹³¹ Temas de entrevista, San José, Costa Rica, junio-julio de 2008.
- ¹³² Temas de entrevista, San José, Costa Rica, junio-julio de 2008.
- ¹³³ Este capítulo está basado en investigación y un informe preparado para este proyecto por George Soriano, así como en investigación realizada por el personal de CREST e internos en Estados Unidos.
- ¹³⁴ Eric Weiner, "Ecotourism: Can It Protect the Planet?" *New York Times*, mayo 9, 1991, sección 5, p. 5.
- ¹³⁵ Temas de entrevista, San José, Costa Rica, junio-julio de 2008.
- ¹³⁶ Menlo Consulting Group, *Travel Styles: Focus on Costa Rica 2007-2008*, p. 28.
- ¹³⁷ *Ibíd.*
- ¹³⁸ Estas compañías venden viajes a Costa Rica de varios días basados en la naturaleza más que paquetes a *resorts* hoteleros: Backroads (Berkeley, CA), International Expeditions (Helena, AL), Tauck World Discovery (CT), Overseas Adventure Travel/Grand Circle (Boston, MA), Wildland Adventures (Seattle WA), Costa Rica Experts (Chicago IL), Elderhostel (Boston MA.), Southern Horizons (Los Angeles., CA) and Costa Rica Tours (NC).

-
- ¹³⁹ Outbound Tour Chart, preparado por CREST, julio de 2008.
- ¹⁴⁰ *Ibíd.*
- ¹⁴¹ Temas de entrevista, San José, Costa Rica, junio-julio de 2008.
- ¹⁴² El ICT anunció que el visitante dos millones sería tratado con estilo: “Una gran velada será arreglada para dar la bienvenida a la persona afortunada, a la que recibirá con los brazos abiertos y se le tratará como un rey. Él o ella recibirá estancias de cortesía en hoteles y tours personalizados en el país. Adicionalmente, le será otorgado el acceso al país de por vida”. Costa Rica Pages: Travel & Business News, “Costa Rica Tourist 2,000,000 to be Treated Like a King,” <http://www.costaricapages.com/blog/costa-rica-news/costa-rica-tourist-2-million/1692>.
- ¹⁴³ Los resultados del sondeo fueron provistos por el ICT, pero el análisis y la interpretación fue hecha por Millay Kogan y Martha Honey con análisis adicional de George Soriano.
- ¹⁴⁴ Números derivados de los informes *Anuario de Turismo* para 2006, 2007 y 2008.
- ¹⁴⁵ Este capítulo está basado en investigación llevada a cabo por CIMS y TT Argos.
- ¹⁴⁶ Nuestro investigador determinó, por ejemplo, que el Índice de Desarrollo Social (IDS) no es aplicable en la evaluación de los impactos del turismo. Adicionalmente, los IDS de 1999 y 2007 no están basados en los mismos indicadores, por lo que no es posible una información comparativa.
- ¹⁴⁷ Los investigadores de CREST encontraron que la estimación del número de nicaragüenses en construcción en la costa del Pacífico varía ampliamente, de 30% a 80% de la fuerza de trabajo.
- ¹⁴⁸ Muchos extranjeros trabajando en construcción en Costa Rica son de Nicaragua. Hondureños, salvadoreños, panameños y guatemaltecos raramente emigran a Costa Rica.
- ¹⁴⁹ La Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) es una institución pública que maneja el sistema nacional de salud junto con el ministerio de Salud. El sistema de salud costarricense es pagado por contribuciones obligatorias hechas por empleadores y empleados. El sistema de salud del país incluye tratamiento médico (enfermedad y maternidad) y pensión obligatoria (invalidez, vejez y muerte).
- ¹⁵⁰ “Constructoras temen no hallar personal en Istmo,” *La Nación*, marzo 28, 2008.
- ¹⁵¹ “Inmigrantes dejan de ser una carga para la CCSS,” *La Nación*, octubre 10, 2008.
- ¹⁵² “Demanda laboral del sector de la construcción en Costa Rica y su comportamiento migratorio,” *Al Día*, marzo 3, 2009. La orden fue emitida por el ministerio de Trabajo, la Cámara Nacional de la Construcción y la Organización Internacional para las Migraciones.
- ¹⁵³ “Cobertura de salud: Afiliados al Seguro Social aumentaron 18% en tres años,” *La Nación*, junio 26, 2008.
- ¹⁵⁴ Tiquicia Blog, “Hotel Riu – Have the Conquistadors Returned?” <http://packagecostarica.com/flog/?p=1022>.
- ¹⁵⁵ “Proyecto de 700 habitaciones en Matapalo, Guanacaste: Ministerio de Salud impide reinicio de obras a Hotel Riu,” *La Nación*, noviembre 25, 2008.
- ¹⁵⁶ “Salud halla peones enfermos y hacinamiento en proyecto de playa,” *La Nación*, noviembre 29, 2008.
- ¹⁵⁷ WTTC, Travel and Tourism Satellite Accounts , *The 2008 Travel and Tourism Economic Research: Costa Rica*, 2008. www.wttc.org/eng/Tourism_Research/Tourism_Satellite_Accounting. Estos cálculos son hechos empleando la metodología de Tourism Satellite Accounting de WTTC. Para mayor información, revise la metodología y definiciones de TSA de WTTC en: http://wttc.travel/viewfile.php?file=http://www.wttc.org/includes/pages/cms_pdf_html/page.php?file_path=/var/www/wttc/public_html/bin/pdf/original_pdf_file/2008_methodology.pdf.
- ¹⁵⁸ *Ibíd.*
- ¹⁵⁹ Plan Nacional de Turismo ICT 2002-2012, agosto 2006.
- ¹⁶⁰ FLACSO, *El Desarrollo del turismo sostenible: los casos de Manuel Antonio y Texel*, 1a. ed., FLACSO, San José, 2002.
- ¹⁶¹ Statistics Department, International Labor Organization (ILO), “What We Do,” Ginebra, 2008, www.ilo.org/global/What_we_do/Statistics/lang-en/index.htm.
- ¹⁶² Instituto Nacional de Estadística y Censos, INEC. Encuesta de hogares de propósitos múltiples. Cifras básicas sobre pobreza e ingresos, julio 2009. INEC, Costa Rica, octubre de 2009.

-
- ¹⁶³ Instituto Nacional de Estadística y Censos, INEC. Encuesta de hogares de propósitos múltiples. Cifras básicas sobre pobreza e ingresos, Julio 2009. INEC, Costa Rica, octubre 2009.
- ¹⁶⁴ *Ibid*; Instituto Nacional de Estadística y Censos, INEC. Encuesta de hogares de propósitos múltiples. Cifras básicas sobre pobreza e ingresos, julio 2007. INEC, Costa Rica, octubre de 2007.
- ¹⁶⁵ *Ibid*; Instituto Nacional de Estadística y Censos, INEC. Encuesta de hogares de propósitos múltiples. Cifras básicas sobre pobreza e ingresos, Julio 2007. INEC, Costa Rica, octubre 2007.
- ¹⁶⁶ Almeyda Zambrano, Eben Broadbent, William H. Durham, "Social and Environmental Effects of Ecotourism in the Nicoya Peninsula, Costa Rica: The Punta Islita Case," Department of Anthropological Sciences, Stanford University y Center for Responsible Travel, 2009.
- ¹⁶⁷ De acuerdo con una entrevista anónima, gerente de hotel, Liberia, 2008.
- ¹⁶⁸ Jaleh Ruhe, "Boom Town Guanacaste Realtor's Gold," *Costa Rica Real Estate*, 2007, <http://real.estate.co.cr/costa-rica-real-estate-news/latest-news/boom-town-guanacaste-realtor-s-gold.html>.
- ¹⁶⁹ Información de varias fuentes, incluyendo consultores de bienes raíces, gerentes de hotel y funcionarios de asociaciones de negocios en Liberia. La amplia cobertura de prensa de los protestantes en Sardinal ayudó a ilustrar el punto.
- ¹⁷⁰ Según entrevistas anónimas, agentes de bienes raíces. Ellos señalan que reciben el 5% del total por el cual la propiedad es vendida.
- ¹⁷¹ Estado de la Nación, "Diversidad de destinos y desafíos del turismo en Costa Rica: los casos de Tamarindo y La Fortuna," *Décimotercer informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*, San José, Costa Rica, septiembre de 2007.
- ¹⁷² Estado de la Nación (2007). Capítulo 3: Diversidad de destinos y desafíos del turismo en Costa Rica: los casos de Tamarindo y La Fortuna. www.estadonacion.or.cr/.
- ¹⁷³ Serge F. Kovaleski, "Child Sex Trade Rises in Central America," *The Washington Post*, enero 2, 2000, <http://www.hartford-hwp.com/archives/47/097.html>.
- ¹⁷⁴ End Child Prostitution and Trafficking of Children for Sexual Purposes (ECPAT) and Fundación Paniamor, http://www.ecpat.net/EI/Ecpat_directory.asp?id=98&groupID=2
- ¹⁷⁵ "Policías toman playas de Guanacaste," *La Nación*, febrero 4, 2008.
- ¹⁷⁶ "Municipio y comercio procuran mayor seguridad para Jacó," *La Nación*, mayo 5th, 2007; "Garabito se organiza contra la delincuencia," *La Nación*, enero 30, 2008.
- ¹⁷⁷ Caja Costarricense del Seguro Social, Departamento de Estadísticas, 2008, <http://www.ccss.sa.cr/html/transparencia/estadisticas/actuarial/estadist/html/CantonAlndiArea2.html>
- ¹⁷⁸ Según entrevistas anónimas con organizaciones de turismo y gerentes de hotel, Liberia, 2008.
- ¹⁷⁹ *Ibid*.
- ¹⁸⁰ Esta sección fue investigada y escrita por Erick Vargas.
- ¹⁸¹ Erick Vargas, "Impactos Ambientales de los Desarrollos Turísticos y Residenciales." www.responsibletravel.org.
- ¹⁸² Yamileth Astorga, 2007.
- ¹⁸³ Yamileth Astorga, "Recurso Aguas Superficiales y Subterráneas con Énfasis en las Principales Cuencas Hidrográficas," Informe final, *Décimotercer Informe Estado de La Nación en Desarrollo Humano Sostenible*, San José, 2007. Astorga discutió el informe en *La Nación*, San José, febrero 3, 2008.
- ¹⁸⁴ Entrevista con Carlos Romero, SENARA, septiembre 2, 2008.
- ¹⁸⁵ "Guanacaste Water Supply at Risk – Again!," Tiquicia Blog, enero 23, 2009, <http://packagecostarica.com/blog/?tag=punta-cacique>.
- ¹⁸⁶ De acuerdo con declaraciones de Ricardo Sancho, Director Ejecutivo, ICAA, citado en Mercedes Agüero, "Escasez de agua frena desarrollo turístico en Jacó," *La Nación*, San José, Costa Rica, enero 25, 2008.
- ¹⁸⁷ Darner Mora, ICAA, comunicación personal, septiembre 2008.
- ¹⁸⁸ B. Artavia, "Acueducto de Sardinal es un negociazo privado," *La Extra*, junio 17, 2008; "AyA no firma el fideicomiso, todo está en las cartas de entendimiento," *La Extra*, junio 17, 2008; "Desarrolladores

-
- de Sardinal autorizan al BCR a entregar fideicomiso a la Defensoría,” *La Extra*, junio 20, 2008; “Según informe de la Procuraduría: Reglamento que permitió construir acueducto en Sardinal es inconstitucional,” *La Extra*, junio 28, 2008. San José, Costa Rica.
- ¹⁸⁹ Leland Baxter-Neal, “Ombudswoman Slams Sardinal Water Deal Again,” the *Tico Times*, junio 20, 2008; B. Artavia, “Defensoría denuncia que Ministro de Ambiente se niega a dar información,” *La Extra*, octubre 30, 2008.
- ¹⁹⁰ Entrevista con Darner Mora, ICAA, septiembre de 2008.
- ¹⁹¹ Vanessa Loaiza. “Contraloría critica al AyA por débiles controles”. en Nacionales, *La Nación*, junio 9, 2009.
- ¹⁹² , Luis Edo Díaz, “Expertos señalan sobreestimación de agua en acuífero de Sardinal”, en Nacionales, *La Nación*, diciembre 4, 2009.
- ¹⁹³ La investigación llevada a cabo en el 2003 por el profesor de geofísica Mario Arias Salguero, de la Universidad de Costa Rica, encontró que el acuífero en playa Tamarindo muestra “extrema vulnerabilidad” precisamente en el área donde existe la más alta concentración de tiendas, viviendas y hoteles. Arias estimó que en aquel momento el acuífero tenía una recarga anual de 6.9 millones de metros cúbicos de aguas, pero 6.4 millones fueron extraídos, lo cual indica que la explotación estuvo a punto de alcanzar la capacidad máxima. Mauricio Herrera, “Acuífero de Tamarindo está en su límite,” *La Nación*, San José, Costa Rica, febrero 3, 2008.
- ¹⁹⁴ Darner Mora, “Calidad sanitaria de las aguas de playa en Costa Rica,” San José, Costa Rica, 2007.
- ¹⁹⁵ Darner Mora. Este informe utilizó información histórica recopilada por PBAE y el LNA en 94 playas de Guanacaste, Puntarenas y Limón.
- ¹⁹⁶ Estos incidentes fueron ampliamente cubiertos por la prensa costarricense, incluyendo una serie de cuatro entregas sobre el Golfo de Papagayo por Dave Sherwood. Estas se publicaron en the *Tico Times* entre enero-febrero de 2008. En el 2008, los inspectores también encontraron una tubería sospechosa desde el Four Seasons hacia el océano que podría haber sido usada para verter flujo desde su planta de tratamiento. El ministerio de Salud emitió una orden sanitaria a Ecodesarrollo Papagayo, pero no cerró el hotel. En una entrevista con un funcionario de Ecodesarrollo Papagayo, este explicó que el ministerio de Salud había estado en un error y que la tubería estaba tomando agua del océano para uso en el desarrollo. Entrevista con Manuel Ardón, diciembre de 2009; Helen Thompson, “How the wealthy live at the Four Seasons in Papagayo,” *A.M. Costa Rica*, mayo 2, 2008, <http://www.amcostarica.com/050208.htm>.
- ¹⁹⁷ Clair-Marie Robertson, Special to A.M. Costa Rica, “Manuel Antonio Backers have Big Expansion Plans,” Coldwell Banker Vesta Group, February 2, 2010, <http://174.132.159.158/~crsite/blog/>.
- ¹⁹⁸ De acuerdo con la Ley Forestal 7575, la “herencia natural” del Estado incluye “bosques y tierras forestales dentro de reservas nacionales, propiedades registradas en el Estado y aquellas pertenecientes a municipalidades, instituciones autónomas y otros organismos de la Administración Pública (excepto propiedades dadas en crédito en los bancos estatales que se volvieron parte del Patrimonio del Estado)”.
- ¹⁹⁹ Decreto Ejecutivo No. 31750-MINAE–TUR, mayo 14, 2004.
- ²⁰⁰ Federación Conservacionista de Costa Rica, FECON, www.feconcr.org
- ²⁰¹ Sala Constitucional de Costa Rica, Resolución 16975, 2008.
- ²⁰² Mike McDonald, “New report cites hotel as environmental culprit,” *Tico Times*, diciembre 4, 2009.
- ²⁰³ Directriz 109, noviembre 4, 2007 en respuesta a una solicitud de la Municipalidad de Aguirre. Basado en Opinión Jurídica OJ-042-2005, marzo 31, 2005.
- ²⁰⁴ Sala Constitucional, decisión (sentencia) número 4950, mayo 11th, 2004.
- ²⁰⁵ El acceso público a las playas ha sido una larga tradición legal en Costa Rica, Ley de Aguas, N° 276, agosto 27, 1942, artículos 1, sub-artículos I y II, artículo 3, sub-artículos I, II, y III, 10 y 70, y encabezado del Capítulo III; y Ley N° 6043 de marzo 16, 1977, artículos 1°, 9 y 20), la cual ha declarado que las playas son recursos naturales para el uso de la población entera.
- ²⁰⁶ United Nations World Tourism Organization. *UNWTO World Tourism Barometer*. Vol. 8, No. 1, enero 2010. P. 29.

-
- ²⁰⁷ Cámara Nacional de Turismo, boletín de prensa, *Ingreso de turistas al país disminuyó cerca del 8% en el 2009*. Febrero, 2010. <http://www.canatur.org/images/CP%20CANATUR%20Ingresos%20turistas%202009.pdf> . According to ICT, other countries in Central America calculate tourist arrivals differently from Costa Rica, which can make direct country to country comparisons difficult.
- ²⁰⁸ Instituto Costarricense de Turismo. *Informe Estadístico Semestral, Primer Semestre 2009 (IS-2009)*.
- ²⁰⁹ Cámara Nacional de Turismo, boletín de prensa, *Ingreso de turistas al país disminuyó cerca del 8% en el 2009*. Febrero, 2010. <http://www.canatur.org/images/CP%20CANATUR%20Ingresos%20turistas%202009.pdf>
- ²¹⁰ Leticia Vindas. *Temporada alta hotelera no alcanzará a la del año pasado*. El Financiero.com. Feb. 17, 2010. http://www.elfinancierocr.com/ef_archivo/2010/febrero/21/negocios2272048.html
- ²¹¹ "U.S. Economic Crisis Affects Costa Rica Investments," Costa Rica Travel News, septiembre de 2008, <http://www.costaricapages.com/blog/business/crisis-affects-tourism/1488>.
- ²¹² "Construction of Hotels in Guanacaste Not Stopping Despite Recession," InfoWebPress, The Journal, junio 1, 2009.
- ²¹³ Perry Garfinkel, "There's a Silver Lining in Costa Rica's Gold Coast," *New York Times*, Abril 16, 2009.
- ²¹⁴ Cámara Costarricense de La Construcción. *Informe Económico, I Trimestre 2010*. <http://www.construccion.co.cr/noticia.php?NID=233>
- ²¹⁵ Patricia Leitón y Gabriela Mayorga. Nacion.com. Paradojicos resultados en Guanacaste y Limón. Oct.30, 2009 http://www.nacion.com/In_ee/2009/octubre/30/economia2141870.html
- ²¹⁶ Rodolfo Martín, "Desempleo y paralización de obras golpean Guanacaste," *alDia.cr*, . Feb. 23, 2009. http://www.aldia.cr/ad_ee/2009/febrero/23/nacionales1873609.html
- ²¹⁷ Juergen Stenmetz, "Costa Rica focusing on eco-tourism to weather the economic storm," ENT, October 23, 2009, <http://www.eturbonews.com/12409/costa-rica-focusing-eco-tourism-weather-economic-storm>. En este momento, Benevides había renunciado como Ministro de Turismo para participar en la campana presidencial, pero se identifico en el articulo como Ministro. El nuevo gobierno lo ha designado para regresar a ese cargo luego del 8 de mayo de 2010.