

## CAPÍTULO 6 Los desafíos de la Región Chorotega

### Resumen de hechos y aspiraciones

#### RESUMEN DE HECHOS RELEVANTES EN 1999

- Se reactivó el proyecto turístico Golfo de Papagayo.
- Inundaciones causaron daños por 4.000 millones de colones en ocho cantones de la Región.
- La República de Taiwán donó \$22 millones para construir el puente sobre el río Tempisque.
- La compañía Northwest inició vuelos comerciales directos desde Estados Unidos hasta el aeropuerto Daniel Oduber.
- La empresa Aqua Corporación Internacional, con sede en Cañas, se constituyó en el principal proveedor mundial de tilapia para los Estados Unidos.
- Se recibió apoyo del Programa de Reversión Productiva para el establecimiento de una comercializadora de productos hortícolas, proyecto de la Federación de Centros Agrícolas Cantonales (FECAP).
- 23 mujeres guanacastecas mueren anualmente por cáncer uterino.
- La Universidad Latina inauguró un moderno campus en Santa Cruz, con una inversión de 500 millones de colones.
- El Área de Conservación Guanacaste fue declarada Sitio de Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO. Se canceló la deuda pendiente por la hacienda Santa Elena.
- Grupos ambientalistas de la región piden declarar emergencia la limpieza del río Tempisque.

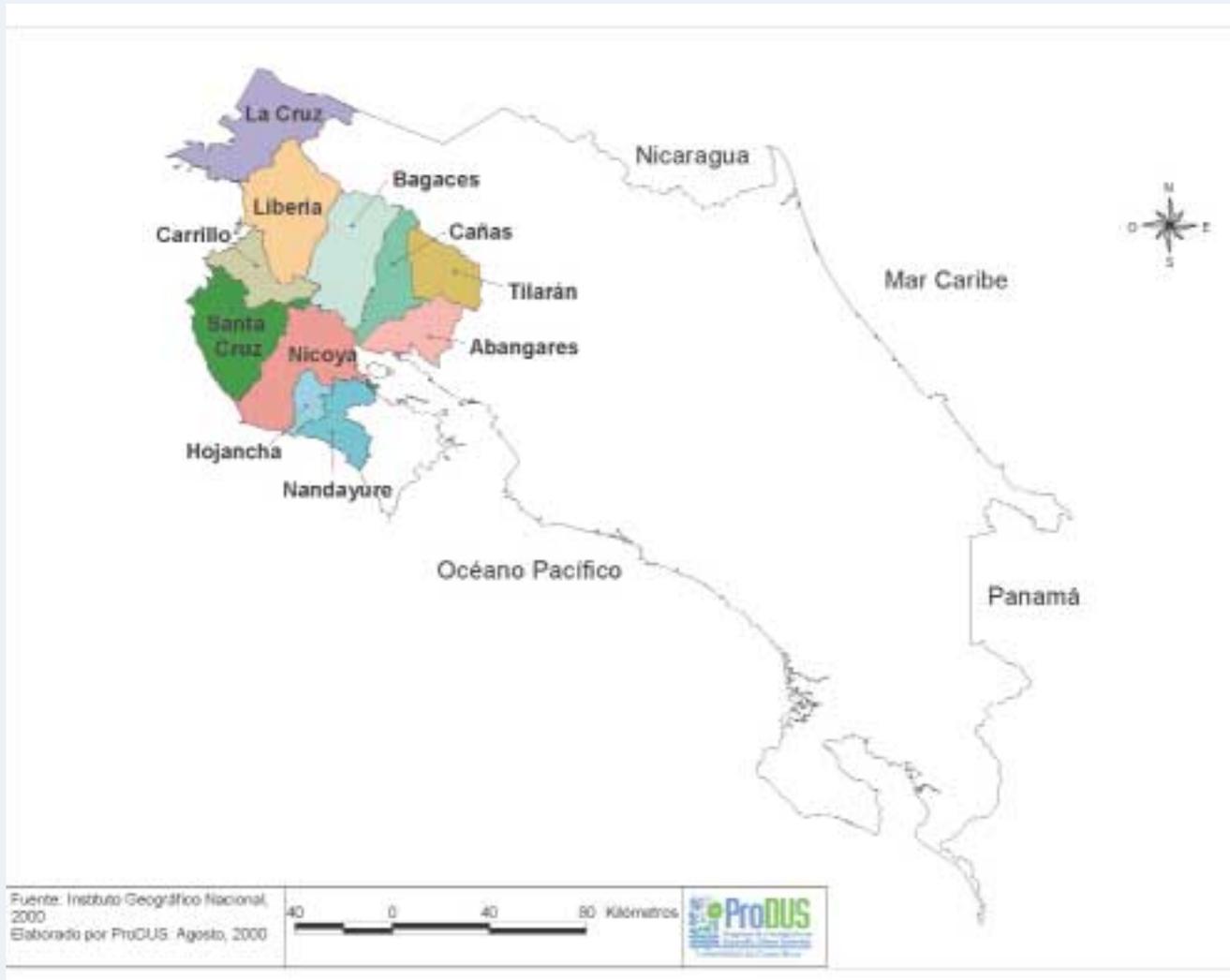
#### ASPIRACIONES

- Búsqueda de una mayor integración social de los y las habitantes (niveles de equidad semejantes a los alcanzados en la Región Central, mecanismos de movilidad social y respeto a la diversidad cultural).
- Ampliación sostenida de oportunidades empresariales y laborales que generen empleos productivos e ingresos apropiados, sin sacrificar la sostenibilidad de empresas pequeñas y medianas y los recursos naturales para las futuras generaciones.

- Participación organizada de la sociedad civil local, que permita tener capacidad de negociación en materia de desarrollo social ante las autoridades públicas dentro y fuera de la Región.

MAPA 6.1

### Ubicación espacial de la Región Chorotega



## CAPÍTULO 6

# Los desafíos de la Región Chorotega

## Introducción

El presente capítulo estudia en profundidad el desarrollo de la Región Chorotega de Costa Rica durante los últimos diez años del siglo XX. Esta región corresponde a la provincia de Guanacaste, ubicada al noroeste del país (mapa 6.1), aunque en los últimos veinte años sus límites regionales fueron modificados por diversos decretos ejecutivos<sup>1</sup>. Se trata de una extensa área con una baja densidad de población. A pesar de cubrir el 20% del territorio costarricense (10.140,71 km<sup>2</sup>), su población representaba apenas el 8,2% del total nacional en 1999, 281.312 habitantes (INEC, 1999).

Actualmente esta región experimenta un profundo cambio económico y social: el tránsito de una economía exclusivamente agropecuaria a una economía cada vez más orientada hacia los servicios. Este cambio ha atraído cuantiosas inversiones y ha generado nuevas oportunidades empresariales y laborales para ciertas zonas y actividades, creando así nuevos “polos” de desarrollo local. Paralelamente, se ha extendido la cobertura territorial de las áreas bajo protección ambiental, lo que ha permitido neutralizar la depredación de ciertas zonas de gran valor ecológico.

Sin embargo la región sigue mostrando importantes fracturas internas. A la par de los nuevos polos de desarrollo se encuentran zonas y actividades deprimidas; junto a los grupos de población conectados con las oportunidades viven poblaciones postergadas; la bajura y la altura

guanacastecas están, como siempre, de espaldas; el turismo de sol y playa no llega a los parques nacionales. Persiste la tradicional desarticulación productiva, social e institucional entre las microregiones y se ejercen nuevas (y viejas) presiones sobre su patrimonio natural. De no implementarse una gestión responsable de los recursos naturales, pueden crearse serios cuellos de botella para el desarrollo futuro de la región. La Chorotega arrastra, sin indicios claros de que disminuyan las brechas, preocupantes rezagos con respecto a la región central del país. Ciertamente los indicadores sociales han mejorado en la última década, pero la región exhibe mayores índices de pobreza, mortalidad infantil, subempleo y desempleo, y menor nivel de instrucción formal, que el Valle Central de Costa Rica.

El propósito del estudio regional fue identificar las principales tendencias del desempeño regional en la década de los noventa, así como los desafíos que enfrentan sus habitantes para alcanzar un desarrollo humano sostenible. El capítulo identifica, pues, oportunidades y debilidades; examina las viejas y nuevas disparidades sociales, los ganadores y los perdedores de la reciente modernización; las potencialidades y fragilidades de la apuesta por una economía de servicios. Además, caracteriza las disparidades entre las condiciones prevalecientes en ésta y la Región Central del país, la más desarrollada. Finalmente, el estudio rescata un tema clave, aunque poco tratado: la diversidad económica, social, ambiental y cultural de la Región Chorotega. Con

todo ello se aporta a la población guanacasteca y a las instituciones información relevante para actuar sobre las principales debilidades y retos del desarrollo regional.

En los anteriores *Informes sobre el Estado de la Nación* se ha reiterado que las profundas inequidades regionales existentes en Costa Rica constituyen un serio obstáculo para profundizar el desarrollo del país. Por ello, el estudio de la Región Chorotega puede verse como la continuación de la iniciativa realizada en el Cuarto Informe, correspondiente al año 1997, cuando se incluyó un capítulo especial sobre la Región Huetar Norte (recuadro 6.1). En un país altamente centralizado desde el punto de vista político, institucional y económico, hecho que se muestra también en la relativa escasez de información de carácter subnacional, los informes regionales pueden convertirse en herramientas de apoyo a los esfuerzos para descentralizar la toma de decisiones en Costa Rica.

Por estar basado en el concepto del desarrollo humano sostenible, este informe no se limita al estudio de la economía regional. Indaga, mediante el concurso de diversas fuentes y metodologías de investigación (recuadro 6.2), la equidad social, la armonía con la naturaleza, la presencia institucional, la participación ciudadana y la cultura regional. Se trata, pues, de ofrecer una visión de conjunto lo más detallada posible. Dada la escasez de información, el recorrido por algunos temas estratégicos es necesariamente general o, en algunos casos, del todo no pudieron ser tratados. Por ejemplo, la balanza comercial regional, la generación de valor agregado o la tenencia y distribución de la tierra son temas difíciles de investigar por la falta de un sistema de cuentas regionales en el país, y de información proveniente del censo de población -cuyos primeros resultados se publicarán a finales del año 2000-

o de un censo agropecuario, por realizarse en el 2001. No obstante, el informe logró recopilar información valiosa que permite un retrato riguroso de la Región Chorotega. En este documento se presenta una síntesis apretada de un conjunto amplio de investigaciones.

El capítulo se organiza en siete apartados, incluyendo esta introducción. El segundo apartado ofrece una visión general sobre la pluralidad económica, social y cultural de la región, generada por su evolución histórica. La tercera sección examina la disponibilidad y uso del patrimonio natural como soporte para el desarrollo regional. El cuarto apartado estudia las principales tendencias en la economía regional durante los últimos diez años en materia de empleo y crecimiento. El quinto evalúa la dinámica poblacional, las condiciones de vida y las oportunidades de las personas, mediante un estudio de la evolución de sus ingresos, salud, educación y vivienda, que además incorpora un análisis de las comunidades costeras. El sexto aborda el desempeño de dos actividades centrales en la economía regional: la agropecuaria y la turística. El séptimo estudia los temas de la acción institucional y su impacto en el desarrollo de Guanacaste, así como la gestión local, incluyendo organizaciones de la sociedad civil y municipalidades.

### Una región plural y fragmentada

Hoy en día la región Chorotega, o Guanacaste, es un mosaico de pueblos y sistemas productivos. Este mosaico se asienta, a su vez, sobre un diverso paisaje que incluye una extensa faja costera, amplias sabanas y, en el extremo oriental, las elevaciones de la Cordillera Volcánica. Se trata, pues, de una región con un rico patrimonio natural, social y cultural que es, además, un patrimonio fragmentado. Hay fragmentación, por

#### RECUADRO 6.1

#### ¿Por qué se escogió la Región Chorotega?

- El Proyecto de Desarrollo Agrícola de la Península de Nicoya (PRODAPEN) mostró interés y brindó apoyo para la realización de un estudio en la región, bajo el auspicio del FIDA y el BCIE. El punto de interés común más destacado es proveer a la región de un instrumento útil que contribuya a retroalimentar las discusiones sobre su desarrollo.
- Asimismo, al ser consultadas, diversas organizaciones de la sociedad civil regional manifestaron su interés en la iniciativa.
- El vasto potencial económico regional y sus grandes contrastes productivos, ambientales y sociales plantean un desafío urgente para el desarrollo humano.
- La Chorotega exhibe el mayor nivel de pobreza del país, junto con la región Brunca, pese a la modernización económica de los últimos años.
- Interés expresado por organizaciones del sector agropecuario y organismos de cooperación internacional en la elaboración de estudios subnacionales

## RECUADRO 6.2

**Metodología  
y fuentes de información**

- Se recopiló y analizó la información secundaria sobre la región producida dentro y fuera de ella por instituciones estatales, universidades y entidades privadas.
- Se procesó y analizó la información de fuentes de datos básicos como la Encuesta de Hogares, el Registro de la Propiedad, el Registro de Asociaciones y cifras sobre producción y consumo de energía eléctrica.
- Se empleó técnicas cualitativas como las entrevistas con informantes clave, grupos focales con productores agropecuarios, talleres locales de consulta con productores agrícolas y funcionarios estatales, para auscultar percepciones sobre la realidad regional.
- Se utilizó el Sistema de Información Geográfica (SIG) para sistematizar y analizar la información, con apoyo del Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible (ProDUS) de la Universidad de Costa Rica y el Laboratorio de Información Geográfica de la Universidad Nacional (Telesig-UNA).
- Se incorporó a investigadores adscritos a la Universidad de Costa Rica y la Universidad Nacional.
- Se integró un grupo asesor con representantes de diversos sectores sociales y geográficos de la región, para contar con un interlocutor que orientara la investigación y participara en la discusión de sus resultados.

ejemplo, entre los pueblos de la bajura y los de la altura, producto de colonizaciones y economías distintas; o entre Liberia, la capital, y los otros centros urbanos, cuyas rencillas se remontan, por otros motivos, hasta la época misma de la anexión del Partido de Nicoya a Costa Rica<sup>2</sup>. Al mismo tiempo, desde afuera Guanacaste ha sido visto como “algo distinto”, especialmente por los “cartagos”, es decir, los habitantes del Valle Central, la sede del poder político y económico del país. Y desde adentro, las y los guanacastecos, como se verá, también se reconocen como una unidad, pese a todas sus diferencias internas. La región Chorotega es, por lo tanto, una delicada unidad en la diversidad (Arrieta, 2000).

**Contexto histórico del desarrollo en Guanacaste**

Antes de 1950, el desarrollo social y productivo de la bajura guanacasteca se caracterizó por el predominio de grandes haciendas tradicionales dedicadas a la ganadería de carne. Su producción se destinaba a los mercados centroamericano y nacional. Las haciendas hacían un uso extensivo de la tierra, con escasa inversión y tecnología, y mantenían una mezcla de relaciones salariales y en especie entre los dueños de las fincas, los peones y los campesinos. Por su parte, las unidades de producción campesina se vincularon a la producción de granos para el autoconsumo y el mercado local, así como a la crianza de terneros para engorde (Edelman, 1998).

Mientras que la producción en la bajura data de la época de la colonia, las zonas altas de Guanacaste fueron pobladas durante la primera mitad del siglo XX. Los sistemas productivos que se establecieron en la altura tuvieron, desde el principio, poca vinculación con los de la bajura. Así, en las sierras de Abangares se desarrollaron los enclaves mineros, ya en plena decadencia hacia la década de 1930. Y en las tierras altas de Tilarán y Hojanca se establecieron, como se verá más adelante, productores campesinos independientes que cultivaron café, hortalizas y desarrollaron la ganadería de leche. Por su parte, las zonas costeras tuvieron una importancia marginal dentro de la economía regional hasta muy entrado el siglo XX.

El desarrollo de la ganadería como base de la economía regional generó rasgos particulares que distinguen a Guanacaste del resto del país. Entre ellos destaca un poblamiento disperso y poco denso, patrones de tenencia de la tierra con predominio de la gran propiedad e importantes movimientos migratorios de la población local hacia otras regiones del país, en busca de mejores oportunidades.

**Auge y crisis de la economía regional (1950-1990)**

Después de 1950, como parte de las políticas de diversificación agrícola y de sustitución de importaciones que se promovió en el país, Guanacaste experimentó importantes transformaciones en su economía. En esta época se modernizaron los viejos sistemas productivos y surgieron nuevos. Por una parte, la apertura del mercado norteamericano a la ganadería de carne y la caña de azúcar dinamizó las viejas haciendas, lo mismo que el desarrollo de la producción de arroz, algodón y sorgo para el mercado nacional.

Muchas haciendas se convirtieron en modernas empresas capitalistas, con fuertes inversiones, un uso más intensivo de la tierra, contratación de mano de obra asalariada y novedosas tecnologías de producción. Por otra parte, surgieron modernas unidades productivas de tamaño pequeño y mediano en actividades como el café y la ganadería de leche. Finalmente, la época de auge de la ganadería de carne implicó la expansión de la actividad ganadera en toda la región, acompañada de una fuerte deforestación, aunque sin variaciones sustanciales en lo que a uso y tenencia de la tierra se refiere (Edelman, 1998).

En estas décadas, el Estado costarricense surgió como un importante actor en la provincia. Una sostenida inversión pública creó una red de carreteras y caminos vecinales que permitió, por primera vez en la historia, regional una comunicación fácil con el Valle Central y el trasiego ágil de productos y personas dentro de la región. La construcción de la represa de Arenal y el establecimiento de un distrito de riego afectaron, localmente, los patrones de tenencia de la tierra. Al mismo tiempo, el Estado incrementó el número de escuelas y colegios en la región y fundó clínicas y hospitales. En la segunda mitad de los años setenta y la primera de los ochenta, el Estado incursionó en la creación de industrias en varias actividades productivas: CATSA (azúcar y alcohol), ALCORSA (algodón) y CEMPASA (cemento).

La bonanza del sector agroindustrial guanacasteco finalizó en los años ochenta. Los mercados internacionales de los principales productos de exportación entraron en severos problemas de demanda y precios. Costa Rica experimentó una aguda crisis económica que contrajo su economía y deprimió el mercado interno, a cuya atención se dedicaban muchos productores de la región. El Estado abandonó progresivamente su activismo en el desarrollo regional y concluyó el ciclo de inversión en grandes obras de infraestructura. Con miras a impulsar un nuevo modelo exportador y de apertura comercial, las instituciones públicas reorientaron las políticas macroeconómicas. Como resultado de ello, actividades productivas como la ganadería, la caña de azúcar, el arroz, el algodón y el sorgo, vieron disminuir fuertemente los recursos de crédito y seguros y el patrón de desarrollo seguido por Guanacaste desde 1950 entró en crisis.

#### Una región en transición (1990-2000)

En la década de los noventa se inició un período de transición de la economía guanacasteca.

El principal rasgo del cambio en marcha es que la economía de la provincia está dejando de estar centrada exclusivamente en la actividad agropecuaria y se está convirtiendo en una economía en la que los servicios, especialmente los relacionados con la actividad turística, ocupan un lugar cada vez más importante.

A diferencia del pasado, la expansión de la actividad turística en estos años se caracteriza por la presencia de grandes corporaciones de inversionistas locales y extranjeros, grupos mayoristas y operadores hoteleros internacionales dedicados al turismo masivo y al negocio de los bienes raíces. Existen problemas de articulación con el resto de una economía regional que, hasta hace diez años, giraba alrededor del sector agropecuario y cuya reconversión productiva requiere tiempo para satisfacer las nuevas demandas de la actividad turística.

El sector agropecuario regional sigue contraído, con un escaso dinamismo. La modernización se concentra en pocas actividades (caña, arroz y melón), con una diversificación limitada y circunscrita a esos productos. Paralelamente, ocurre una caída en la producción de ganado, maíz blanco y frijol. Las escasas opciones de diversificación desarrolladas por las grandes empresas y las unidades de producción campesina, la desaparición de algunas actividades como el algodón y el sorgo, y la persistente subutilización de grandes propiedades agravan los ya históricos problemas de empleo de la región. Como se verá más adelante, las brechas entre los distintos sectores productivos de Guanacaste, la agricultura empresarial y la agricultura campesina, se han profundizado en estos años. Unidades productivas dedicadas a cultivos como la caña alcanzan significativos grados de tecnificación, en tanto unidades campesinas dedicadas a la producción de granos básicos enfrentan problemas para acceder al crédito y la asistencia técnica.

En materia de desarrollo humano, la situación en los años noventa muestra situaciones dispares. En 1999 la región Chorotega presentó el mayor número de hogares pobres de todas las regiones del país. Aunque en comparación con la década de los ochenta la pobreza regional ha disminuido, en los últimos seis años se ha estancado (no aumenta, ni disminuye) y tiende a focalizarse en algunos sectores sociales, especialmente los agricultores y las comunidades costeras. Por otra parte, en Guanacaste hay avances en materia de salud y educación, pero se mantienen problemas importantes en la cobertura y calidad de los servicios que se ofrece. La “terciarización” del

empleo, aunque parece estar generando mayores oportunidades, especialmente para las mujeres, no resuelve los rasgos de estacionalidad y precariedad que han caracterizado al mercado laboral de la provincia. En la década de los noventa persiste el desempleo y la región se distingue por presentar las tasas de subutilización más altas de Costa Rica. Además, las actividades agropecuarias más dinámicas emplean en forma creciente mano de obra migrante poco calificada. Los pequeños productores se mantienen con muchas dificultades, pero tratando de generar alternativas a partir de sistemas diversificados de producción en los que combinan viejas y nuevas actividades (ganadería, hortalizas, café, forestales).

Otra tendencia reciente en Guanacaste es el aumento de las áreas protegidas, la promoción de la reforestación y los esfuerzos del Estado y la sociedad civil por conservar los recursos naturales de la región. Vastos territorios, especialmente en la zona norte y la Cordillera Volcánica, son parte del Sistema de Parques Nacionales. Pero, en otras zonas, la actividad económica y los asentamientos de población están ejerciendo fuertes presiones sobre el patrimonio natural; estos son los casos del golfo de Nicoya y la cuenca baja del río Tempisque.

La acción del Estado en Guanacaste se ha caracterizado en las últimas dos décadas por el impulso de megaproyectos de infraestructura, en una región cuyas municipalidades tienen la menor participación nacional en el presupuesto de los gobiernos locales. Por su parte, las organizaciones sociales, muy variadas pero también muy dispersas, no han mostrado una capacidad sostenida de incidir en la toma de decisiones sobre el desarrollo local, ni tampoco para forjar espacios de concertación regional permanentes.

En síntesis, los procesos en marcha en la economía guanacasteca no parecen estar generando oportunidades para la región en su conjunto, aunque sí para algunos sectores sociales y áreas geográficas específicas.

### Microrregiones contrastantes

Guanacaste tiene subregiones muy diversas. En cada una de ellas puede identificarse actores (públicos y privados) territorial y socialmente organizados alrededor de actividades económicas propias de cada zona. Esta diversidad ha sido subrayada por varias investigaciones, las que han propuesto divisiones subregionales con base en criterios como la actividad productiva, el origen de los pobladores y las formas de tenencia de la tierra<sup>3</sup>.

En este capítulo se identifican las diferentes zonas por especializaciones productivas. No se trata de una nueva propuesta de subregionalización, sino de una herramienta de trabajo para facilitar la comprensión del desarrollo regional en la última década. Cabe señalar que los límites de estas zonas no coinciden con los límites político-administrativos de cantones y distritos.

Las zonas identificadas son las siguientes:

- Agroindustrial: comprende el territorio cubierto por el Distrito de Riego (Cañas, Bagaces y la parte alta de Abangares), Carrillo y zonas aledañas en las que se ha desarrollado la agroindustria del azúcar y el arroz.
- Ganadera: abarca el territorio perteneciente a los cantones de Liberia, La Cruz, Carrillo, Santa Cruz, Bagaces y Nicoya, dedicado a la ganadería de carne; forma una especie de anillo alrededor de la zona agroindustrial.
- Costera: se refiere a la faja que bordea el litoral Pacífico y la parte interna del golfo de Nicoya, donde las actividades predominantes son el turismo y la pesca artesanal, respectivamente.
- Campesina peninsular: comprende territorio de los cantones de Nicoya, Santa Cruz, Hojancha y Nandayure, en los que hay un predominio de productores campesinos vinculados a actividades como café, ganado, granos, caña y hortalizas.
- Campesina fronteriza: se extiende por aquellas partes del cantón de La Cruz en las que predominan pequeños productores de frijol y ganado.
- Campesina de la sierra: territorio de los cantones de Tilarán y Abangares donde predominan productores de café, ganadería de leche y hortalizas.
- De conservación: está compuesta por las áreas protegidas ACG, ACA-T y ACT, localizadas en los cantones de Liberia, La Cruz, Santa Cruz, Nicoya, Bagaces y Tilarán. Su principal actividad es la conservación y el desarrollo de servicios ambientales.
- De producción de energía: la parte de los cantones de Cañas y Tilarán donde se encuentran ubicadas las represas y plantas hidroeléctricas, así como las plantas de producción de energía eólica y geotérmica.

En este capítulo se muestra cómo el desarrollo productivo de estas zonas ha tenido, históricamente, débiles articulaciones con el resto de la economía regional. Ello provoca fracturas territoriales que dan como resultado saldos negativos en materia de desarrollo humano, pese al dinamismo económico en algunas de estas áreas.

## RECUADRO 6.3

**La gran propiedad en Guanacaste: un esfuerzo de aproximación**

Guanacaste se ha caracterizado por presentar una estructura agraria con predominio de grandes propiedades que coexisten con unidades de producción campesina. La falta de un censo agropecuario reciente en el país impide actualizar la información regional sobre este tema. El censo de 1984 registraba la persistencia de la gran propiedad, aunque con un aumento de la mediana propiedad con respecto a 1973, situación que posiblemente se haya fortalecido en los últimos quince años, por los efectos del proyecto del Distrito de Riego (Wong, 1993). En un esfuerzo por tener algún acercamiento al tema, aunque fuera indirecto, se

realizó un estudio de las propiedades inscritas en el Catastro Nacional y el Registro Público, que permitió clasificar fincas por tamaño y ubicación. La identificación de fincas mayores de 500 hectáreas inscritas por cantón ratifica la existencia de zonas que muestran un alto porcentaje de concentración en fincas de este tamaño (Liberia, Bagaces y Carrillo); cantones que muestran un porcentaje intermedio (Cañas, Abangares y La Cruz) y cantones donde este porcentaje es bajo (Nicoya, Santa Cruz, Nandayure, Hojancha y Tilarán) y en los cuales hay un predominio histórico de unidades campesinas.

## CUADRO 6.1

**Guanacaste: área concentrada en fincas mayores de 500 hectáreas<sup>a/</sup>, como porcentaje del área total catastrada por cantón**

Cantón	Porcentaje
Liberia	82,2
Nicoya	12,0
Santa Cruz	12,4
Bagaces	75,4
Carrillo	64,9
Cañas	43,9
Abangares	30,2
Tilarán	17,2
Nandayure	9,7
Hojancha	4,1
La Cruz	53,2
Total Guanacaste	55,2

a/ Área de fincas catastradas e inscritas en el Catastro Nacional y el Registro de la Propiedad.

Fuente: *Elaboración propia a partir de Cordero, 2000.*

**Actores de la pluralidad social**

Producto de los cambios económicos y sociales comentados, en la actualidad la sociedad guanacasteca se ha tornado muy compleja. En un sentido metafórico, puede decirse que es una sociedad con muchos rostros, un entramado de grupos sociales ligados a diversos sistemas productivos y comerciales, cada uno de los cuales está labrando, solo o en coaliciones, su lugar en la nueva economía regional. Esta sociedad dista mucho de la imagen tradicional del Guanacaste

como tierra de hacendados, peones y campesinos enmontañados.

En esta sección se esboza la complejidad social de la región mediante imágenes de diversos actores de la sociedad guanacasteca, sin pretender un estudio social a fondo. Estos actores no son todos, pero sí muy relevantes en la provincia: las viejas familias de Liberia, los nuevos trabajadores del turismo, los obreros migrantes de Nicaragua, los “habitantes del agua” y los productores de café. El resultado es una pincelada sobre los diferentes actores y “más que una tesis, una

impresión de y sobre la complejidad” regional (Proyecto Estado de la Nación, 1999)<sup>4</sup>. Con ello se procura recordar que los esfuerzos para profundizar el desarrollo de la Región Chorotega bregan permanentemente con la pluralidad social.

Situarse en el Guanacaste de hoy es reconocer la presencia de viejos y nuevos actores sociales, que buscan oportunidades para mejorar o mantener sus condiciones de vida y su posición en el tejido social regional. Un ejemplo de esto es el caso de las viejas familias de Liberia, vinculadas a las haciendas ganaderas, que llegaron a convertirse en una élite compacta que logró expandir su influencia política al resto de la región.

Durante los siglos XVIII, XIX e inicios del XX, la élite ganadera mostró un afán por mantenerse unida y acumular fortunas mediante lazos matrimoniales endogámicos, o con las familias de élite de Rivas, Granada y, posteriormente, las familias cafetaleras del Valle Central (Edelman, 1998). “Esta élite poseía casas en la ciudad con el nombre de sus haciendas. Se caracterizaba por recrear una arquitectura suntuaria y funcional, por el lujo y la comodidad en que vivían, por poseer una banqueta y ocupar el lugar principal en la Ermita de Guanacaste del Señor de la Agonía,

por realizar sus fiestas en la casona mientras el pueblo llano bailaba en la calle de enfrente, y por asumir que lo más importante para sus miembros es, primero, el ganado vacuno, luego la tierra y después la casa de la hacienda”<sup>5</sup>(Arrieta, 2000).

A la generación actual de la estirpe de hacendados le ha tocado, sin embargo, lidiar con mercados más exigentes, dinámicos e intensivos en tecnología. Las entrevistas realizadas señalan que los actuales dueños de las fincas no tienen muy claro cómo impulsar una estrategia novedosa que garantice formas frescas de acumulación de capital. Algunos ven un potencial en las modernas empresas agropecuarias: agroindustrias, agroecoturismo, servicios ligados al uso del paisaje y de la biodiversidad de la región, alianzas estratégicas en nuevos cultivos. Los jóvenes empresarios de la tierra comienzan a apostar por su formación profesional y técnica, sin perder su presencia política en los ámbitos regional y nacional, y sin descuidar las relaciones estratégicas con un Estado nacional. Otros han preferido vender sus propiedades a nuevos inversionistas o al Estado.

#### RECUADRO 6.4

### Productores agropecuarios y sus visiones sobre Guanacaste

Con 30 productores agropecuarios guanacastecos, 27 hombres y 3 mujeres, de cuatro lugares distintos (La Cruz, Nicoya, Liberia y Tilarán) se conversó sobre la identidad cultural de Guanacaste y el futuro de la región. En general, todos señalaron que existe una identidad y un orgullo regional. Para estas personas, la identidad guanacasteca tradicional se caracteriza por su apego a la tierra, comidas distintas al resto de Costa Rica, bailes y tradiciones festivas propias.

Según estos productores, la identidad guanacasteca se distingue, para bien y para mal, de la de los cartagos. Los guanacastecos son más extrovertidos y directos, pero también más conformistas:

*...en San José, le dan siete vueltas a la silla para poder sentarse, aquí van directo al grano, es sencilla la gente.*

*(Productor de Liberia)*

*Somos muy confiados, somos muy pasivos, conformistas y creo que ya estamos llegando a un punto en que no debemos permitir esas cosas.*

*(Productor de La Cruz)*

Al mismo tiempo, todos coincidieron en señalar que Guanacaste no es una unidad. Se divide en dos culturas, la altura y la bajura, con diferencias no sólo de clima y cultivos, sino también de procedencia de la población. Estas diferencias generan rivalidades y localismos. Los productores del grupo focal de La Cruz enfatizaron en la influencia nicaragüense como algo particular de la zona fronteriza. Según los productores nicoyanos, lo autóctono guanacasteco está allí, en Nicoya, la cuna regional. Las diferencias se dan también con los liberianos:

*Nosotros, los bajureños, llegamos a Liberia y dicen: ahí vienen los bajureños y estos jodidos bajureños y como que del río Tempisque para acá somos los bajureños. Y cuando nosotros llegamos a Liberia a estudiar jovencitos a un instituto que había ahí, eran los grandes pleitones, porque nosotros éramos los bajureños, y había que ocupar un lugar que no era de nosotros, los liberianos defendían su lugar.*

*(Productor de Nicoya)*

*Fuente: Rodríguez, 2000.*

Muchos de los miembros de las viejas familias liberianas siguen ocupando puestos de mando en los gobiernos locales, en el Estado central, o bien son miembros de la Asamblea Legislativa, como lo fueron sus antepasados. Otros han variado sus actividades y se han dedicado, por ejemplo, a administrar un “café Internet” u ofrecer servicios a agencias de viajes, cadenas de hoteles y empresas turísticas. A diferencia del pasado, las viejas familias de Liberia ya no ocupan solas el sillón del poder económico y político de la región.

Pero la modernización no sólo ha afectado a los actores sociales tradicionales en el Guanacaste de hoy, sino que también ha provocado el surgimiento de nuevos sectores. Este es el caso de los nuevos trabajadores del turismo.

Cuando nació un bebé en Guanacaste era muy común escuchar a las personas mayores preguntar por el “peoncito” o la “cocinerita”. Esto tenía una lógica relacionada con la estructura de producción, hasta entonces muy ligada a la agricultura y la ganadería. Sin embargo, desde hace diez años este paisaje laboral está cambiando completamente en toda la franja costera de Guanacaste, debido al auge del turismo. Hoy existen más de 35 oficios o puestos de trabajo en la hotelería, el comercio, las agencias turísticas o la construcción (entre otros, cocineras, *bartender*, guías turísticos, botones, lavaplatos, electricistas, cajeros, guardas, mucamas, soldadores, saloneiros, plomeros, contadores, puestos gerenciales, promotores, jardineros), con una fuerte presencia de mujeres. Según varios dirigentes comunales consultados, en un lapso de diez años el turismo se convirtió en la principal actividad económica de la zona costera del cantón de Santa Cruz. Comunidades que antes fueron agrícolas ahora están volcadas completamente al turismo. Hay comunidades, como Santa Rosa, Brasilito o Potrero, en Santa Cruz, donde las familias tienen al menos un miembro que trabaja en los hoteles de playa o en actividades relacionadas con el turismo (Gutiérrez, 2000).

Los ingresos de los empleados ligados al turismo son muy variados y superiores a los de otras actividades. No obstante, la gran mayoría de los hoteles recorta su personal durante la temporada baja (mayo a junio y setiembre a noviembre). Entre un 50% y un 70% del personal queda cesante, según operadores de turismo consultados.

Uno tiene mucha suerte cuando lo agarran fijo, porque cuesta mucho conseguir trabajo.

Yo arreglo y limpio dos casas a unos turistas, voy para cinco años y tengo la suerte de trabajar todo el año. Las que liquidan tienen que dedicarse a vender números o ventas y, si son ordenadas, y han ahorrado de la temporada alta, pueden mantenerse con eso mientras las vuelven a contratar (Gutiérrez, 2000).

En cinco hoteles de Tamarindo, cerca del 80% del personal es originario de la zona. Sin embargo, los puestos de mayor jerarquía, o los más especializados, están ocupados por extranjeros o personal nacional no guanacasteco. De acuerdo con un operador de turismo consultado, esta situación está relacionada con la falta de capacitación de la mayoría de los trabajadores de la región.

La modernización de algunas actividades agrícolas, como la del azúcar o el melón ha aumentado la presencia de trabajadores migrantes nicaragüenses, cuyo rasgo más notorio son las difíciles condiciones laborales en que operan. Según datos del Área de Salud de Carrillo, en el período 1998-1999 ingresaron a los distritos de Sardinal, Filadelfia y Belén, del cantón de Carrillo, unos 7.000 trabajadores de la vecina nación del norte, para laborar en la recolección de melones y en la zafra azucarera (Área de Salud de Carrillo, 2000).

La zafra se inicia en Guanacaste a finales de diciembre y se puede prolongar hasta marzo, o eventualmente, abril. De mayo a julio, a veces, se siembra nuevas hectáreas de caña. Las empresas, aparte de sus empleados especializados de rango medio, tienen contratistas que se encargan de reclutar jornaleros y que, a su vez, subcontratan a personas para que transporten las cuadrillas. Los transportistas tienen contactos con las fondas a las que llegan inmigrantes en busca de empleo. La empresa le paga a sus contratistas, quienes compran por hectárea la caña sembrada, reclutan a los jornaleros agrícolas, pagan el salario y, en teoría, cubren el seguro y otros derechos del trabajador. De acuerdo con una excontratista consultada, “los salarios de los trabajadores son de miseria”. En efecto, el MTSS ha detectado que el salario reportado por los contratistas a la CCSS sólo alcanza entre la tercera parte y la mitad del salario mínimo (MTSS, 2000b). En 1999 se pagaba 1,40 colones por metro de caña. Una mujer puede ganar de 500 a 700 colones diarios. Un padre y tres hijos menores de edad, juntos, ganan de 4.000 a 5.000 colones diarios. Un hombre hábil puede ganar de 10.000 a 12.000 colones por semana (Arrieta, 2000). Estos datos son

corroborados por un estudio sobre trabajadores nicaragüenses que laboran en CATSA, realizado por investigadores de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica (1999)<sup>6</sup>, que demostró, además, que el 38% de la población migrante que labora como mano de obra temporal o permanente en CATSA corresponde a menores de 14 años (Arrieta, 2000).

Las inundaciones de setiembre y octubre de 1999 mostraron la fragilidad de la economía y sociedad guanacastecas. Los problemas de planificación urbana y de ordenamiento territorial son debilidades de las cuales emergen otras realidades sociales, como el rostro de los llamados “habitantes del agua”, en alusión a las comunidades de la región que, año con año, se ven sometidas al problema de las inundaciones, cuyos efectos son cada vez peores debido a la recurrencia de los eventos, la acumulación de población y actividades económicas en las márgenes del Tempisque y la deforestación a lo largo de la cuenca. La última inundación (octubre de 1999), por ejemplo, cubrió toda Filadelfia, con excepción de doscientos metros a la redonda del Parque Central (Arrieta, 2000).

La búsqueda de oportunidades en el contexto regional a partir de iniciativas novedosas se expresa en la realidad de algunos sectores campesinos, entre ellos los productores de café, también llamados “nuevos guanacastecos”. Estos empezaron a llegar del Valle Central en los años treinta y cuarenta y se alojaron en las partes altas de lo que hoy son los cantones de Abangares, Tilarán, Santa Cruz, Nicoya, Hojancha y Nandayure. Además del agua dulce y el tamal “colado”, sus antepasados trajeron el café, como parte de su cultura y, aprovechando el clima fresco y la altura de las montañas, entonces baldías, empezaron a cultivarlo (Gutiérrez, 2000). En las décadas siguientes, el café se convirtió en el motor del desarrollo de las partes altas de Guanacaste, con poca relación con el resto de la provincia.

Los guanacastecos de la bajura los denominaron entonces “cartagos” y, desde ese momento, a todos los habitantes del Valle Central se les llama con ese nombre genérico. Y más que de Cartago, propiamente, sus antepasados llegaron de San Ramón, Palmares, Atenas, Puriscal y muchos otros lugares de la parte oeste del Valle Central. Sin embargo sus hijos y nietos, nacidos ya en Guanacaste, son criollos, tienen “cédula 5” y se han mezclado con los guanacastecos originarios (Gutiérrez, 2000).

Hoy en día, según el Consorcio COOCAFE, entidad que agrupa a pequeñas cooperativas de

café de Guanacaste y Puntarenas, los caficultores guanacastecos son unas 1.300 familias. Son pequeños productores que no pasan de seis hectáreas de posesión cada uno, de las cuales aproximadamente dos están destinadas a la siembra de café.

Los caficultores guanacastecos son cooperativistas. Cuatro empresas cooperativas manejan todo el café de la provincia. Y aunque cada uno tiene su parcela y la atiende en forma individual, la venta, el beneficiado y la exportación se hacen en forma cooperativa. Estas organizaciones son motores del desarrollo comunal en sus zonas de influencia y muy activas en el comercio internacional y en la innovación. COOPELDOS fue la primera cooperativa de América Latina que obtuvo el certificado internacional de calidad ISO 9002 (Gutiérrez, 2000) y desde hace más de diez años algunas cooperativas agrupadas en COOCAFE tienen acuerdos con organizaciones de consumidores europeos y de Norteamérica, las cuales compran el café bajo un programa de ayuda a pequeños productores de países en vías de desarrollo, denominado “comercio justo” (Gutiérrez, 2000).

El Guanacaste de hoy tiene estos y muchos rostros más, detrás de los cuales subyace una compleja realidad económica, social y ambiental que a continuación se presenta en sus tendencias generales.

### Desafíos regionales

La imagen de una región con un gran potencial, pero con serias fracturas territoriales, económicas, sociales, culturales y hasta políticas, genera interrogantes de importancia para los actores regionales y también para el Estado. Esfuerzos de desarrollo regional los hay, y son significativos, pero Guanacaste padece, como se verá en este capítulo, un serio problema de falta de encadenamientos entre las diversas actividades económicas y los sectores sociales, que permitan hacer frente a las fracturas, atender las brechas sociales y emplear racionalmente el patrimonio natural.

Cuatro grupos focales realizados con productores agropecuarios dejaron conclusiones importantes sobre los desafíos de Guanacaste. El primero de ellos es procurar que la transformación regional beneficie a las y los guanacastecos; los productores consultados sienten que el desarrollo regional no ha beneficiado sus habitantes en igual medida que a “los de afuera”. Manifiestan un sentimiento de inseguridad y desprotección frente al cambio (Rodríguez, 2000). Las transformaciones

sucedan muy rápido, mientras que la generación de condiciones objetivas para aprovechar las oportunidades va a paso lento.

La atención al problema de empleo, la generación de oportunidades para los pequeños productores, la democratización y la disponibilidad futura de agua, el fortalecimiento de espacios de concertación regional entre los diversos sectores organizados y las instituciones, son también desafíos claros. En los próximos años, sobre una rápida transformación social y económica, la sociedad guanacasteca deberá encontrar fórmulas para, finalmente, lograr mayores encadenamientos para aprovechar el potencial productivo de su región, y ofrecer oportunidades para todos sus habitantes.

### El ambiente: soporte del desarrollo

#### El rico patrimonio natural de la región

La Región Chorotega se caracteriza por presentar una topografía con lomerías desde suaves hasta escarpadas, cuyas elevaciones van desde los 0 hasta los 1.900 msnm y una extensa zona costera. Las áreas montañosas se encuentran hacia el límite norte y noreste (cordilleras volcánicas de Guanacaste y Tilarán) y en la península de

Nicoya, en tanto que hacia el centro se encuentran las llanuras del Tempisque. Ambas zonas representan ecosistemas de gran importancia regional, nacional e internacional; la primera por sus ecosistemas forestales de altura y la segunda por sus humedales y bosques anegados.

Las condiciones climáticas de la región están influenciadas por los vientos con dirección este (alisios) y noreste. El área de planicies corresponde al clima seco tropical, con precipitaciones medias anuales de entre 1.100 y 2.000 mm y una estación lluviosa que se extiende de mediados de mayo a finales de noviembre. Las cordilleras de Guanacaste y de Tilarán se caracterizan por una precipitación media anual de 2.000 a 5.100 mm, en tanto que la región montañosa de la península de Nicoya presenta una precipitación de 2.000 a 2.750 mm. La temperatura media anual es de 24 a 26°C en la parte baja y de 9 a 11°C en la parte alta.

Las condiciones climáticas descritas explican la rica biodiversidad de la Región Chorotega. Desde el punto de vista biofísico, existen nueve de las zonas de vida del Sistema de Holdridge (Bolaños y Watson, 1993). Estas incluyen desde el bosque seco tropical (bst-T) hasta el bosque pluvial montano bajo (bp-MB).

#### RECUADRO 6.5

### Protección y conservación de la cuenca del río Tempisque

En la cuenca del río Tempisque habita el 50% de los guanacastecos; es una de las zonas con mayor producción agropecuaria en la provincia, y desde 1990 se han registrado en ella conflictos por el uso de sus recursos naturales, degradación y contaminación. Preocupados por esta situación, en 1995 un grupo de habitantes de la cuenca, amparados por el MINAE, decidieron crear la Asociación para el Manejo Sostenible de la Cuenca del Río Tempisque (ASOTEM), con el propósito de ejecutar una serie de medidas de protección y recuperación. La problemática de la cuenca fue diagnosticada mediante un proceso de consulta a los usuarios en 1995, así como por un estudio detallado que elaboró el Centro Científico Tropical en 1998. El trabajo emprendido por ASOTEM ha estado orientado a atender la problemática diagnosticada, mediante un conjunto de acciones entre las que destacan:

- La coordinación interinstitucional entre municipalidades de los cantones de la cuenca, instituciones

del sector agropecuario, áreas de conservación y universidades.

- La educación ambiental con grupos y comunidades utilizando metodologías participativas.
- El impulso de proyectos ambientales comunales con apoyo de la Universidad Nacional y la Universidad de Costa Rica.
- La realización de estudios específicos con apoyo de las universidades (desechos sólidos en las ciudades de la cuenca media del río Tempisque, sistemas de aprovechamiento ecoturístico de los recursos naturales en pueblos de la cuenca baja y métodos de extracción de materiales del cauce del río para mejorar las técnicas de extracción de arena en forma artesanal).

*Fuente: Elaboración propia con base en información suministrada por ASOTEM.*

La disponibilidad de recursos hídricos plantea un serio desafío regional

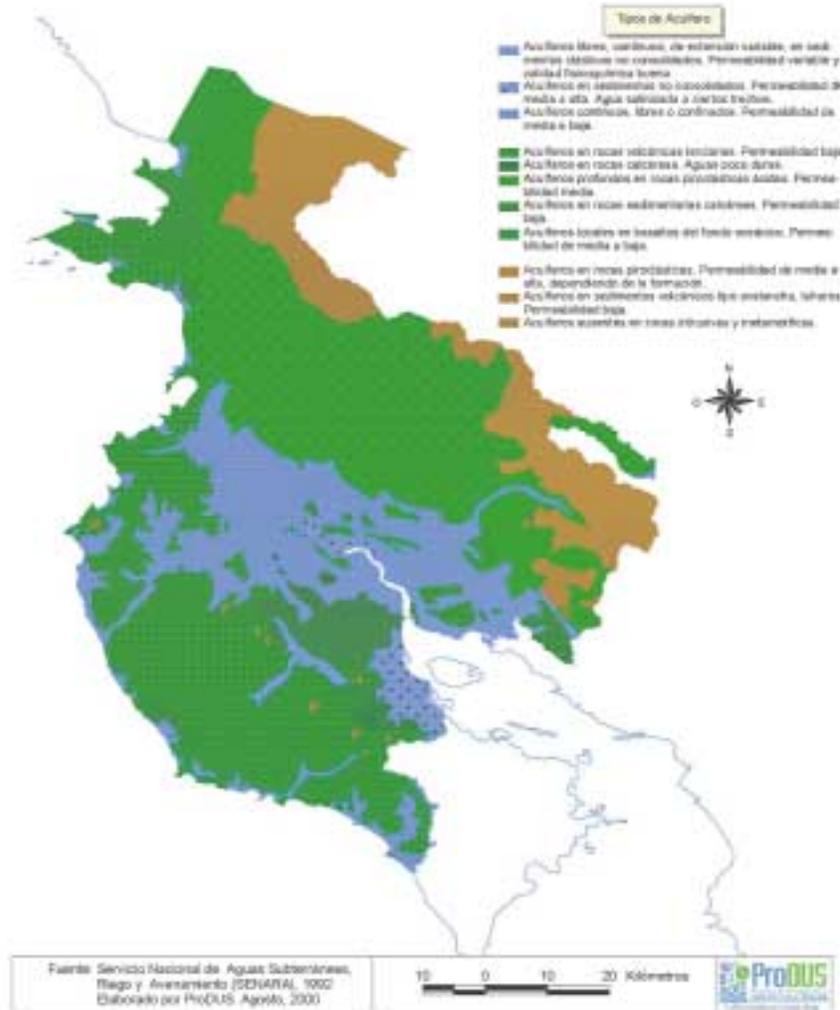
Guanacaste es una de las zonas de menor riqueza hídrica del país. Por una parte, junto con el Valle Central, es la región más seca de Costa Rica. Su precipitación promedio anual en los últimos años es cercana a 1.729 mm, en contraste con el resto del país, donde la precipitación promedio es de 3.272 mm. Por otra parte, pese a que todo su territorio está regado por ríos, el caudal de su red hidrográfica, dominada por el río Tempisque y sus afluentes, como el Bebedero, disminuye notablemente durante la estación seca, que se prolonga, en general, por cinco o seis meses. El sistema hidrológico abarca aproximadamente<sup>7</sup> 11.020 km<sup>2</sup>, de los cuales un 38,3% corresponde a las cuencas y subcuencas de la pe-

nínsula de Nicoya, 30,9% a la cuenca del río Tempisque, 18,6% a la del río Bebedero y 12,4% al río Abangares (Ballester, 2000).

La cuenca del río Tempisque, pese a ser más seca que otras áreas de la región, posee una gran diversidad de zonas de vida. Entre las más importantes están el bosque seco tropical, el húmedo premontano y el húmedo tropical (CCT, 1998). La segunda fuente importante de agua en la Región Chorotega son los acuíferos, la mayoría de los cuales se encuentra a lo largo del río Tempisque, especialmente su margen derecha, y en el norte de la provincia. Gran parte de la península de Nicoya tiene poca agua subterránea, lo mismo que la zona costera (mapa 6.2), en la cual es frecuente la presencia de agua salinizada. La tercera fuente importante de agua es el embalse del Arenal. Dada la escasez relativa de agua,

MAPA 6.2

Hidrogeología de la Región Chorotega



esta fuente es clave para las actividades productivas en la vasta zona del Distrito de Riego en el cantón de Cañas (18.400 hectáreas).

Sin embargo, el conocimiento e información sobre la disponibilidad hídrica en esta provincia, su calidad y cantidad, no es actualizada ni sistemática. El ICE posee información hidrológica parcial de aquellas cuencas o microcuencas donde tiene proyectos de generación hidroeléctrica, en tanto que las universidades han incursionado puntualmente en procesos de investigación en este campo. A su vez, el SENARA ha realizado investigaciones sobre aguas subterráneas, principalmente. El agua no ha sido valorada como recurso, lo que favorece su uso indebido e ineficiente en una región que, de por sí, enfrenta serios problemas potenciales de disponibilidad de este líquido.

Otro hecho interesante es que desde 1992, año de ratificación de la Convención relativa a los humedales de importancia internacional (RAMSAR), se han creado cinco sitios RAMSAR en Guanacaste, con una extensión total que supera a las 87.000 hectáreas. La Región Chorotega es, sin duda alguna, un área en la que este tipo de ecosistemas protegidos son fuente esencial para la vida y el desarrollo.

#### El potencial agropecuario y forestal se reparte desigualmente

Sólo un 40,2% del territorio de Guanacaste (408.849 hectáreas) tiene capacidad para desarrollar actividades agropecuarias, mientras que un 46% es apto para actividades forestales. Un 6% del área debe mantenerse bajo la cobertura natural original, para evitar la degradación del suelo.

Los cantones de Hojancha, La Cruz, Tilarán y Nandayure tienen más de un 50% de su territorio compuesto por suelos con vocación forestal. En contraste, los cantones de Abangares, Cañas, Carrillo y Nandayure pueden considerarse agrícolas, pues entre un 36% y un 48% de su extensión tiene vocación para cultivos. Bagaces, Cañas y Liberia podrían catalogarse como cantones de vocación ganadera: entre un 27% y un 32% del territorio puede dedicarse a esa actividad.

El cantón de Nicoya tiene un 27% de su territorio con terrenos que tienen restricciones absolutas, seguido por Santa Cruz, con un 11%, y Abangares, con un 8,1% (terrenos clase VIII). Esta categoría es la única que restringe totalmente el uso extractivo agropecuario o forestal de la tierra y, por tanto, dichas zonas deben dedicarse a

la protección del suelo, el agua, la biodiversidad y a la recreación (servicios ambientales).

#### La gestión del patrimonio natural

##### La energía producida en Guanacaste mueve al país

En materia de generación de energía, la Región Chorotega tiene una importancia estratégica para el país, cuya demanda energética crece rápidamente, por encima del 6% anual en el quinquenio 1995-1999. Esta provincia es la principal suplidora de energía, mediante el uso de recursos naturales hidráulicos, geotérmicos y eólicos.

La provincia es exportadora neta de electricidad. A nivel agregado consume menos de un 7% del total de energía eléctrica del país y genera para el consumo nacional el 27%. Además, el 100% se obtiene de la explotación de los recursos naturales, donde la totalidad de la energía geotérmica y eólica que se produce en el país es generada en la provincia... (MINAE, 1997).

La principal fuente de energía es la hidroeléctrica. Las plantas de la provincia (Arenal, Corobici y Sandillal) representan el 45% de la capacidad instalada del ICE para la generación hidroeléctrica nacional. La planta Arenal es la reguladora del sistema interconectado nacional.

En la región también se produce energía geotérmica, cerca del volcán Miravalles, y además otras zonas tienen potencial geotérmico no explotado aún. La otra región del país con vocación geotérmica, aunque menor que Guanacaste, es el Valle Central (MINAE, 1997)<sup>8</sup>.

Desde inicios de la década de 1980, el ICE clasificó a Guanacaste como Zona 1 (la mejor) en materia de potencial eólico, ya que cuenta con velocidades de viento superiores a 7 metros por segundo. En 1997 se generó 33 GWh por energía eólica. Pese a su bajo impacto ambiental, este tipo de energía es una fuente marginal en el país.

En Guanacaste existen pequeños proyectos de generación de energía biomásica y energía solar. Los ingenios azucareros han empleado bagazo de caña como combustible de las turbinas de vapor de agua, para producir electricidad y vender el excedente al ICE o exportarlo.

Por último, cabe señalar que la leña sigue siendo una fuente de energía importante para muchos pobladores rurales. A pesar de sus efec-

## RECUADRO 6.6

### Experiencia innovadora de producción y aprovechamiento de energía renovable

La Fundación Costarricense Sol de Vida y la Cooperativa Autogestionaria para la Promoción de Energías Saludables Sol Verde son iniciativas que se desarrollan en la Región Chorotega para el uso, capacitación y transferencia de tecnología en el campo de la energía renovable.

Sol de Vida es una organización comunal que nació a finales de 1989, con el objetivo de promover la construcción, uso y difusión de cocinas solares, en familias de comunidades rurales, especialmente de Guanacaste y Puntarenas. La mayoría de los participantes son

mujeres. Desde 1991 Sol de Vida realiza las "Fiestas del Sol". Cada año, en febrero, se organizan actividades educativas y recreativas con gran participación de las comunidades. Las fiestas incluyen capacitación, promoción de tecnologías y uso de cocinas solares, así como intercambio creativo de expresiones culturales respecto al sol y al medio ambiente. El trabajo de Sol de Vida fue reconocido con el Premio Nacional de Energía en la categoría Proyecto Innovador, en 1999.

*Fuente: Solís, Madrigal y Ayales, 2000.*

tos negativos sobre el ambiente, no existe información específica sobre la demanda de leña en la provincia de Guanacaste.

#### El sistema de áreas protegidas se expande, pero es vulnerable

En las últimas tres décadas del siglo XX se creó un importante sistema de conservación ambiental en la Región Chorotega, la que, junto con algunas zonas aledañas, se encuentra dividida en tres áreas de conservación: ACG, hacia el norte; ACA-T, que incluye zonas de la provincia de Alajuela, y ACT, que se extiende al extremo sur de la península de Nicoya, en territorio de la provincia de Puntarenas. El 30 de noviembre de 1999 el ACG fue reconocida como Sitio de Patrimonio de la Humanidad por el Comité de Patrimonio Mundial de la UNESCO.

En estas áreas de conservación tiene asiento el 16,9% de las áreas silvestres protegidas del país. De los veinticinco parques nacionales de Costa Rica, ocho se hallan en esta región (23,6%). Las únicas dos reservas naturales absolutas del país se encuentran en el ACT: Cabo Blanco y Nicolás Wessberg. Las reservas biológicas constituyen un 13%, los refugios de vida silvestre, estatales, mixtos y privados, un 10,6% y los humedales, un 4%.

No obstante estos avances, el sistema de áreas protegidas (parques, reservas biológicas y forestales y refugios) muestra problemas de consolidación. Solamente en el ACG se ha logrado adquirir casi el 100% de los terrenos declarados bajo alguna categoría de manejo (durante 1999 se canceló la deuda por la Hacienda Santa Ele-

na), que suman un territorio de 100.372 hectáreas, es decir, un 7,7% del territorio nacional. En cambio, en el ACT, el Parque Nacional Barra Honda mantiene el 50% bajo propiedad privada y el 76,9% del Parque Nacional Marino Baulas no ha sido adquirido, aunque tal acción ha sido calificada como prioritaria. Las zonas protectoras, cuyo fin es proteger y mejorar los acuíferos y cuencas hidrográficas, no están en mejor situación, ya que 27.263 hectáreas declaradas bajo esta categoría de manejo se encuentran en un 100% bajo propiedad privada y aún no ha sido priorizada su adquisición. Solamente en el ACA-T la mayoría del territorio (62,8%) es propiedad estatal, quizá por la importancia del recurso hídrico en esta área.

La situación de los parques nacionales del ACA-T es especialmente crítica. El 76,4% todavía se encuentra bajo propiedad privada. De sus 25.052 hectáreas han sido priorizadas para su adquisición 8.220, con un valor estimado de 5.649 millones de colones.

#### El fuego: amenaza permanente del patrimonio natural de Guanacaste

El 75% de los incendios forestales del país ocurre en Guanacaste. En los últimos doce años se han registrado 305 incendios en los límites de las áreas silvestres, para un total de 65.247 hectáreas afectadas, especialmente en el Área de Conservación Guanacaste y el Área de Conservación Tempisque. El fuego en áreas de bosque seco tropical no sólo afecta la vegetación existente, sino también el potencial de regeneración de los sitios, al reducir notablemente el número de se-

millas que podrían germinar y restaurarlos (Scholz y González, 1999).

Para enfrentar el problema de los incendios, en 1992 se creó el Comité Contra Incendios de Guanacaste (CCIG), como instancia de coordinación, apoyo y seguimiento del Programa de Incendios Forestales de la Región Chorotega del MINAE. A partir de 1993 se registró una disminución en el número de hectáreas afectadas por incendios forestales, gracias a un esfuerzo en el que destacan la participación de la comunidad, organizada en 44 brigadas de bomberos voluntarios, la dotación de equipos especiales, así como las actividades de divulgación y capacitación para la prevención (CNIF-SINAC-MINAE, 1999).

#### Cambios en el uso del suelo: incertidumbre en materia de cobertura boscosa

En las últimas dos décadas, la Región Chorotega ha sufrido una transformación notable de su paisaje natural. El principal cambio en el uso del suelo ha sido la disminución de la cobertura boscosa. La cartografía de uso-cobertura del suelo disponible indica que se pasó de una cobertura boscosa (incluyendo charral/tacotal) de 58,7% en 1979 a un 33,4% en 1996-1997, lo que implica

una pérdida promedio de 12.751 hectáreas de bosque por año. La pérdida total equivale a un 25% de la extensión de la Región Chorotega (cuadro 6.2). El cantón más deforestado es Cañas, que en 1997 tenía sólo el 16% de su territorio con bosques; un poco menos deforestados están Bagaces, Abangares, La Cruz y Liberia, con coberturas que oscilan entre el 23% y el 27%. En cambio, Nicoya, Santa Cruz y Hojancha poseen entre un 45% y un 48% de su territorio con bosques (Fallas, 2000). Por otra parte, entre 1979 y 1992, el área bajo pastos aumentó de un 29,2% de la superficie regional a un 45,8% y los terrenos bajo uso agrícola tuvieron una expansión menor, pues pasaron del 8,2% al 12,8% del territorio. En síntesis, la actividad productiva ha consumido una buena parte de los bosques existentes en 1979.

En el período 1996-1997, la cobertura porcentual de bosque de la región (33,4%) fue inferior a la reportada para el país (39,5%). La pérdida de bosque para el período en análisis corresponde a una tasa media anual de deforestación de 1,4%, un poco inferior a cualquiera de los estimados disponibles para el país en su conjunto durante el mismo período (Fallas, 2000). El área no forestal de la región fue un 63,5% en 1996-1997, valor superior al 50,1% reportado a

CUADRO 6.2

### Guanacaste: uso-cobertura de la tierra. 1979, 1992 y 1996-1997

Uso-cobertura	1979		1992		1996-1997	
	Area (has)	Area (%)	Area (has)	Area (%)	Area (has)	Area (%)
Agrícola	83.464	8,2	130.418	12,8		
Pasto	297.101	29,2	465.683	45,8		
Bosque <sup>a/</sup>	522.121	51,3	290.678	28,6	338.705	33,4
Charral/tacotal	75.650	7,4	98.569	9,7		
Mangle	9.823	1,0	9.027	0,9	8.856	0,9
Humedales	11.146	1,1	8.449	0,8		
Terreno sin vegetación	11.922	1,2	4.996	0,5		
Laguna Arenal	6.252	0,6	6.916	0,7	7.724	0,8
Urbano	0	0	2.043	0,2		
No bosque <sup>b/</sup>					645.629	63,5
Nubes						
Sombras	0	0,0	0	0	14.179	1,4
Total	1.017.479	100,0	1.016.779	100,0	1.015.093	100,0

a/ Incluye bosque maduro, intermedio y de crecimiento secundario.

b/ Para los años 1979 y 1992 el área de no bosque corresponde a la suma de agrícola, pasto y terreno sin vegetación.

Fuente: Fallas, 2000; elaboración a partir de los mapas digitales de uso-cobertura de 1979 (IMN), 1992 (IMN) y 1996-1997 (CIEDES-CCT-FONAFIFO).

nivel nacional (CIEDES-CCT-FONAFIFO, 1998). No obstante, estas cifras deben tomarse con cuidado, por los problemas metodológicos en las mediciones realizadas en los años de referencia (1979, 1992 y 1996-1997)<sup>9</sup>.

Entre 1992 y 1996-1997 parece haberse verificado una transformación de pastos a bosques, aunque no para restituir la cobertura boscosa existente en 1979. Un 28,8% del territorio ocupado en pastos en 1992 fue clasificado como terreno bajo cobertura forestal en 1996-1997 (Fallas, 2000). Esto puede haber sido resultado de la reducción en los precios internacionales de la carne en esos años, así como de la eliminación de los subsidios estatales a la actividad ganadera. Ambos factores provocaron una disminución en el tamaño del hato y, probablemente, el abandono de áreas de pasto que han perdido su rentabilidad. Otro aspecto importante es la puesta en marcha de incentivos por parte del Estado para proyectos de arboricultura y el pago de servicios ambientales.

#### Los incentivos forestales no detienen el desgaste del recurso boscoso

En 1980 la Dirección General Forestal empezó a apoyar la actividad forestal a través de incentivos fiscales: deducción del impuesto sobre la renta y sometimiento al régimen forestal, mecanismos que favorecerían principalmente a grandes empresarios. Para 1997 se reportó la existencia en la región de cerca de cincuenta proyectos de reforestación de gran escala (CCT, 1998).

En 1987 se creó el Certificado de Abono Forestal (CAF), para beneficiar a personas físicas y empresas. Un año después se comenzó a entregar por adelantado, para favorecer a pequeños y medianos reforestadores asociados a organizaciones. En 1995 se dio por primera vez un Certificado para la Protección del Bosque (CPB), con el fin de apoyar la conservación de los bosques primarios y secundarios ubicados en áreas prioritarias de conservación. En 1997 la Ley Forestal transformó esos incentivos en el esquema de Pago de Servicios Ambientales (PSA). Hasta ese año, estos programas permitieron reforestar unas 9.695 hectáreas en Guanacaste, involucrando a alrededor de 3.800 productores vinculados con los centros agrícolas cantonales y las cooperativas de caficultores. En el período 1997-2000, FONAFIFO reportó cerca de 4.000 hectáreas reforestadas en la región mediante el PSA (FONAFIFO, 2000). Las principales especies utilizadas son pochote, melina, guayaquil y teca (CCT, 1998).

Los esfuerzos de reforestación realizados por pequeños productores enfrentan en la actualidad el desafío de la comercialización y la industrialización, ya que no existen proyectos consolidados en estos ámbitos. Esta situación genera enorme incertidumbre en los campesinos de la región.

*Las plantaciones están resolviendo un problema económico de corto plazo, pero no se está pensando cómo va a fortalecerse la industria y el mercadeo forestal... se considera que este desarrollo es incipiente desde el punto de vista de sostenibilidad de recursos, debido a la debilidad mostrada por las organizaciones en áreas como la administrativa-contable y el mismo seguimiento técnico de las plantaciones... (Rodríguez G., 1998).*

El pago por servicios ambientales ha sufrido las limitaciones de gasto impuestas por la política fiscal del país. En 1999, en el ACG se solicitó incentivos para la protección de 11.419 hectáreas, pero solamente un 32,9% fue aprobado; en el ACT se solicitó 32.883,8 hectáreas y se aprobó un 28,5% y en el ACA se solicitó 17.582,1 y se autorizó el 18,3%. Así, se plantean grandes interrogantes sobre las áreas recuperadas, el mantenimiento de las plantaciones forestales y el manejo de la presión sobre las áreas con cobertura forestal.

Pese a los incentivos, el recurso forestal de la Región Chorotega ha sufrido desgaste biológico y genético de largo plazo. Varias especies se encuentran en peligro de extinción, entre ellas el jovillo, ron ron (*Astronium graveolens*), el laurel negro (*Cordia gerascanthus*), el cedro (*Cedrela odorata*) y el caoba (*Swietenia macrophylla*) (Jiménez, 1999).

#### La mayor parte del suelo fuera de las áreas protegidas está sobre o subutilizado

Los cambios en el uso del territorio, sin embargo, no han logrado disminuir los problemas del inadecuado uso del suelo. A largo plazo, ello puede afectar la productividad de la actividad económica regional en su conjunto, o en algunas zonas específicas. La sobreposición de los mapas de capacidad de uso (Acón y Asociados, 1991) y de uso-cobertura de la tierra para 1979 indica que, en aquel momento, un 39,3% del suelo de la región se estaba utilizando según su capacidad, un 30,9% se estaba sobreutilizando y un 21,9% estaba subutilizado. Dada la imposibilidad de comparar directamente los datos de 1979

y 1996-1997 se optó por fusionar el mapa de uso-cobertura suministrado por el SINAC para 1996-1997 con el mapa de bosques de la misma fecha elaborado por el CIEDES-CCT-FONAFIFO. El resultado del análisis de modalidades de uso para este nuevo mapa arrojó que un 40,5% del área se estaba utilizando a capacidad, prácticamente la misma proporción registrada en 1979. La novedad es que la sobreutilización disminuyó a un 18,3% del territorio, mientras que la subutilización aumentó al 29,6% de la superficie. Las áreas sobreutilizadas se concentran en La Cruz, Liberia y Bagaces (Fallas, 2000).

#### Un conflicto en ciernes: el uso del agua como fuente de vida y sumidero

A pesar de la escasez relativa de agua en Guanacaste, no hay en esta región, como en ninguna otra parte del país, políticas de manejo y aprovechamiento del recurso. Además, en los últimos años han empezado a presentarse situaciones preocupantes de competencia por el uso del agua, entre los diferentes sectores de actividad económica y los asentamientos humanos. Existe en esta provincia una creciente presión sobre el agua, atribuible a los procesos de urbanización, crecimiento poblacional, desarrollo turístico y

agroindustrial, que hacen que las poblaciones sean cada vez más vulnerables a la falta de agua ocasionada por las sequías recurrentes. En Guanacaste el mayor aprovechamiento proviene de las aguas superficiales (98%) (cuadro 6.3).

El sector que consume mayor cantidad de agua, tanto superficial como subterránea, es el de la producción de alimentos mediante riego, que emplea el 89% del agua concesionada. Se estima que toma un 80% de la oferta de agua disponible, tendencia que no se aparta del comportamiento mundial y nacional en este sentido.

El actual auge en materia de desarrollo turístico se concentra sobre todo en los sectores costeros y, últimamente, en los montañosos; se basa en la atracción de grandes cadenas hoteleras internacionales, las cuales han iniciado la construcción de complejos hoteleros, deportivos y residenciales. Para mantener esta infraestructura se requiere grandes volúmenes de agua, tanto para el abastecimiento humano, permanente y estacional, como para otras actividades o usos (recreación, riego de jardines y canchas de golf, pequeños embalses, construcciones). En el futuro puede generarse un conflicto de uso, debido a la escasez del líquido, entre la actividad turística y el abastecimiento a las poblaciones, ya que parte de esta industria hotelera está localizada en áreas

#### RECUADRO 6.7

### Inconsistencia entre mapas de uso-cobertura del suelo: el caso de la Estación Forestal Experimental Horizontes

A pesar de la importancia que tiene el contar con una cartografía actualizada de la cobertura forestal del país, existen problemas de veracidad en la información. Esto se debe, en parte, al hecho de que muy diversas instituciones, utilizando diferentes tecnologías y métodos de análisis, han trabajado en el tema. El mapa de cobertura forestal elaborado por CIEDES-CCT-FONAFIFO (1998), empleando técnicas de análisis digital e imágenes de 1996-1997, ha generado controversia a nivel nacional, al estimar que la cobertura forestal del país es de un 40,3% (2.057.957 ha), de las cuales 327.010 (6,4%) corresponden a bosques mayormente caducifolios detectados en la península de Nicoya y las secciones norte y oeste de la provincia de Guanacaste.

Dada la incertidumbre en torno a la confiabilidad de los estudios previos, se realizó un ejercicio exploratorio que tiene como objetivo ilustrar las discrepancias que existen entre las series de datos disponibles, comparando información reportada por CIEDES-CCT-FONAFIFO (1998), SINAC (2000b) y un estudio de cobertura forestal realizado por Fallas para la Estación Experimental Forestal Horizontes en 1996.

La Estación Experimental Forestal Horizontes, ubicada al suroeste

de Liberia, tiene una extensión de 7.301 hectáreas; su cobertura del suelo incluye pastos, bosques caducifolios en diferentes estadios de sucesión, plantaciones forestales e infraestructura (caminos, construcciones). El mapa de uso-cobertura del suelo que se utilizó fue elaborado a partir de fotos aéreas a escala 1:40.000, de 1996, y cuenta con la respectiva verificación de campo (Spittler y Chaves, 1996).

Los mapas de uso-cobertura del suelo analizados muestran que tanto el estudio de CIEDES-CCT-FONAFIFO, como el del SINAC, sobrestimaron el área bajo pastos y subestimaron el área boscosa. El primero sobrestimó la cobertura de pasto en un 67% y el segundo en un 25%; para el área boscosa el estudio de CIEDES-CCT-FONAFIFO subestimó su extensión en un 72% y el SINAC en un 28%. Cabe señalar que ambos se basaron en imágenes del satélite Landsat TM. El área bajo plantación forestal, compuesta por especies nativas mixtas y pochote, tampoco fue detectada en ninguno de los dos casos, aun cuando dichas áreas tenían entre 8 y 65 hectáreas.

*Fuente: Fallas, 2000, con base en CIEDES-CCT-FONAFIFO, 1998; Chaves, 1997; SINAC, 2000.*

CUADRO 6.3

### Guanacaste: consumo estimado<sup>a/</sup> de aguas superficial y subterránea, por sector productivo.

(en miles de metros cúbicos por año)

	Agropecuario	Industrial	Consumo humano <sup>b/</sup>	Turismo	Hidroeléctrico <sup>c/</sup>	Total
Agua superficial	4.602,9	79,1	20,5	10,6	487,9	5.201,1
Agua subterránea	97,9	9,7	11,5	11,0		130,1
Total concesionado	4.700,8	88,8	32,0	21,7	487,9	5.331,3
% del país	52,7	8,5	5,4	32,4	2,75	

a/ Consumos estimados por las concesiones de aprovechamiento.

b/ Sin incluir ICAA. La ley faculta a no solicitar la concesión respectiva.

c/ Sin incluir ICE. La ley faculta a no solicitar la concesión respectiva.

Fuente: Departamento de Aguas, MINAE. Mayo del 2000.

con acuíferos susceptibles a la salinización, como ya ha ocurrido en las playas Panamá y Flamingo (Ballester, 2000). Cabe señalar que, si no se ejercen los controles respectivos, la construcción de hoteles de playa puede alterar ecosistemas de humedal y ser un foco de contaminación de los cuerpos de agua<sup>10</sup>.

El abastecimiento de agua a los diversos centros urbanos, poblados y caseríos depende, en su mayor parte, del bombeo continuo, tanto de los pozos como de las plantas de tratamiento hacia los tanques. Estas poblaciones son surtidas por 65 fuentes de agua, 63 de las cuales son acuíferas y proveen el 87% del líquido, lo cual refleja una alta dependencia de la extracción de aguas de fuentes subterráneas<sup>12</sup>. Un estudio realizado por el ICAA prevé serios problemas para el abastecimiento de agua destinados a consumo humano en el año 2015 (Ramírez, 1997).

En Guanacaste los sistemas de abastecimiento de agua potable para consumo humano están en su mayoría bajo la administración del ICAA (56,7%), los comités administradores de acueductos rurales (40,8%) y, en mucho menor escala, la administración municipal, como es el caso de Las Juntas de Abangares y Carmona de Nandayure (cuadro 6.4). La mayor parte de los acueductos administrados por los comités locales tienen serios problemas de potabilidad del agua.

Por último, es importante señalar que en la Región Chorotega está emergiendo un serio problema de contaminación de aguas. Pese a que el país cuenta con un marco legal que regula el tratamiento de efluentes y evita la contaminación de cuerpos de agua, no cuenta con un sistema de

RECUADRO 6.8

### El Distrito de Riego

Guanacaste cuenta con la mayor infraestructura para riego del país, desarrollada por particulares y por el Estado. El Proyecto de Riego Arenal/Tempisque, PRAT, ejecutado por SENARA, utiliza las aguas provenientes del Complejo Hidroeléctrico ARCOSAN, del ICE, a través de una concesión de 45 m<sup>3</sup> por segundo de aguas que han sido usadas en la generación eléctrica, o bien de rebalse. El PRAT ha habilitado, en sus dos etapas concluidas hasta el momento, un total de 18.400 hectáreas, con una inversión de \$64 millones financiados por el BID. A partir del 2001, el PRAT se ampliará a nuevas zonas<sup>11</sup>. De acuerdo con los datos del padrón de usuarios publicados en *La Gaceta* para el año 2000, el 76% del total de fincas beneficiadas en el Distrito de Riego son menores de 10 ha y concentran el 23% del área bajo riego, mientras que el 1,7% corresponde a fincas mayores de 200 ha, que cubren el 48% del área bajo riego.

Dos asuntos de importancia son la morosidad significativa en el pago por parte de los usuarios del riego y la falta de un convenio formal entre el ICE y el SENARA, que asegure la dotación del agua que se necesita para el riego y reduzca las oscilaciones.

Fuente: Ballester, 2000; *La Gaceta*, 24 de marzo del 2000; Comunicación personal, N. Brizuela.

control eficiente para asegurar que estas medidas se cumplan (véase caso del golfo de Nicoya en el capítulo 4). Así, las poblaciones de la región y las actividades agroindustriales descargan las aguas servidas en los ríos (CCT, 1998). En el caso del turismo de playa esta es una deficiencia muy seria, por la fragilidad de los ecosistemas costeros. Esta carencia se extiende a actividades relacionadas con el turismo, como marinas y muelles, en las

CUADRO 6.4

## Guanacaste: total de acueductos por tipo de administración

	Acueductos administrados por ICAA	Acueductos rurales	Acueductos municipales	Otros servicios privados	Total
Abonados	35.909	25.864	1.396	200	63.369
Porcentaje respecto al total	56,7	40,8	2,2	0,3	100
Cloración (%)	100	37	100	0	
Agua potable (%)	99	37	100	0	

Fuente: Dirección Regional Chorotega, ICAA. Mayo del 2000.

RECUADRO 6.9

## Manejo participativo de una cuenca: la Reserva Forestal Monte Alto

La Fundación Pro Reserva Forestal Monte Alto es una organización comunal creada en junio de 1992. Nació como una iniciativa de varios vecinos del cantón de Hojanca, quienes, preocupados por una crisis en el abastecimiento de agua para consumo humano, se organizaron para cambiar el manejo de la cuenca superior del río Nosara (con una extensión de 1825 ha), única fuente de agua de esa población. Esta cuenca hidrográfica perdió en forma casi total la cobertura boscosa por el uso inadecuado del suelo en actividades de agricultura y ganadería extensiva. Su caudal disminuyó hasta ser insuficiente para abastecer la demanda de la población. En este momento la Fundación cuenta con 190 afiliados y ha adquirido 346 hectáreas de terreno para propiciar la regeneración natural del bosque.

Esta organización ha establecido alianzas y relaciones de apoyo con la Municipalidad de Hojanca, el MINAE, el MAG, el Centro Agrícola Cantonal, la

Cooperativa de Caficultores de la zona (COOPEPILANGOSTA R.L.) y la Fundación Café Forestal, así como con otras organizaciones nacionales y extranjeras. Entre sus logros más importantes se puede señalar la gestión de declaratoria de Zona Protectora, el desarrollo de un programa de ecoturismo y un programa de educación ambiental, y el establecimiento de un jardín que rescata cincuenta especies de orquídeas.

Por la singularidad de esta iniciativa de conservación comunal, en 1996 la Fundación fue galardonada con el Premio Nacional del Ambiente "Guayacán", y por su apoyo al proyecto, la Municipalidad de Hojanca recibió el Premio Nacional "Cantones Saludables de Costa Rica", auspiciado por la Organización Mundial de la Salud y el Ministerio de Salud.

Fuente: Solís, Madrigal y Ayales, 2000.

que los contaminantes (hidrocarburos) son especialmente dañinos. Estas situaciones ya han creado importantes conflictos locales (recuadro 6.10).

#### No existe una adecuada disposición de los desechos sólidos

En 1999 se generó en Guanacaste 4.820 toneladas métricas de desechos sólidos por mes, para un total de 57.624 Tm por año, o sea, el 6,8% del total nacional (capítulo 4). En 1996, la mitad de los desechos sólidos generados por la

población y las empresas no era recolectada por un servicio público. Los recursos para la recolección municipal de la basura son exiguos, como en el resto del país. Para la disposición final de los desechos existen tres vertederos a cielo abierto, cinco semicontrolados y seis sin control. La quema sigue siendo la práctica más común. La cantidad de desechos producidos y la ineficiencia en su disposición final, sin mencionar las escasas posibilidades para su reutilización y reciclaje, hacen de este tema una amenaza que requiere atención prioritaria.

## RECUADRO 6.10

**Contaminación del río Cañas por desechos de la actividad pesquera**

La empresa Aqua Corporación Internacional S.A. opera la Red de Frío en Cañas, donde procesa tilapia desde 1992. Es una de las principales fuentes de trabajo en la zona; genera en forma directa unos quinientos empleos. Sin embargo, usó las lagunas de oxidación que maneja la Municipalidad de Cañas para depositar los residuos de grasa, sangre, escamas y otros subproductos, hasta que ese sistema colapsó. Estas aguas eran canalizadas posteriormente al río Cañas, que es utilizado para riego y consumo humano.

Ante un recurso de amparo, la Sala Constitucional consideró que el Ministerio de Salud, el ICAA y la Municipalidad de Cañas tuvieron una actitud pasiva frente a la problemática ambiental y no actuaron decidida y energicamente para detener la contaminación. Así, ratificó que no se puede contraponer el criterio económico al derecho de gozar un ambiente sano. De esta forma, se ordenó al ICAA cesar inmediatamente la recepción de las aguas residuales de la empresa y se condenó las tres instituciones citadas, así como a la empresa, al pago de daños y perjuicios.

Antes de emitirse el fallo, la empresa Aqua Corporación Internacional había invertido en la construcción de una laguna de tratamiento de aguas residuales en un terreno propiedad del ICAA y, en el año 2000, inició la construcción nuevas y modernas instalaciones, cuyo diseño pretende cumplir con los estándares de la norma ISO 14000

*Fuente: Sala Constitucional, resolución 5906-99, del 28 de julio de 1999, expediente 99-003195-007 y comunicación personal W. Cruz, 2000.*

### Evolución de las oportunidades y dinámica económica

Como se señaló al inicio de este capítulo, la economía guanacasteca experimenta un proceso de cambio, de una economía exclusivamente agropecuaria, a una en la que los servicios tienen una importancia creciente. Esta afirmación puede sustentarse cuando se analiza la evolución de la estructura de empleo y el dinamismo económico en la región. En ambos casos se evidencia, empero, la persistencia de problemas crónicos en la generación de un desarrollo social y territorialmente más equilibrado.

#### Profundos cambios en la dinámica de empleo

##### Pierde importancia el sector agropecuario como fuente de empleo regional

A partir de 1987, y hasta el presente, se ha dado en Guanacaste una rápida reducción del empleo en la agricultura y la ganadería, que representan por encima del 95% de los empleos del sector primario, junto a un incremento de los ocupados en el comercio y los servicios (sector terciario). La primera actividad vio reducirse su participación dentro del total de ocupados del 47,8% en 1987 al 35,3% en 1998 (cuadro 6.5), mientras que el sector terciario pasó de emplear un 39% de los

ocupados, a un 49,7% en el mismo período. El empleo en la agricultura incluso se redujo en números absolutos, de un estimado de 35.596 personas ocupadas en 1987, a 29.749 en 1998. Por el contrario, el sector terciario aumentó de 29.014 a 41.904 empleos en el mismo período<sup>13</sup>. Esta es una de las regiones del país con mayores cambios en la estructura de empleo (Castro, 2000).

De forma correlativa con lo anterior, los agricultores redujeron sustancialmente su participación dentro de la población ocupada, de un 48,6% en 1987 a un 34,3% en 1998. La disminución se produjo en los grupos de trabajadores por cuenta propia, asalariados agrícolas y familiares no remunerados, no así en el de patronos. En este caso se observan tendencias oscilantes, que pueden deberse a un problema de representatividad de la muestra a nivel regional<sup>14</sup>.

##### Crece el empleo, especialmente el femenino, pero no su calidad

Uno de los procesos característicos de la Región Chorotega es el rápido crecimiento de la participación femenina en la población ocupada. De nuevo es, junto con la Pacífico Central, la región del país con más cambios. En Guanacaste las mujeres pasaron de ser el 21,6% de la población ocupada a un 30,2% entre 1987 y 1999; en el Pacífico Central pasaron de un

CUADRO 6.5

**Región Chorotega: población ocupada según rama de actividad y región. 1987-1999**

(en miles de ocupados y porcentajes)

	1987	1989	1991	1993	1995	1997	1998	1999
Población ocupada								
Costa Rica	923,3	986,8	1.006,6	1.096,4	1.168,1	1.227,3	1.300,0	1.300,1
Región Chorotega	7.439,1	7.592,4	7.072,9	7.931,8	8.428,8	8.433,4	8.427,9	8.876,0
Sector de actividad <sup>a/</sup>								
Región Chorotega	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Primario	47,8	41,5	43,0	40,1	38,6	32,7	35,3	28,0
Secundario	12,1	14,7	16,6	15,4	14,8	17,0	14,7	14,6
Terciario	39,0	42,6	39,6	43,2	46,1	49,4	49,7	56,4
No bien especificados	1,1	1,2	0,8	1,3	0,6	0,9	0,2	1,0
Por región								
Costa Rica	28,1	26,2	25,5	22,6	21,6	20,6	20,1	19,7
Región Central	16,4	14,4	15,0	12,9	11,7	10,5	10,5	10,6
Resto de las regiones	51,1	48,3	45,7	41,1	40,7	40,0	39,1	37,1
Chorotega	47,8	41,5	43,0	40,1	38,6	32,7	35,3	28,0
Pacífico Central	40,5	33,5	32,8	27,6	26,6	27,3	23,7	20,9
Brunca	56,5	55,8	51,2	46,2	44,0	46,9	43,5	43,1
Huetar Atlántica	51,9	51,7	48,8	41,9	44,6	42,8	44,3	45,5
Huetar Norte	57,6	55,7	48,7	47,2	47,3	46,7	44,0	41,3

a/ Primario: agricultura. Secundario: industria, construcción y minas. Terciario: electricidad, gas y agua; comercio; transporte y comunicaciones; establecimientos financieros; servicios comunales y personales.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Hogares, INEC.

20,9% a un 31% en el mismo período. El porcentaje de hogares jefeados por mujeres, si bien aumentó, no lo hizo en una magnitud similar a la variable anterior, pues pasó de un 17,5% del total de hogares en 1987, a un 23,2% en 1999.

El cambio en la estructura ocupacional no ha sido acompañado por un mejoramiento en la calidad de los empleos generados. En comparación con otras regiones, la Chorotega es la que presenta una mayor subutilización de la fuerza de trabajo, con un 17,9% en 1999. Este indicador ha tendido a colocarse por encima de su nivel de los años 1994 y 1995 a partir de 1996, aunque en 1999 se produjo un descenso, como resultado de la reducción del subempleo invisible y el desempleo abierto. Por el contrario, el subempleo visible muestra una tendencia al incremento, con una leve reducción en 1999. Esta variable, que en 1994 representaba un 5,1%, aumentó a un 8,6% en 1998 y se mantuvo prácticamente igual en 1999, con un 8,2%. El subempleo visible es particularmente elevado en la región Chorotega en comparación con las demás

regiones. Las tasas de subutilización por sexo no muestran una situación particularmente desfavorable para las mujeres. La diferencia en la tasa de subutilización total entre ambos sexos no es estadísticamente significativa (un 18,2% las mujeres y un 17,8% los hombres).

La Chorotega se ha convertido en la región del país con un menor porcentaje de ocupados plenos, es decir, personas que no están en situación de desempleo, ni de subempleo. En 1999 apenas la mitad de la fuerza de trabajo, un 52,7%, contaba con un empleo pleno, situación que afectó en mayor medida a los hombres, con un 48,2% de ocupados plenos, que a las mujeres, un 63,1%. Esta situación se agravó entre 1994 y 1999, tanto para hombres como para mujeres, pues desde 1989 se ha reducido el peso de los ocupados plenos en la fuerza de trabajo.

En resumen, las características del empleo tradicional en actividades agrícolas, estacionalidad e inestabilidad, no varían en la dinámica generada por las nuevas actividades económicas de la región, en particular por el turismo.

La presencia de inmigrantes nicaragüenses se ha incrementado durante la última década. Según un estudio realizado por el Ministerio de Trabajo para las regiones Pacífico Seco y Chorotega, un 41% de la fuerza de trabajo utilizada en la actividad cañera es inmigrante, en el melón un 32% y en los cítricos un 17% (MTSS, 2000b).

### Un dinamismo económico fuerte, pero territorialmente concentrado

En Costa Rica no se dispone de información sobre la actividad económica desagregada por región, por lo que es necesario recurrir a indicadores indirectos, como, por ejemplo, el número de abonados y el consumo de electricidad. A partir de los datos suministrados por el ICE y CoopeGuanacaste R.L. se pueden extraer importantes inferencias en relación con el dinamismo económico de la provincia y sus diferentes cantones.

El análisis del consumo energético refuerza una conclusión: en Guanacaste se han desarrollado fuentes de crecimiento económico vigorosas y variadas, probablemente mayores que las del conjunto del país. Sin embargo, este crecimiento se ha dado con niveles bajos de articulación regional: las nuevas áreas de actividad económica no logran integrar sectores de población rezagados. De ahí que coexistan los niveles de pobreza más altos del país, a la par de inversiones cuantiosas y nuevas oportunidades, como puede constatar en la importancia relativa del consumo energético en actividades de servicios asociadas al turismo y la agricultura moderna, con sus nexos industriales.

### El crecimiento del consumo eléctrico en la región es superior al del país

De acuerdo con el Centro Nacional de Planificación Eléctrica, Guanacaste es la provincia con el menor número de abonados (7%) y menor consumo de energía (6%)<sup>15</sup>, sin incluir el alumbrado público ni a CEMPASA. Sin embargo, durante la década de los noventa registró un crecimiento total cercano al 65% en el número de abonados, mientras que para todo el país el incremento fue del 51%. En esos mismos años, el total de abonados industriales menores de Guanacaste creció por encima del 80%, aunque sobre valores relativamente bajos (de 524 a 951 abonados). En cuanto al crecimiento, 1999 presenta un menor dinamismo en comparación con el año precedente, tanto para Costa Rica, como para la provincia (cuadro 6.6).

El crecimiento del consumo eléctrico está localizado en ciertos cantones, lo que se comprueba al observar las diferencias de tamaño entre abonados y las concentraciones de empresas por cantón. En el caso de Liberia, la facturación en MW/h representa el 20,5% del total de la región, mientras que los abonados son el 16,5% del total; esto sugiere unidades habitacionales, comercios, servicios e industrias de mayor tamaño relativo. Lo contrario sucede en Nicoya, que tiene un 16,4% de los abonados de la región y consume apenas el 11,5% del total de MW/h. En la categoría de comercio y servicios, Liberia tiene un 15,5% del total de abonados y consume el 22,8% de la energía, y Carrillo porcentajes de 10,6% y 12,6% respectivamente, mientras que

CUADRO 6.6

### Costa Rica y Región Chorotega: crecimiento del consumo eléctrico 1998-1999

	Región Chorotega		Costa Rica	
	1998	1999	1998	1999
Residencial	10,0	6,1	7,3	4,7
General	14,7	5,7	11,7	6,2
Industria menor <sup>a/</sup>	7,9	12,1		6,0
Total	10,7	7,5	8,8	6,3

a/ Si se incluye a las grandes empresas, la industria pasa de 6% a 12,4% en 1999.

Fuente: Elaboración propia a partir de los registros de CoopeGuanacaste R.L. y del ICE.

Nicoya tiene casi el 17% de los abonados y consume un 13,1% de los MW/h.

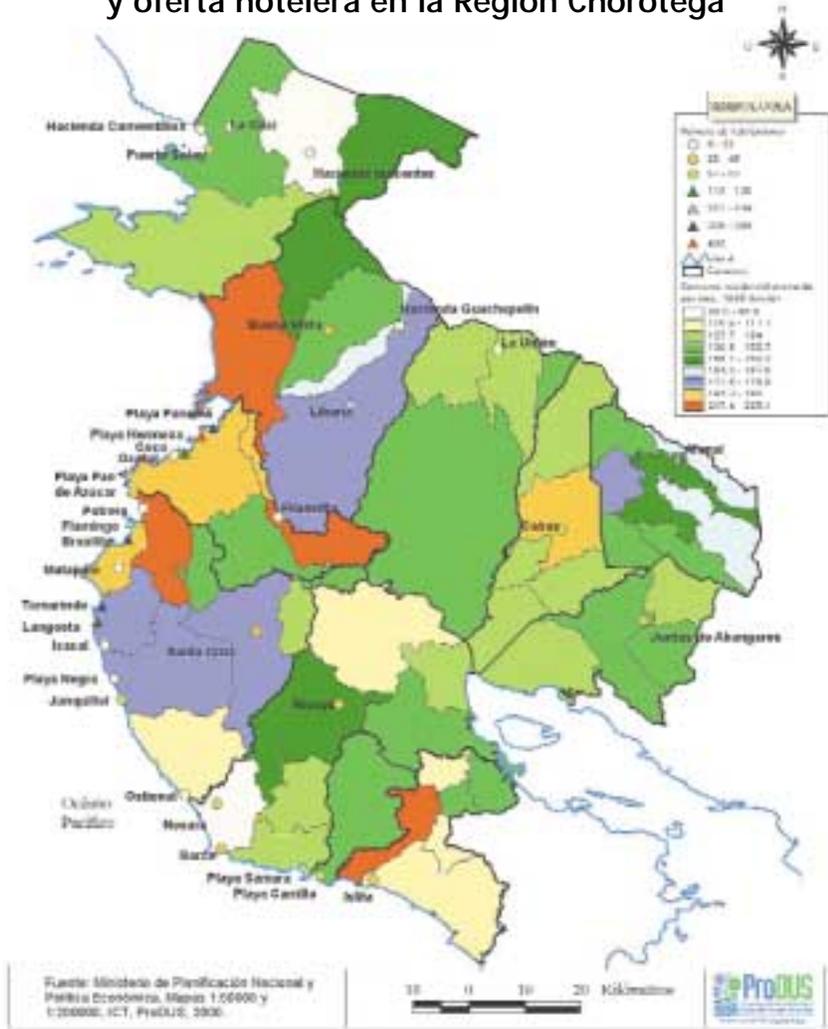
En la industria es donde se pueden apreciar las mayores diferencias. Elevados consumos promedios en Liberia, Santa Cruz, Carrillo y La Cruz, y bajos en Nicoya, Nandayure, Hojancha y Tilarán. Este último cantón consumió apenas el 1,7% de la demanda regional y tiene casi el 12% de abonados. En el caso de La Cruz sucede lo contrario, dado que un 1,8% de abonados consume el 5% de la demanda regional.

El sector servicios se ha convertido en un fuerte consumidor de energía

Como un esfuerzo adicional por tratar de ubicar los principales focos de actividad económica dentro de la región, se agrupó por categorías la información suministrada por CoopeGuanacaste R.L. sobre los consumos superiores a 3.000 KW/h, correspondiente al mes de junio del 2000<sup>16</sup>. Así, casi un 30% de los grandes consumidores que atiende CoopeGuanacaste se ubica

MAPA 6.3

Consumo promedio de electricidad residencial y oferta hotelera en la Región Chorotega



en la categoría de servicios, en su mayor parte hoteles y restaurantes ubicados cerca de las playas de Santa Cruz (22,5%) y Carrillo (5,4%) (mapa 6.3). Un segundo foco de actividad se concentra en la actividad industrial, en la cual Carrillo representa casi la mitad de la facturación en la zona de influencia de CoopeGuanacaste (10%); el arroz representa el 1,1% del total de la facturación, los ingenios el 4,8% y las fábricas de hielo un 4,1%. Le sigue Nicoya, con un 5,3% (sobresalen aserraderos, bloqueras, quebradores y fábricas de hielo). En Liberia, los grandes consumos industriales corresponden a fábricas de hielo y a un ingenio; en Santa Cruz, las principales consumidoras son las fábricas de hielo y el aserradero de madera, y en Hojancha, una lechería (Angulo, 2000).

Otro foco importante de actividad se ubica en la categoría de riego privado. En Carrillo, con un 6,13% de la facturación, sobresalen proyectos de langostino, melón y chile jalapeño, entre otros. En Liberia, con una facturación del 4,53%, destacan el mango y el melón, y en Santa Cruz son las asociaciones de desarrollo comunal las principales consumidoras de energía para riego.

En la categoría de comercio, los mayores consumidores se ubican en los cantones de Nicoya, Santa Cruz y Carrillo, con consumos muy similares que totalizan alrededor del 15% de la factura regional de CoopeGuanacaste. Los acueductos servidos por el Estado son responsables de un consumo de energía de casi un 6% de la facturación regional y las instituciones del Estado, que se concentran principalmente en Nicoya y Santa Cruz, son responsables de un consumo cercano al 15%.

Dado que la Región Chorotega es atendida tanto por CoopeGuanacaste como por el ICE, hay que agregar el resultado de clasificar los consumos del ICE de acuerdo con la anterior clasificación<sup>17</sup>, siempre referida sólo a grandes consumidores. Al igual que en la región que atiende CoopeGuanacaste, los mayores consumos se ubican en la categoría de servicios (23,2%), donde se encuentran la hotelería y los restaurantes. Carrillo es el mayor consumidor de energía, con un 7,8%, seguido por Liberia, con un 5,1% de la facturación total del ICE en la región. La industria es la segunda categoría en orden de importancia relativa, con un 20,1% de la facturación. Sobresalen Liberia, con un 9,6% (industria química, carne y molinería); Cañas con un 3,5% (ingenio azucarero); Bagaces con un 3,3% (canteras y molinería); Nandayure con 2,4% (aserraderos); Abangares con un 0,8% (le-

chería y canteras) y La Cruz con 0,6% (agroindustria). En la categoría de proyectos agrícolas, que representa el 14,4%, los mayores consumos energéticos se ubican en Bagaces (7,2%) y en Liberia (6,1%). Por su parte, la categoría de comercio, que tiene una importancia relativa casi igual que la anterior, concentra su mayor actividad en Liberia (5,1%), seguida por Tilarán y Cañas. La categoría de riego, que equivale a un 13% del consumo energético regional, está fuertemente concentrada en Bagaces, con un 5,9%; Cañas con un 3,6% y Liberia con un 2,4%. Finalmente, los acueductos públicos consumen alrededor del 10% de la factura regional del ICE y las entidades públicas son responsables de alrededor de un 5% de dicha facturación (Angulo, 2000).

En resumen, un indicador indirecto de la actividad económica como el consumo eléctrico permite afirmar que los rubros más dinámicos están concentrados en ciertos polos geográficos: la zona costera, donde se asienta la actividad turística, y la zona en la que se ubican las principales empresas agroindustriales (Liberia y Carrillo).

#### La infraestructura de carreteras está concentrada en los cantones más dinámicos

Las carreteras nacionales en Guanacaste equivalían en 1996 a 1.566,6 kilómetros. De éstas, casi un tercio se localizaba en los cantones de Nicoya y Santa Cruz. La red vial ésta dominada desde hace muchas décadas por la Carretera Interamericana, sobre la cual se localizan cuatro capitales cantonales. La densidad por kilómetro cuadrado disminuye considerablemente en la parte norte de la provincia, lo que se explica por la menor densidad de población y el dominio de grandes propiedades, así como extensas zonas protegidas. La mitad de las carreteras nacionales son clasificadas como de lastre (52,1%). En el otro extremo están las vías de mejor calidad, las asfaltadas, que representan el 17,3% del total de la red en la región, pero que dominan en los cantones de Liberia (62,1%) y La Cruz (36,7%) (MOPT, 1996).

Las mediciones de flujos viales reflejan de manera indirecta el patrón de actividades productivas y sociales que se desarrollan en un territorio. Los datos de tránsito promedio para Guanacaste permiten descubrir la estrecha relación de la provincia con el resto del país a través de la Carretera Interamericana. También existen fuertes flujos locales entre las principales ciudades de la provincia<sup>18</sup>. El tramo

vial con más alto flujo de vehículos es el de la Carretera Interamericana que va de Bagaces a Liberia, con un tráfico promedio diario de 4.245 vehículos. También son altos los flujos desde Cañas hasta el límite entre Guanacaste y Puntarenas. (ProDUS, 2000).

### Dinámica poblacional y condiciones de vida

El desarrollo experimentado por Guanacaste en los últimos diez años ¿ha tendido a generar mayores oportunidades para las y los guanacastecos o, por el contrario, ha mantenido o ampliado las brechas sociales? El balance es dispar. A lo largo de la década mejoran algunos indicadores de salud y educación, pero la región mantiene el primer lugar en cuanto al número de hogares pobres, situación que afecta en particular a la población ocupada en el sector agrícola.

### Casi 300.000 personas viven en la región

Según los cálculos del INEC, en 1999 Guanacaste contaba con una población de 281.312 habitantes, de los cuales el 51% eran hombres. La mayoría de la población se concentra en los cantones de Liberia (15,7%) Nicoya (17,8%), Santa Cruz (15%) y Carrillo (9,4%). Liberia y Tilarán

muestran las tasas de crecimiento de población más altas. La densidad de poblados por unidad de área es mucho más alta en los cantones de Hojanca, Santa Cruz, Nicoya y Tilarán que en La Cruz, Liberia y Bagaces.

La estructura por edades, según estimaciones y proyecciones de población (PCP, INEC, 1998), muestra un proceso de transición demográfica, con el consiguiente envejecimiento de la población. De acuerdo con esas estimaciones, los menores de 20 años representaban un 45,1% de la población en 1995, mientras que para el 2005 serán el 39,8%. Por su parte, los mayores de 60 años pasarán de un 7,1% en 1995 a un 8,1 en el 2005<sup>19</sup> (PCP, INEC, 1998).

La Región Chorotega se ha caracterizado históricamente por ser expulsora de población. El Censo de Población del año 2000 permitirá tener datos precisos sobre este tema. No obstante, la migración, medida por la Encuesta de Hogares de 1999, evidencia que hoy en día la provincia es a la vez expulsora y receptora de migrantes. Un total de 14.287 personas<sup>20</sup> que residían en la región hace cinco años viven en otras zonas del país, y 14.750 personas residentes en Guanacaste proceden de otras regiones del país o del extranjero. La emigración se produce principalmente hacia la Región Central (53,5%) y la

CUADRO 6.7

### Índice de desarrollo social para los cantones de la Región Chorotega y otros cantones seleccionados del resto del país<sup>a/</sup>. 1999

Provincia y cantón	IDS	Provincia y cantón	IDS	Provincia y cantón	IDS
GUANACASTE		SAN JOSE		HEREDIA	
Liberia	48,9	San José	63,7	Heredia	67,8
Nicoya	48,4	Montes de Oca	85,0	Flores	100,0
Santa Cruz	52,8	León Cortés	38,0	Sarapiquí	28,5
Bagaces	43,9	ALAJUELA		PUNTARENAS	
Carrillo	46,1	Alajuela	61,5	Puntarenas	54,8
Cañas	49,9	Palmares	73,4	Montes de Oro	63,9
Abangares	43,1	Los Chiles	8,9	Buenos Aires	22,2
Tilarán	63,2	CARTAGO		LIMON	
Nandayure	53,1	Cartago	66,7	Limón	48,0
La Cruz	16,4	Alvarado	76,8	Guácimo	47,6
Hojanca	56,9	Turrialba	53,6	Talamanca	0,0

a/ Para efectos comparativos se seleccionaron de otras provincias los cantones de mayor y menor desarrollo social, además del cantón central (salvo en el caso de Limón, donde el Cantón Central es el de mayor IDS de la provincia).

Fuente: MIDEPLAN-SIDES, 1999.

## RECUADRO 6.11

**La vivienda de interés social en Guanacaste**

Durante el período 1994-1998, 10.504 familias guanacastecas fueron beneficiarias del Bono Familiar de Vivienda (BFV). Un 37,5% de ellas estaba a cargo de una mujer. El monto total de recursos canalizados fue de 11.757 millones de colones, de los cuales el 86,4% correspondió al subsidio y el 13,6% restante al crédito.

La mayor parte de las soluciones habitacionales financiadas fueron para construcción en lote propio y compra de lote y construcción, operaciones que representaron el 49,7% y el 33,7% del total de casos, respectivamente. El área promedio de los lotes oscila en-

tre 300 m<sup>2</sup> y 400 m<sup>2</sup>, aunque en Liberia y Cañas los terrenos son relativamente más pequeños.

Si bien la mayor parte de los recursos fueron colocados en los cantones de Nicoya, Santa Cruz y Liberia, en los que está concentrada cerca de la mitad de la población de la provincia, en Abangares y Carrillo se presentó la mayor proporción de beneficiarios en relación con la población: 493 y 482 bonos por cada 10.000 habitantes, respectivamente.

*Fuente: Elaboración propia con base en datos del FOSUVI, BANHVI.*

Región Huetar Atlántica (24,1%). Un 55% de los emigrantes son mujeres. Los emigrantes representan un 6,7% de la población regional.

Los inmigrantes que han llegado a residir a la Región Chorotega proceden fundamentalmente de la Región Central, un 46,3%, y de otros países, un 16,7%. Existe un alto porcentaje de personas cuya procedencia se ignora (17,6%). Los inmigrantes representan un 6,9% de la población actual. La Encuesta de Hogares no capta, por razones metodológicas, a inmigrantes estacionales, pues se realiza en una fecha en la que ya han finalizado la mayoría de las cosechas, en las cuales participan ciudadanos nicaragüenses.

### Un bajo nivel de desarrollo social caracteriza a los cantones

De acuerdo con el índice de desarrollo social (IDS) construido por MIDEPLAN, actualizado en 1999, Guanacaste continúa siendo una de las regiones con mayores desventajas sociales del país<sup>21</sup>. Dentro la región pueden observarse diferencias significativas en materia de logros en el desarrollo social. Los cantones con IDS más elevado son Tilarán y Hojancha, con niveles semejantes a los del Cantón Central de San José o el de Montes de Oro, en Puntarenas; entre los más bajos se encuentra Abangares, similar a los indicadores para Guácimo y La Cruz, dos de los más bajos del país (cuadro 6.7).

### Mejoran las oportunidades de salud

La falta de información<sup>22</sup> dificulta la medición del desempeño de las regiones en una de las aspiraciones básicas del desarrollo humano: el

derecho al disfrute de una vida saludable. Los indicadores de salud disponibles se basan en datos de la *Memoria Anual* del Ministerio de Salud y en los Análisis de situación de salud (ASIS) realizados por cada una de las áreas de salud de la Región Chorotega. No se pudo contar con los diagnósticos de Tilarán y Cañas<sup>23</sup>.

La cobertura de los servicios de salud en Guanacaste es alta, si se considera que existe un total de 78 EBAIS, agrupados en un total de 12 áreas de salud, y una cobertura estimada del 100% de la población (CCSS, 2000). Asimismo, la región cuenta con nuevo hospital regional en Liberia, el hospital periférico de Nicoya y 19 clínicas distribuidas en toda la provincia. Las coberturas de vacunación, en los cantones en los que se cuenta con datos, son elevadas, aunque en algunos casos las cifras inferiores al 90% deben ser tomadas como una llamada de alerta.

### La mortalidad infantil es similar al promedio nacional

Guanacaste registró para el trienio 1997-1999 una tasa de mortalidad infantil de 13,2 por mil, cifra ligeramente mayor que el promedio nacional (12,8). La tasa más elevada se presentó en Nicoya, con 16,7 por mil, seguida por los cantones de Liberia, Santa Cruz y Carrillo, con tasas de 14,1, 14,1 y 14,6 respectivamente (cuadro 6.8). En el país los cantones con tasas más altas en el trienio 1997-1999 son Dota, con 26,8 y Talamanca, con 21,8.

La evolución de este indicador a lo largo del tiempo muestra un desarrollo favorable en la provincia. No sólo ha disminuido la tasa de mortalidad infantil, sino que también se redujo la brecha con respecto a las provincias que mues-

CUADRO 6.8

**Tasas trienales de mortalidad infantil en Costa Rica  
y en los cantones de la Región Chorotega. 1993-1995 y 1997-1999**  
(tasas por mil nacidos vivos)

	Tasas trienales		Diferencia absoluta	Diferencia porcentual
	1993-1995	1997-1999		
COSTA RICA	13,31	12,86	-0,45	-3,36
GUANACASTE	16,39	13,21	-3,18	-19,40
Liberia	19,47	14,12	-5,35	-27,49
Nicoya	12,60	16,70	4,11	32,61
Santa Cruz	17,90	14,07	-3,83	-21,38
Bagaces	21,86	8,30	-13,57	-62,04
Carrillo	14,90	14,63	-0,27	-1,83
Cañas	20,87	11,49	-9,38	-44,93
Abangares	12,96	13,44	0,48	3,68
Tilarán	9,29	11,07	1,78	19,11
Nandayure	13,87	12,15	-1,72	-12,42
La Cruz	17,48	12,08	-5,40	-30,89
Hojancha	11,96	2,85	-9,11	-76,18

Fuente: Ministerio de Salud, 2000.

tran una mejor situación. La tasa de mortalidad infantil se redujo en Guanacaste de un 18,4 en 1990 a un 14,2 en 1998.

#### La desnutrición no es un problema extendido

La incidencia de la desnutrición no parece ser diferente o más elevada que los promedios nacionales. Incluso la desnutrición severa o moderada tiende a ser menor que el promedio nacional (cuadro 6.9). Sin embargo, la ausencia de datos en algunos cantones impide realizar una comparación precisa.

Algunos indicadores de morbilidad en la Región Chorotega muestran una situación relativamente favorable o intermedia a nivel nacional. En 1999 se registraron 304 casos de malaria, que representan el 7,6% del total del país. Las regiones de más incidencia son la Huetar Norte, con un 26,5% de los casos, y la Huetar Atlántica, con un 45,6%. En la incidencia de casos de diarrea en el año 1998, la situación es menos favorable, pues casi duplica la tasa de la Región Central, aunque se ubica en el tercer lugar después de las regiones Brunca y Pacífico Central. Una situación parecida se presenta con el dengue, pues de un total de 6.040 casos en el ámbito nacional en 1999, 603 se presentaron en la Región Chorotega, con una tasa de 1,9 por mil habitantes; el primer lugar lo ocupa la Región Huetar

Atlántica, con 3.952 casos (11,5 por mil habitantes) y el segundo lugar la Pacífico Central, con 1.366 casos (5,66 por mil habitantes) (Ministerio de Salud, 2000). Los problemas de diarrea y dengue se encuentran directamente relacionados las inundaciones que ha sufrido la región en los años reseñados, especialmente en el cantón de Carrillo.

#### Una situación intermedia en las oportunidades educativas

El nivel educativo de la población en la provincia de Guanacaste es más bajo si se compara con la Región Central, pero más alto si la comparación se hace con las otras regiones periféricas del país (gráfico 6.1).

El porcentaje de personas con ningún grado educativo o con primaria incompleta es más bajo que en otras zonas del país distintas a la Región Central. Por ejemplo, las personas mayores de 12 años con primaria incompleta representan un 31,6%, mientras que en la Región Brunca esta cifra se eleva a un 38% y en la Huetar Norte a un 37,6%. Sin embargo, el hecho de que el 38,2% de la población regional tenga un nivel educativo bajo (ningún grado o primaria incompleta) significa que un vasto contingente de población permanece con poca capacidad para mejorar sus oportunidades sociales y laborales.

CUADRO 6.9

### Región Chorotega: estado nutricional de niños y niñas menores de 6 años. 1998-1999 <sup>a/</sup>

(en porcentajes)

Cantón	Sobrepeso	Peso normal	Desnutrición leve	Desnutrición moderada	Desnutrición severa
Liberia 1999 (1-6 años) <sup>b/</sup>	2,1	79,2	15,7	2,5	0,4
Nicoya 1999	2,8	71,2	13,7	1,3	0,6
Santa Cruz 1998	3,0	72,0	21,0	3,0	1,0
Bagaces 1998	3,5	80,3	13,7	2,2	2,3
Abangares 1999 <sup>c/</sup>	1,4	74,5	20,7	3,4	0,2
Nandayure 1999	7,5	72,1	21,5	2,5	0,4
Costa Rica <sup>d/</sup>	4,2	73,5	17,3	4,7	0,4

a/ Se excluyen los cantones en los cuales los ASIS no incorporaron este indicador o no tenían disponible el documento respectivo.

b/ Por la presentación de las cifras en el ASIS respectivo, no fue posible realizar el cálculo para todos los niños menores de 6 años.

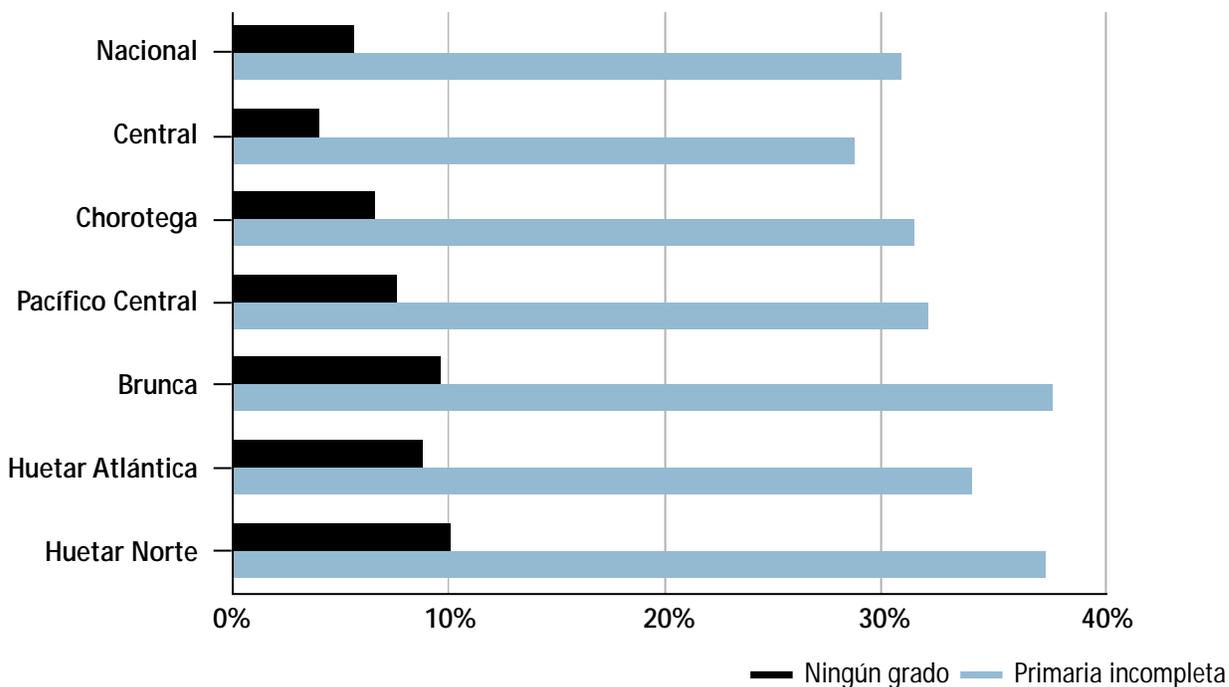
c/ Las cifras del cantón de Abangares incluyen un 0,5% de bajo peso al nacer; por eso las cifras incluidas no suman 100%.

d/ Según la Encuesta Nacional de Nutrición, 1996.

Fuente: Análisis de la Situación de Salud (ASIS), CCSS, Región Chorotega.

GRAFICO 6.1

### Costa Rica: población con bajo nivel educativo según región. 1999



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, INEC.

También en un nivel intermedio se ubica el porcentaje de personas con un nivel educativo medio o elevado (el 16% de la población en Guanacaste tiene secundaria completa o educación universitaria). Las regiones con más desventajas educativas parecen ser la Huetar Norte, la Huetar Atlántica y la Brunca, en las que esta población es apenas del 10% (INEC, 1999b).

#### La mitad de los establecimientos escolares es unidocente

Según cifras del Departamento de Estadística del MEP en 1999 existía en la Región Chorotega un total de 468 establecimientos educativos de primero y segundo ciclos, de los cuales el 52,6% es unidocente. Únicamente 9 instituciones, un 1,9% del total, eran privadas. En el primero y segundo ciclos un 16,5% de los docentes no es titulado, lo mismo que un 27,8% en el tercer ciclo y la educación diversificada. De la matrícula en el tercer ciclo un 50,3% corresponde a mujeres, que en la educación diversificada representan un 52,3%. El mayor número de escolares, escuelas y colegios se concentra en Liberia, Nicoya, Cañas, Santa Cruz y Tilarán.

En cuanto a problemas de deserción, la mayor tasa se presenta en el tercer ciclo (16,6% en 1999). La salida de población joven plantea interrogantes acerca de quiénes asumirán en el futuro los empleos que requiere la economía regional.

#### Algunos avances en la educación técnica y superior, pero persisten problemas

La educación superior tiene una presencia significativa en Guanacaste. La sede de la Universidad de Costa Rica en esa provincia registra en el año 2000 una matrícula de 822 estudiantes. Las áreas o carreras con mayor participación son el bachillerato en informática empresarial, con un 25,5%, las distintas disciplinas del área educativa, con un 20,5% del total, la etapa básica de música, con un 15,8% y el bachillerato en turismo ecológico, con un 12,2% (UCR, Sede Regional, 2000). Por su parte, la Universidad Nacional cuenta con 700 estudiantes e imparte las carreras de administración, gestión financiera y recursos humanos, turismo, pedagogía, informática educativa, educación básica (primero y segundo ciclos) y un diplomado en relaciones de género y equidad (Departamento de Registro, UNA, Liberia, 2000). La Universidad Estatal a Distancia contaba en 1999 con 4.986 estudiantes, de los cuales el 68,3% eran mujeres. Las carreras que se imparten son administración de empresas, educación, protección y manejo de los

recursos naturales. La demanda se concentra en los cantones de Tilarán (58,6%), Santa Cruz (13%), Nicoya (10,2%) y Liberia (9,5%).

La última encuesta de seguimiento a universitarios graduados (CONARE, 2000) en universidades públicas muestra dos resultados preocupantes para la región: por un lado, del total de graduados que reside en Guanacaste, un 54,2% se encuentra insatisfecho con la carrera que estudió y un 34,5% poco satisfecho. Por otro lado, del total de graduados entrevistados todos se encuentran trabajando, pero el 57,4% considera que no hay ninguna relación entre el puesto que desempeña y la carrera que estudió.

A la oferta de las universidades públicas se une la presencia de universidades privadas, entre las que se destaca la Universidad Latina, con sedes en Santa Cruz y Cañas, la cual concentra el mayor número de estudiantes universitarios de la región. En Santa Cruz cuenta con 1.794 estudiantes matriculados, de los cuales el 57% se concentra en las distintas carreras del área de educación. En Cañas tiene 589 estudiantes, el 49% de ellos en la carrera de educación. Otro centro privado que opera en la provincia es la Universidad de San José, que en 1999 contaba con 315 estudiantes matriculados en tres sedes, Nicoya, Liberia y Santa Cruz. Las carreras que imparte son derecho, administración de empresas y educación. En síntesis, la oferta académica universitaria regional, pública y privada, se concentra en carreras de educación, administración de empresas y turismo.

En cuanto al INA, en 1998 registró 2.407 alumnos matriculados, cifras que equivalen a un 6,5% de la matrícula de la institución a nivel nacional, y que es menor que en años anteriores; por ejemplo, en 1994 representaba un 7,4% (INA, 1994 y 1998).

En la oferta de educación técnica figuran también 14 colegios agropecuarios distribuidos en toda la región. En 1999 estos centros contaban con 1.588 estudiantes matriculados, la mayoría de ellos concentrados en las especialidades agropecuaria, industria textil y turismo. Aun cuando la inversión realizada en estos colegios es muy significativa (149 millones de colones en 1999), los resultados en términos de graduados son modestos: en 1998 el total de técnicos egresados fue apenas de 61 y de 147 en 1999.

#### Guanacaste es la región del país con mayor nivel de pobreza

La Región Chorotega es la de mayor proporción de familias en condiciones de pobreza de

Costa Rica, según la medición por línea de pobreza (capítulo 2): un 35,5%. Le sigue muy de cerca la Región Brunca, con un 34,1% en 1999. Las regiones Huetar Norte, Atlántica, Pacífico Central y Central alcanzan respectivamente las cifras de 26,3%, 21,5%, 28,7% y 15,6%.

#### La pobreza se estancó en los últimos seis años

Los hogares pobres, tanto en condiciones de pobreza extrema como los que no satisfacen necesidades básicas, no han sufrido grandes cambios desde 1993. El número de hogares en pobreza extrema ha oscilado alrededor de los 6.000 entre 1993 y 1999.

Sin embargo, si se compara la situación actual con la que existía a finales de los años ochenta, es indudable que los niveles de pobreza se han reducido, aunque siguen siendo altos. En 1987 el 46,3% de los hogares estaba afectado por alguna situación de pobreza, mientras que en 1998 esta cifra alcanzó el 34,15%. Al igual que ocurre en el ámbito nacional desde 1994, la pobreza en la región se encuentra estancada (cuadro 6.10). Más pronunciada es la reducción de la pobreza extrema, que disminuyó de un 21,4% de los hogares en 1987 a un 11,5% en 1998, mientras que la pobreza básica no sufrió una disminución estadísticamente significativa (un 24,8% en 1987 y un 22,7% en 1998).

#### La pobreza es mayor en la agricultura y entre las personas con menor instrucción

La pobreza está relacionada con ciertas características de los hogares, que se vinculan, a su vez, con el tipo de inserción laboral (o ausencia de ella) de sus integrantes. Los hogares pobres,

principalmente en extrema pobreza, tienden a ser más extensos que los no pobres (5 integrantes en los primeros y 3,8 en los segundos); además existe una menor incorporación al mercado laboral y los porcentajes de jefatura femenina son considerablemente más elevados: un 32,2% en los hogares con pobreza extrema de la Región Chorotega, frente a un 19,8% en los hogares no pobres.

La pobreza también se liga a las condiciones sociales y a las oportunidades de inserción laboral con que se cuenta. Así, para el grupo de los ocupados, un 68,7% de la pobreza extrema se vincula con la participación laboral en la agricultura.

Asimismo, el nivel educativo marca una de las diferencias más importantes entre los hogares pobres y los no pobres. Si entre las personas en situación de pobreza extrema un 53,6% sólo cuenta con educación primaria incompleta o ningún nivel de instrucción, esta cifra se reduce al 20,9% en el grupo de los no pobres (cuadro 6.11).

#### Las oportunidades no llegan para todos: el caso de las comunidades pesqueras

La pesca representa un pequeño aporte al PIB Agropecuario Nacional (2,1% en 1999), pero desde el punto de vista del desarrollo humano es una actividad de particular relevancia, debido a que una parte significativa de las poblaciones costeras depende de los ingresos generados por ella, especialmente en la denominada pesca artesanal, cuyo principal destino es el mercado nacional. Las familias de pescadores de la Región Chorotega están constituidas en su mayoría por personas que antes trabajaron en la agricultura, pero que abandonaron esa actividad y se despla-

CUADRO 6.10

### Región Chorotega: hogares con ingreso conocido según niveles de pobreza. 1987-1999 (en porcentajes)

Nivel de pobreza	1987	1989	1991	1993	1995	1997	1998	1999
Número total de hogares	36.300	39.419	44.016	42.405	49.601	49.634	50.341	49.680
Pobres	46,3	46,2	51,7	38,4	35,2	36,0	34,1	35,5
Extrema pobreza	21,4	21,7	23,4	13,8	13,6	12,3	11,5	13,2
No satisface necesidades básicas	24,8	24,5	28,3	24,6	21,6	23,7	22,7	22,3
No pobres	53,7	53,8	48,3	61,6	64,8	64,0	65,9	64,5

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, INEC.

CUADRO 6.11

**Región Chorotega: características laborales de los ocupados por condición de pobreza del hogar <sup>a/</sup>, según sector productivo y nivel educativo. 1999**

(en porcentajes)

	Todos los ocupados	Ocupados no pobres	Ocupados pobres	
			Pobreza	Pobreza extrema
Sector productivo	100,0	100,0	100,0	100,0
Primario (agropecuario)	29,3	21,2	50,5	68,7
Secundario <sup>b/</sup>	14,6	16,2	10,4	4,4
Terciario	56,1	62,5	39,1	26,8
Servicios básicos <sup>c/</sup>	6,2	7,1	3,8	1,8
Comercio <sup>d/</sup>	21,0	23,9	13,3	10,0
Otros servicios <sup>e/</sup>	28,9	31,5	22,0	15,1
Nivel educativo	100,0	100,0	100,0	100,0
Primaria incompleta o ninguna	27,8	20,9	45,7	53,6
Primaria completa o secundaria incompleta	49,5	49,2	50,3	42,8
Secundaria completa o más	22,8	29,9	4,0	3,6

a/ Se excluye la población que habita en hogares con ingreso cero o ignorado. Por ese motivo, algunas de las cifras totales consideradas pueden mostrar pequeñas diferencias con las publicadas por el INEC (2000).

b/ Industria y construcción.

c/ Electricidad y agua; transporte, almacenamiento y comunicaciones.

d/ Comercio, hoteles y restaurantes; establecimientos financieros; bienes inmuebles.

e/ Gobierno general y otros servicios.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, INEC.

zaron desde el interior de la región hacia la costa, en busca de mejores oportunidades.

La inestabilidad del ingreso generado por la pesca, las débiles articulaciones con la actividad turística y la ubicación espacial de estos pobladores en la zona marítimo-costera dan como resultado una población en extremo vulnerable en cuanto a sus oportunidades de desarrollo humano (recuadro 6.12). Aunque existen diferencias entre la zona costera externa y la del golfo de Nicoya, hay un conjunto de problemas compartidos por los pescadores artesanales, relacionados con aspectos como infraestructura en puestos de recibo, traslado del producto y relación de dependencia con los intermediarios.

La relación con el turismo varía en las distintas comunidades, dependiendo del mayor o menor desarrollo turístico que en ellas se presenta, y de los grados de articulación que han logrado. Hay comunidades como Coyote, Bejuco, San Juanillo, Lagarto y Puerto Soley, en las que la inversión turística ha sido hasta ahora baja y la pesca sigue siendo la principal fuente de ingreso. Otros lugares,

como playas del Coco, Sámara y Tamarindo, en los que el turismo ha venido desarrollando desde los años setenta, se han generado articulaciones más naturales entre los pescadores y los servicios asociados al turismo. También hay localidades en las que el desarrollo turístico ha ocasionado conflictos, especialmente por la ocupación de espacio costero (Conchal, Flamingo, Brasilito) y, por último, hay localidades en las que el turismo tiende a desplazar la pesca (playas Hermosa, Panamá, Carrillo) y a convertirse en la principal fuente de ingreso de los pobladores (González, 2000).

### Aproximaciones sectoriales a los pilares del desarrollo regional

En la última década del siglo XX, la economía guanacasteca se sostiene sobre dos pilares: el sector agropecuario y el turismo. Ambos muestran comportamientos y desafíos propios, que son identificados en esta sección.

El tipo y la intensidad de uso de los recursos naturales, las formas de inserción laboral de la

## RECUADRO 6.12

**Falta de oportunidades sociales para los pescadores artesanales**

Las características migratorias de la mayoría de las especies y los problemas de sobreexplotación, que se han incrementado en la última década, hacen difícil conocer con alguna certeza el ingreso promedio mensual de los pescadores artesanales. Tal como indica un pescador de la región: "A un día bueno de pesca le puede seguir un día que no deja ni para el alisto" (comunicación verbal).

Los trabajadores de esta actividad tienen dificultades para acceder al crédito bancario, pues por lo general no pueden presentar garantías fiduciarias ni hipotecarias, y sus ingresos son inestables. El intermediario, ya sea una persona física o jurídica, se ha convertido en la figura sobre la cual gira la actividad pesquera: proporciona financiamiento para equi-

po de pesca, combustible, hielo y hasta alimentación, mediante contratos en su mayoría verbales que implican el cobro (en efectivo) de un porcentaje sobre las capturas, a cambio del compromiso de comercializar el producto.

La mayoría de los pescadores artesanales vive en la zona marítimo-terrestre, por la proximidad con sus medios de producción. Sobre esta zona existe un sistema regulatorio determinado por diferentes leyes según las características del lugar (área protegida, manglar, sistema de playa, zona urbana o rural)<sup>24</sup>, que se traduce en limitaciones legales para que los pescadores puedan ser propietarios formales de su lote.

*Fuente: González, 2000.*

población, las orientaciones vocacionales de los jóvenes, las formas de organización y participación social, son algunos de los temas que están fuertemente ligados a las dinámicas que exhiben los pilares del desarrollo regional.

### El sector agropecuario muestra poco dinamismo

La década de los noventa constituye un período de relativo estancamiento del sector agropecuario en la Región Chorotega. Esta situación tiene como base la crisis que experimentan algunas actividades, en especial la ganadería de carne, el maíz, el frijol, y actividades como el sorgo y el algodón, que prácticamente han desaparecido. Sin embargo, no todas las actividades productivas han experimentado un comportamiento negativo. Durante este período productos como el arroz y la caña se mantienen y crecen, asociados a procesos agroindustriales modernos ubicados en lo que en este estudio se ha denominado la zona agroindustrial. El melón, los cítricos y el mango se promueven en nuevos mercados, como parte de un esfuerzo de diversificación productiva regional de alcance limitado. Por otro lado, el café se mantiene (en la península de Nicoya y Tilarán), aunque con fluctuaciones importantes, en manos de campesinos organizados en cooperativas. Otros cultivos como las hortalizas y los tubérculos no muestran aumentos significativos en la producción regional durante la década (cuadro 6.12).

La región continúa siendo la principal productora de arroz en el país; representó el 45,3% del área total sembrada en la cosecha 1998-1999. Durante los años noventa el área sembrada de arroz fue en promedio de 25.532 hectáreas, concentrados en los cantones de Bagaces, Cañas y Liberia. En 1999 las industrias de la región fueron responsables del mayor volumen de ventas de arroz pilado reportadas a la Oficina del Arroz, un 39% del total nacional (Ofiarroz, 1999).

En 1999 Bagaces y Liberia concentraron el 67% del área sembrada, casi 10 puntos porcentuales más que al inicio de la década (48%), mientras que Cañas mantiene un aporte relativamente estable, alrededor del 15%. Por su parte, la península de Nicoya ha reducido su participación prácticamente en un 40% (18% en 1999), lo que se explica por la disminución del área dedicada a arroz en el cantón de Carrillo.

A nivel nacional los pequeños arroceros, que representan el 82% de los productores, siembran sólo el 27% del área total, en fincas menores de 50 hectáreas. Por otro lado, un número reducido de grandes productores (3,6%), en fincas de más de 200 hectáreas, ocupa el 38,3% del área. La mediana propiedad (el 35% de la tierra) está en manos del 14,4% de los productores.

Por otra parte, Guanacaste produce el 45,8% del azúcar nacional y procesa más del 50% de la caña. En los años noventa el área sembrada fue en promedio de 103.292 hectáreas, con una fuerte expansión en el cantón de Carrillo. En el arroz, y especialmente en la caña, la producción

se caracteriza por tener altos grados de tecnificación. Los productos de la caña de azúcar que se comercializa son azúcar blanco, azúcar crudo y mieles; de estas últimas se extrae el alcohol que se produce en los ingenios Taboga y CATSA. El alcohol se utiliza en la producción de carburantes y se exporta en una proporción importante. El Ingenio Taboga produce energía de biomasa. Los ingenios más grandes y tecnológicamente más modernos del país (CATSA, El Viejo y Taboga) están en esta región. Aunque en ambas actividades hay presencia de pequeños y medianos productores, el grueso de la producción y la industrialización se concentra en las grandes empresas; no obstante en el caso del azúcar se presenta a lo largo de la década una tendencia de incremento en la participación de productores independientes que pasaron del 31,7% de las entregas en 1991 al 45,6% en 1998.

El dinamismo mostrado por la actividad azucarera en los años noventa se explica por un aumento de 14 puntos porcentuales en los volúmenes exportados.

Guanacaste es la principal zona productora de melón del país, ya que aporta el 71% de la producción nacional de esta fruta. El melón para la exportación es una de las pocas actividades de diversificación que se ha desarrollado con éxito

en la provincia, especialmente en el cantón de Carrillo. En la década de los noventa el área sembrada pasó de 2.875 hectáreas en 1994, a 6.980 en 1999. Este cultivo se realiza a gran escala, por empresas que en algunos casos también producen caña. Aunque a principios de la década pequeños y medianos productores intentaron participar en este cultivo, los altos costos de producción, superiores a 650.000 colones por hectárea, y la volatilidad de los precios del mercado, hicieron que muchos de ellos experimentaran fuertes pérdidas. Recientemente, medianos productores agrupados en una asociación de meloneros se esfuerzan por articularse a la producción regional.

Tanto el arroz como la caña de azúcar y el melón se caracterizan por generar un empleo temporal y relativamente intensivo, porque las mayores necesidades de mano de obra ocurren en las épocas de siembra y cosecha. El dinamismo que muestran estas actividades no impacta el empleo regional, ya que hacen uso mayoritario de mano de obra migrante de baja calificación, sobre todo en la caña y el melón.

Durante 1999 la ganadería de carne sufrió una fuerte contracción, asociada a factores como la caída de los precios internacionales, el estancamiento de los precios internos y la reducción

#### RECUADRO 6.13

### La diversificación agrícola, un proceso a mitad de camino

Los serios problemas de sequía y su impacto en la producción agropecuaria guanacasteca justificaron la creación del proyecto del Distrito de Riego Arenal-Tempisque, que tuvo entre sus principales objetivos dotar de agua a extensas áreas de la región, para diversificar y modernizar la producción agropecuaria.

Las evaluaciones realizadas para la primera etapa (1983-1991) y la segunda etapa (1989-1991) del proyecto muestran, no obstante, que "el sistema productivo implantado es de tipo monocultivo, basado en los componentes de arroz (2 ciclos de cultivos al año), caña de azúcar y pastos que en su conjunto representan el 95% del área cultivada. Este predominio de los rubros de arroz y caña de azúcar, que se tornaron en los cultivos tradicionales de la región, de mayor aceptación por los productores, quienes han adquirido experiencia en su manejo, además de seguridad en su comercialización, mediante plantas arroceras e ingenios azucareros; no han permitido una diversificación del

sistema productivo, a pesar de existir una amplia gama de cultivos capaces de ser considerados en diversas alternativas tecnológicas. En la I y II etapas el 100% de las 4.152 hectáreas bajo riego están siendo utilizadas en los rubros mencionados" (IICA-CEPPI, 1993).

Durante los años noventa se ha promovido algunas iniciativas de diversificación en el área de influencia del Distrito, vinculadas a actividades como la piscicultura desarrollada por la empresa Aqua Corporación Internacional S.A, principal exportadora mundial de tilapia. También algunos propietarios de fincas grandes se han vinculado al turismo, como es el caso de la Hacienda La Pacífica. El logro de una mayor diversificación sigue siendo, sin embargo, un desafío para la región.

*Fuente: Elaboración propia con datos de IICA-CEPPI, 1993, y sobre la base de entrevistas.*

del crédito especialmente para cría. La falta de un censo agropecuario impide tener datos exactos sobre la disminución de las fincas y el hato en la región. SEPSA estima una fuerte disminución del hato dedicado a la producción de carne, el cual pasó de 709.772 cabezas en 1988 a 350.000 en 1997 (SEPSA, 1998). La disminución del hato se explica también por un aumento en el sacrificio de reses para el mercado interno.

A los problemas de mercado se asocian otros propios de la modernización del sector. La gestión de la actividad ganadera sigue asociada a modelos de uso extensivo de los recursos, dedicación de tiempo parcial a la actividad, dependencia de servicios del Estado y poco interés por asociarse e integrarse verticalmente (MAG-SIDE, 1998). Hoy en día es difícil continuar con una actividad de corte extensivo. Los productores han enfrentado esta situación de distinta manera: unos mantienen la producción extensiva esperando mejores tiempos y el desarrollo de programas de reactivación de la actividad con ayuda estatal; otros han vendido parte de sus fincas para otros usos (sobre todo turísticos) y algunos mantienen sus fincas, pero realizan un esfuerzo de reconversión o diversificación con otras actividades como melón, reforestación, producción de

quesos finos o ganadería de leche con modelos intensivos.

A partir de 1997 se produjo un aumento en los precios de la carne industrial. Con un mercado internacional en expansión, una demanda nacional en aumento y el crecimiento en el turismo, los productores esperan una reactivación de la actividad, por lo menos en las explotaciones existentes. Esta expectativa está favoreciendo el mejoramiento genético de pastos y animales en la región, así como un aumento en la demanda de animales aptos para la cría. Además, el ganado mantiene sus características de liquidez y rendimiento que hacen de él un instrumento de ahorro muy común en Guanacaste (CCT, 1998).

En Guanacaste se localiza poco más del 20% del hato nacional de leche, aunque la mayoría está dedicado al sector no industrial de la producción. La Comisión Nacional de la Leche estimaba en 1994 una cantidad de 161.000 animales, de los cuales el 94% era de doble propósito (CCT, 1998).

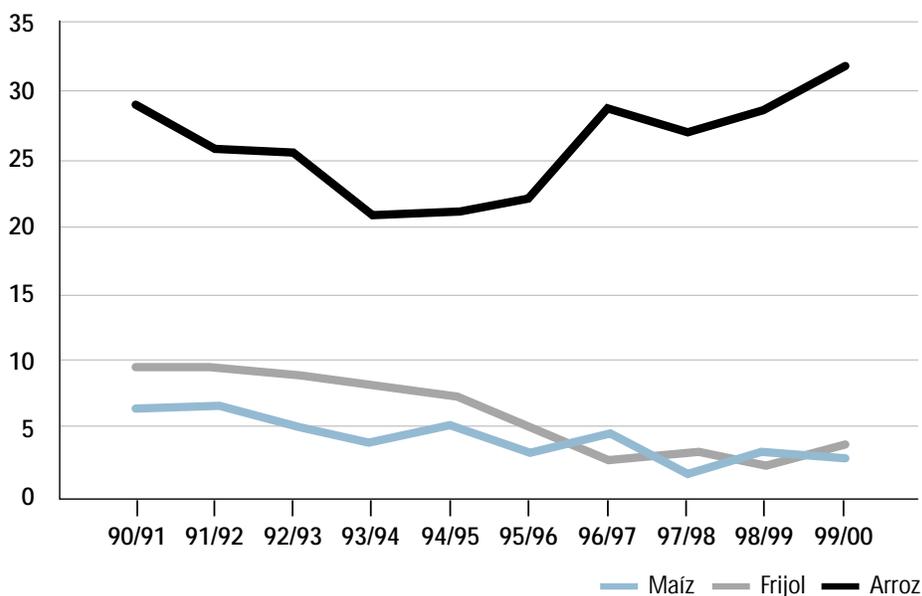
#### Una referencia especial: la producción campesina

La producción campesina en Guanacaste se mantiene como opción de un sector importante

GRAFICO 6.2

### Región Chorotega: evolución del área sembrada de granos básicos 1990-2000

(miles de hectáreas)



Fuente: Elaboración propia con datos del CNP.

## CUADRO 6.12

## Región Chorotega: área, rendimiento y producción de los principales productos agrícolas. 1990-2000

Producto	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	Promedio 1990-1998
Maíz blanco <sup>a/</sup>											
Área sembrada	6.634	6.861	5.446	4.262	5.459	3.550	4.728	1.979	3.536	3.165	4.717
Rendimiento (tn/ha)	1,59	1,69	2,00	2,09	2,06	1,58	1,48	1,50	1,50	1,66	1,72
Producción (tn)	10.548	11.595	10.892	8.908	11.246	5.609	6.997	2.969	5.304	5.254	8.230
Frijol <sup>a/</sup>											
Área sembrada	9.625	9.550	9.105	8.135	7.554	5.074	2.920	3.373	2.647	3.870	6.443
Rendimiento (tn/ha)	0,45	0,42	0,42	0,42	0,37	0,40	0,23	0,28	0,80	0,39	0,42
Producción (tn)	4.341	3.992	3.797	3.392	2.765	2.050	657	931	2.118	1.525	2.671
Arroz <sup>a/</sup>											
Área sembrada	28.906	26.061	25.448	21.067	21.239	22.272	28.742	27.258	28.793	32.050	25.532
Rendimiento (tn/ha)	3,53	3,89	3,81	3,88	4,10	4,28	4,49	4,11	4,32	4,40	4,04
Producción (tn)	101.945	101.234	97.064	81.624	87.035	95.296	129.080	112.052	124.300	140.982	103.292
Caña <sup>b/</sup>											
Área sembrada				17.903			20.564		23.400		
Rendimiento (tn/ha)				149,48			136,42		136,85		
Producción (tn)	2.518.645	2.635.352	2.496.475	2.676.199	2.739.100	2.743.916	2.805.286	3.285.982	3.202.264	1.700	2.789.247
Mango <sup>a/</sup>										1.954	
Área sembrada											
Rendimiento (tn/ha)											
Producción (tn)											
Melón <sup>a/</sup>											
Área sembrada					2.875						
Rendimiento (tn/ha)							3.856				
Producción (tn)						3.824					
Café <sup>c/</sup>											
ICAFE	2.150	2.403	3.139	1.872	2.308	1.989	2.634	1.615	1.728	1.855	1.984
Café <sup>d/</sup>											
COOCAFE	1.742	2.360	1.772	2.027	1.549	2.102	1.187	1.307	1.353		1.711

a/ Información correspondiente a un período agrícola, dividido en dos cosechas: agosto a diciembre de un año "x" , y enero a julio de un año "x+1" .

b/ Información correspondiente a un período agrícola, similar a un año fiscal.

c/ Datos convertidos a toneladas a razón de 1 tn=40 doble hectolitro.

d/ Datos convertidos a toneladas a razón de 1 tn=20 qq (quintal).

Fuente: *Elaboración propia con datos del CNP, LAICA, ICAFE, Oficina del Arroz y COOCAFE.*

de la población localizado en la península de Nicoya y los cantones de La Cruz, Tilarán y Abangares. En la década de los noventa este tipo de unidades productivas muestra una situación poco favorable. Los productores de granos básicos, particularmente de maíz y frijol, han llevado la peor parte, con una reducción de área y producción. En el caso del maíz blanco, el área pasó 6.634 hectáreas en 1990 a 3.165 en 1999, y la producción se redujo de 10.548 toneladas métricas a 5.254 en el mismo periodo.

Los cantones de la península de Nicoya acaparan el 90% del área sembrada de maíz blanco y en 1997 se registró producción en todos ellos. Santa Cruz, el cantón con mayor área sembrada de este producto, muestra una tendencia ascendente a lo largo de la década, al igual que Carrillo, el tercero en importancia. Para Nicoya, el balance de la década parece indicar que su aporte relativo al área sembrada está estancado. En el caso del frijol, el área pasó de 9.625 hectáreas en 1990 a 3.870 en 1999, y la producción disminuyó de 4.341 toneladas métricas a 1.525, afectando sobre todo a los productores de Nicoya y Santa Cruz. El cantón de La Cruz se mantiene a lo largo de la década como el principal productor de este grano, al representar el 56% de la producción regional en 1999, seguido por Nicoya, con un 24% y Santa Cruz con 12%.

Es importante destacar la transformación sufrida por Liberia, que a inicios de los años noventa llegó a representar el 10% del área de frijol y el 27% en maíz y que, al finalizar la década, apenas se conserva con un 4,6% y 5,3% respectivamente.

La difícil situación hizo que muchos pequeños productores, como alternativa, sembraran especies forestales, especialmente en la península de Nicoya, al amparo de los incentivos otorgados por el Gobierno para estas actividades. Sin embargo, los resultados no han sido los esperados, dado que, como ya se dijo, los procesos de industrialización y comercialización de la madera no se han concretado. Los pequeños productores ubicados en la península se mantienen gracias al desarrollo de sistemas de producción diversificados, como ganadería-granos básicos; café-hortalizas-granos-frutas; caña-ganadería-frutas y granos; café-forestales. Estos sistemas les permiten generar ingresos variados a lo largo del año. Los principales problemas que señalan los productores de la zona se relacionan con el acceso al crédito, asistencia técnica continua, bajos rendimientos, acceso al agua, gestión organizativa, manejo de mercados, mal estado de los cami-

nos y falta de infraestructura para el procesamiento de productos. Actualmente se promueven experiencias de producción hortifrutícola (FECAP y CENPRODECA) y otras vinculadas a la ganadería intensiva (FEDEAGUA), con las que se pretende generar alternativas para las unidades campesinas e impulsar articulaciones con el sector comercial, especialmente con hoteles y supermercados. (Masís, 2000).

#### El café muestra una baja productividad, pero una comercialización innovadora

La producción de café por parte de campesinos cooperativizados es una experiencia importante, que ha permitido generar empleo local e ingresos para un grupo de familias que, de otra manera, habría tenido que buscar empleo en otras actividades no necesariamente agropecuarias. Esta producción tiene una incidencia fuerte en las zonas altas de la provincia.

Según datos de la cosecha 1995-1996, Nandayure es el cantón con más entregadores, 497, seguido por Abangares, Tilarán, Hojancha y Nicoya, con 265, 259, 236 y 105, respectivamente. Los demás cantones suman apenas 55 entregadores. En el mismo periodo, la zona de Nandayure y Hojancha fue la que presentó la menor productividad nacional, con sólo 31,7 dhl, especialmente en las fincas menores de cinco hectáreas, que son la mayoría en esa zona (ICAFE, 1996).

En Guanacaste los caficultores son cooperativistas. Las cuatro cooperativas de la provincia (COPELDOS, COOPETILA, COOPEPILANGOSTA Y COOPECERROAZUL) se han agrupado con otras cinco cooperativas del país en el consorcio COOCAFE R.L., que se encarga de comercializar la producción en el mercado alternativo europeo, lo que ha permitido a los productores obtener mejores precios. COOCAFE ha introducido café industrializado bajo marcas propias, como Café Paz, Café Forestal y Café Auténtico. El apoyo sostenido de la Fundación Friederich Ebert y la Fundación Café Forestal por más de quince años y la conexión con un nicho de mercado alternativo figuran como dos elementos fundamentales para el éxito y la permanencia que muestran los pequeños caficultores guanacastecos.

No obstante lo anterior, los productores de café también han enfrentado problemas en esta década. La falta de financiamiento y los problemas de productividad por agotamiento de suelos constituyen el nudo que desencadena la mayoría de otros problemas, secundarios como el mantenimiento inadecuado de las fincas y las pocas posibilidades

CUADRO 6.13

## Guanacaste: caracterización de la actividad agropecuaria

Actividad	Localización	Tipo productor	Tecnología	Uso de mano de obra	Verticalización	Destino producción
Arroz <sup>al</sup>	Cuenca del Tempisque <sup>bl</sup> (Bagaces, Liberia, Nicoya, Hojancha)	Mediano grande, 120 y 270 has	Mecanización, nivelación, riego por gravedad y goteo, aspersiones y alto uso de agroquímicos	Asalariada, regular en a siembra, manejo del cultivo y cosecha	Medianos y grandes productores ligados a las arroceras	Mercado interno
Caña de azúcar <sup>al</sup>	Cañas, Liberia, Santa Cruz, Nicoya, Nandayure y Hojancha	Mediano grande, 200 y 600 has	Mecanización en preparación y acarreo, nivelación, riego por gravedad y goteo, alto uso de agroquímicos	Asalariada, regular en mantenimiento del cultivo y alta utilización en la cosecha	Vinculación directa entre el cultivo, el procesamiento y la comercialización	Mercado interno y exportación cuota EUA y mercado extracuota
Melón <sup>al</sup>	Nandayure, Carrillo, Nicoya, Hojancha	Grande, 600 has	Nivelación computarizada, riego por goteo, uso intensivo de agroquímicos	Asalariada, regular en siembra y manejo del cultivo y alta en la cosecha	Vinculación directa entre producción y manejo poscosecha	Exportación EUA y Europa
Cítricos	Liberia, La Cruz	Grande, 450 has	Preparación mecanizada, aspersiones, uso intensivo de agroquímicos	Asalariada, regular en el establecimiento, baja en mantenimiento y regular en cosecha	Producción separada del procesamiento, que se realiza en otra zona	Mercado interno procesamiento
Mango	Liberia, Bagaces	Grande, 300 has	Preparación mecanizada, aspersiones, uso intensivo de agroquímicos	Asalariada, regular en el establecimiento, baja en mantenimiento y regular en cosecha	Baja, producción poco articulada a manejo poscosecha y comercialización por otros agentes	Exportación mercado europeo
Café	Península de Nicoya Tilarán, Abangares, parte alta de Bagaces	Pequeño, 1,5 has	Manejo suelo y fertilización es manual, control químico de enfermedades	Familiar en manejo del cultivo, asalariada parcial en la cosecha	Vinculación directa de la producción con el procesamiento cooperativo	Exportación mercado alternativo europeo

CUADRO 6.13 (continuación)

Actividad	Localización	Tipo productor	Tecnología	Uso de mano de obra	Verticalización	Destino producción
Sandía <sup>a/</sup>	Santa Cruz, Nicoya, Santa Cruz	Mediano, 70 has	Preparación mecanizada, riego, uso medio de agroquímicos	Asalariada, regular en siembra, manejo y la cosecha	La producción no está ligada a opciones poscosecha o comerciales	Mercado interno
Maíz	Libería, La Cruz, Santa Cruz, Hojancha, Nicoya	Pequeño, 3 has	Preparación mecanizada, uso regular de agroquímicos	Familiar, baja en manejo del cultivo, asalariada parcial en la cosecha	Producción separada de usos posteriores	Mercado interno
Frijol	La Cruz, Hojancha, Nandayure	Pequeño, 1 has	Preparación y labores manuales, bajo uso de agroquímicos	Familiar, regular en todo el ciclo	Producción separada de usos posteriores	Mercado interno
Hortalizas	Nandayure, parte alta de Nicoya, Santa Cruz, Cañas, Tilarán, Hojancha, Abangares	Pequeño, 0,7 has	Preparación y labores manuales, bajo uso de agroquímicos	Familiar, con algunas contrataciones ocasionales	Producción separada de opciones poscosecha	Mercado interno
Ganadería de carne <sup>a/</sup>	Cuenca del Tempisque	Mediano, 250 has	Pastos naturales, pastoreo, suplementación en verano bajo control reproductivo y sanidad	Asalariada, baja utilización en manejo del hato y atención de potreros	Producción tiene vínculo indirecto con mataderos y ferias	Mercado interno y exportación a EUA
Ganadería de leche	Tilarán, Nicoya, Cañas	Pequeño mediano, 90 has	Pastos naturales y de corta, concentrados, doble propósito	Asalariada, regular, uso en siembra y corte de pastos, atención del hato y ordeño	Producción genera algunos subproductos (queso, cuajada) y en parte se vende a plantas existentes	Mercado interno regional

a/ Existe participación reducida de pequeños productores en: arroz (Bagaces, Cañas y Santa Cruz); caña (Carrillo, Santa Cruz); melón (Carrillo, Abangares, Cañas); sandía (Nicoya, Nandayure); ganadería de carne (Nicoya, Santa Cruz).

b/ La cuenca del Tempisque incluye los cantones de Cañas, Bagaces, Abangares, Libería, Carrillo y parte de Santa Cruz y Nicoya.

Fuente: Masís, 2000.

de ampliar las áreas de siembra o invertir en nuevos paquetes tecnológicos. Ligado a ello, el adelanto que las cooperativas entregan a sus asociados por su cosecha, no es tan atractivo como el que ofrecen otros beneficios. Finalmente, los efectos de las perturbaciones climáticas de El Niño y de La Niña han perjudicado los cafetales desde el año 1994 y han afectado la producción anual.

#### Un mercado de servicios de apoyo a la producción poco efectivo

Los problemas más relevantes señalados por los productores de la región se relacionan con los servicios de apoyo a la producción: crédito, asistencia técnica para mejorar la productividad, infraestructura, comercialización y capacitación para la gestión organizativa y empresarial, y manejo poscosecha. Los principales oferentes de estos servicios son, en orden de importancia, las instituciones estatales, las organizaciones de productores (cooperativas, centros agrícolas y cámaras) y los organismos no gubernamentales (Mora, 2000).

Aunque variada, la oferta de estos servicios presenta características que disminuyen su posible impacto sobre el desarrollo y consolidación de las iniciativas productivas que se impulsa. Entre esos rasgos sobresalen:

- Insuficiencia de recursos financieros y humanos para brindar una atención oportuna por parte de las instituciones del sector agropecuario, con mecanismos de seguimiento que garanticen la efectividad de los servicios.
- Dispersión de la oferta de servicios, lo que limita la especialización y duplica los esfuerzos de las diferentes prestadoras de servicios. Los organismos no gubernamentales son los que tienen una oferta más especializada en materia de gestión organizativa, gestión ambiental y recursos financieros. Su impacto, sin embargo, suele ser focalizado y disperso.
- Ausencia de un registro común sobre los usuarios y oferentes de los servicios de apoyo a la producción, lo cual dificulta el conocimiento del mercado local de servicios y la aplicación de una estrategia efectiva que pueda ser evaluada en el tiempo (Mora, 2000).

#### Política agropecuaria hacia los pequeños productores: sin estrategia integral de largo plazo

El apoyo de las instituciones estatales a los pequeños productores se realiza en distintas áreas: crédito, capacitación, producción, tierras,

riego. De abril de 1996 a marzo del 2000 se había aprobado para la región cuatro proyectos de reconversión productiva: procesamiento y comercialización de lácteos en COOPEPENIN R.L, diversificación de salinas para la producción acuícola en CONAPROSAL R.L; comercialización de productos hortifrutícolas en la FECAP y reactivación de la producción de arroz en áreas afectadas por las inundaciones en el asentamiento de Bagatzi. En cuanto a la atención en la demanda de tierra, para 1998 se había creado en la región 80 asentamientos, que cubren una área de 53.000 hectáreas y benefician a 4.000 familias. Las necesidades de apoyo a la producción, los problemas de infraestructura y la falta de capacitación son la constante en la mayoría de los asentamientos. Esta situación obligó al IDA a establecer, en 1999, un plan de atención focalizado en los asentamientos más pobres. En los últimos años el SENARA ha impulsado los proyectos de microrriego para atender los problemas de sequía.

Aun cuando existen esfuerzos de coordinación entre las instituciones del sector agropecuario en la región, en la práctica no se visualiza una estrategia articulada de trabajo para atender oportunamente las necesidades de los productores y aprovechar los escasos recursos disponibles. Para solventar este vacío, en 1998 se elaboró el Plan Regional de Desarrollo del Sector Agropecuario, para el período 1998-2002. Además, para atender la problemática de los pequeños productores de la península, desde 1999 entró en operación el Proyecto de Desarrollo Agrícola de la Península de Nicoya (PRODAPEN) con apoyo del FIDA y el BCIE, que concentra sus acciones en el fortalecimiento de organizaciones de base, la prestación de servicios de apoyo a la producción, la inversión en actividades productivas y el apoyo al desarrollo de infraestructura.

En el ámbito de financiero cabe indicar que existe una oferta limitada de recursos crediticios para la agricultura, aspecto que fue señalado por los productores y algunas organizaciones consultadas como la principal restricción para el desarrollo del sector. La información disponible del Banco Nacional y el Banco de Costa Rica indica que sus créditos fueron aplicados principalmente a turismo (18,2%), agricultura (15,3%) y vivienda (13,4%). No obstante, fue en el consumo donde se concentró la mayor cantidad de operaciones, el 55,3% del total. Ganadería y vivienda también destacan con una participación del 14,4% y 11,1% del total de operaciones, respectivamente. Aunque el turismo fue la actividad

con mayor cantidad de recursos otorgados por los bancos estatales durante 1999, sólo representó el 0,3% de la cantidad total de créditos aprobados por esas instituciones (León, 2000).

Aunque los bancos estatales son los intermediarios financieros más importantes en la provincia desde el punto de vista del volumen de recursos y la cantidad de créditos otorgados, esas instituciones reconocen limitaciones importantes para poder ofrecer sus servicios a un sector del mercado, constituido mayoritariamente por pequeños productores, que tienen baja capacidad de pago o carecen de garantías reales para respaldar sus créditos. En estos casos, algunas ONG y organizaciones de productores se han convertido en la única opción de financiamiento. Sin embargo, se trata de iniciativas por lo general dispersas y con dificultades para su consolidación. Mención especial merece el caso de los Bancomunales, que a pesar de su relativamente bajo nivel de desarrollo, se han convertido en el intermediario financiero más cercano a los pequeños productores (León, 2000).

### La difícil articulación del turismo a la economía regional

La actividad turística ha sido parte de la economía de Guanacaste desde la década de 1950. En su desarrollo pueden distinguirse tres fases: la primera se inició en esa década, con turismo nacional; la segunda empezó hacia 1980, al establecerse una serie de pequeños y medianos inversionistas extranjeros; la tercera fase se da a partir de los noventa y se caracteriza por la presencia e interés de grandes corporaciones nacionales e internacionales dedicadas al turismo masivo y el negocio de los bienes raíces (cuadro 6.14).

### Casi 400.000 turistas visitaron Guanacaste en 1999

Durante 1999 de 383.737 turistas extranjeros visitaron la Región Chorotega, para una tasa promedio de crecimiento anual en los últimos cinco años de 4,8% (ICT, 2000). Se estima que estos visitantes tienen una estadía promedio en la región de tres días. El nivel de ocupación de los hoteles con declaratoria turística es del 50%, y de 40% para los que no disfrutaban de dicha condición.

El mismo procedimiento permite estimar alrededor de 181.000 turistas adicionales, de procedencia local, que se alojan mayoritariamente en hoteles sin declaratoria turística. En conjunto, la estimación de turistas que se hospedan en los

hoteles de la provincia es cercana a los 565.000.

A diferencia de las fases anteriores, en la actualidad el grueso de la inversión turística es realizado por corporaciones o consorcios de alta capacidad financiera. En este caso, la administración es más de carácter impersonal y generalmente los verdaderos dueños no están al frente de la actividad, sino que delegan en administradores especializados en turismo. Son grandes inversionistas locales e internacionales, grupos mayoristas y operadores hoteleros que conforman una red regional o mundial, con capacidad de orientar los flujos de turistas hacia diferentes destinos y crear así la demanda. Los ejemplos más recientes de este tipo de desarrollo turístico son el Grupo Barceló, el Grupo Meliá y el Grupo La Condesa.

Cabe señalar, sin embargo, que en los años más recientes ha surgido un nuevo grupo de pequeños empresarios, que opera de manera muy similar a los “cabineros”. Proceden de la actividad ganadera y agrícola; son propietarios de la tierra y han visto el potencial del sector turismo y la necesidad de albergue<sup>25</sup> en las nuevas zonas que se incorporan al paquete turístico de la región, especialmente cerca de los volcanes y áreas protegidas.

Por su parte, los operadores terrestres surgen como respuesta al crecimiento de la demanda de ecoturismo y el turismo de aventura. Ellos se encargan de movilizar a los turistas hacia los sitios de interés, sirviendo inicialmente como guías. Estos operadores iniciaron su actividad en pequeña escala y han venido creciendo hasta contar en la actualidad, muchos de ellos, con recursos como microbuses, vehículos de doble tracción, caballos, botes, kayaks y demás implementos, así como con capacidad logística. Con el ingreso al país de las grandes corporaciones hoteleras, los requerimientos se han incrementado en forma significativa y los grandes operadores terrestres nacionales (tales como Swiss Travel Service y Tam Tours) han realizado inversiones en flotas de transporte e instalaciones, y han establecido sedes operativas y personal permanente en Guanacaste.

### Fuerte inversión turística

En términos de calidad de la información, las cifras de inversión turística presentan deficiencias importantes. Su escasa precisión ha llevado a que el Banco Central, PROCOMER, CINDE y el ICT estén desarrollando un trabajo para generar una estimación consistente y única. Habida

CUADRO 6.14

## Guanacaste: fases del desarrollo turístico. 1960-2000

Fases	Los pioneros (la primera ola)	Los inversionistas foráneos (la segunda ola)	Las corporaciones turísticas (la tercera ola)
Años	1950-1960	1970-1980	1990-2000
Tipo de inversionista y origen de capital	Habitantes locales y del Valle Central  Capital nacional (los "cabineros")	Pequeños y medianos inversionistas de Estados Unidos, Canadá y Europa  Ahorros y préstamos de bancos nacionales	Corporaciones multinacionales formadas por empresas extranjeras Créditos de bancos internacionales
Atractivos turísticos de base	Sol y playa	Sol y playa Pesca deportiva	Sol y playa Pesca deportiva Golf Buceo Excursiones
Planta turística prototipo	Cabinas, restaurante	Cabinas, restaurante, bar, hotel, piscina	Cabinas, tiendas, restaurante, alquiler de vehículos, bar, alquiler de equipo, hotel, golf, tenis, piscina, centro nocturno
Estimación de volumen de visitantes (miles de turistas)	10.000	46.000 a 100.000	184.000 a 565.000
Infraestructura	Caminos de tierra, energía eléctrica	Carreteras lastradas, electricidad, telefonía, agua potable	Carreteras asfaltadas, aeropuerto, telecomunicaciones, tratamiento de aguas residuales, marina recreativa
Segmentos de demanda	Turismo regional, nacional Sol-playa	Turismo regional, nacional, internacional Sol-playa-mar Naturalismo	Turismo regional, nacional, internacional Sol-playa-mar Naturalismo Deportes
Distribución espacial	Frente a playa Ciudades	Frente a playa Valle costero Faldas de los volcanes	Frente a playa Valle costero Lomeríos bajos costeros Terrenos continentales Ciudades
Características del servicio	Baja calidad, sin preparación profesional, problemas de gestión	Mediana calidad en hotelería, buena calidad en restaurantes	Alta calidad, venta de producto turístico integrado

Fuente: Bermúdez, 2000.

CUADRO 6.15

**Región Chorotega: estimación de turistas. 1999**

	Hoteles con declaratoria turística	Hoteles sin declaratoria turística	Total
Oferta de habitaciones	3.154	1.856	5.010
Noches al año por habitación	730	730	730
Noches al año en ocupación doble	2.302.420	1.354.880	3.657.300
Estadía promedio en días	3	3	
Porcentaje de ocupación	50	40	
Estimación de turistas	383.737	180.651	564.387

Fuente: Angulo, 2000.

cuenta de este hecho, según el Departamento de Promoción del ICT en 1999 se registraron inversiones bajo el régimen de declaratoria turística por un monto de 7.232 millones de colones, mientras que bajo la Ley 6990, la inversión registrada fue de 2.586 millones de colones<sup>26</sup>. Todos los contratos de incentivos tienen que ser registrados previamente bajo declaratoria turística. Según el del ICT, para 1999 un 56% del total de la inversión con declaratoria turística se realizó en la Región Chorotega, donde el mayor monto se ubicó en la categoría de hospedaje (96%).

#### El turismo se concentra en las playas del norte

De acuerdo con el ICT, la Región Chorotega se divide en tres grandes agrupaciones turísticas, con características y ubicaciones bien delimitadas: el Corredor Turístico Guanacaste Norte, el Corredor Turístico Guanacaste Sur y el Conjunto Turístico Volcanes de Guanacaste.

El Corredor Turístico Guanacaste Norte comprende varias unidades turísticas en los cantones de Liberia, Carrillo y Santa Cruz. Concentra a alrededor del 45% de los abonados eléctricos y el 53% de la demanda energética regional, y muestra una importante aceleración de la actividad en comercio y servicios en los últimos tres años. Allí se encuentra el proyecto Golfo de Papagayo. Los principales desarrollos hoteleros están cerca de las playas Hermosa, Ocotol, Flamingo, Brasilito, Conchal y Tamarindo, y existen algunas zonas protegidas, entre las que destaca el Área de Conservación Guanacaste, integrada por el Parque Nacional Santa Rosa, el Parque Nacional Rincón de la Vieja y el Parque Nacional Guanacaste.

Este conjunto es el principal destino turístico de la provincia. Según la información suminis-

trada por el ICT<sup>27</sup>, durante 1999 lo visitaron 280.000 turistas extranjeros. Ello representa el 75% de la afluencia total de visitantes extranjeros a la región, con un crecimiento del 5,2% con respecto a 1998. A esto hay que agregar el turismo nacional, radicado en el Valle Central, que aprovecha la temporada de vacaciones escolares para visitar algunas de estas playas.

El Corredor Turístico Guanacaste Sur es una zona de alto potencial. Comprende las costas de Sámará, Nosara, Ostional, Coyote y Puerto Carrillo, que cuentan con algunas instalaciones para atender el mercado de sol y playa. Su principal centro urbano es la ciudad de Nicoya. Entre sus atractivos ecológicos se encuentran el Refugio Nacional de Vida Silvestre Ostional, la Reserva Natural Absoluta Cabo Blanco y el Área de Conservación del Tempisque, conformada por los parques nacionales Palo Verde y Barra Honda y la Reserva Biológica Lomas Barbudal, con lo cual se integra un territorio de alta diversidad y atractivo para quienes desean combinar el disfrute de la naturaleza con actividades de sol y playa.

El Corredor Turístico Guanacaste Sur se ha desarrollado más lentamente. Las estadísticas suministradas por el ICT sugieren que durante 1999 la afluencia de turistas a esta zona creció un 5,5% en comparación con el año anterior, para alcanzar una cifra cercana a los 90.000 turistas, equivalente al 24% del total de visitantes de la provincia, los cuales en su mayoría (cerca del 83%) visitaron los sectores de playa. Se espera que las mejoras en la red vial y la construcción del puente sobre el río Tempisque resulten un incentivo para el desarrollo del Corredor. El ICT tiene inscritos trece hoteles con declaratoria turística, con una capacidad global de 367 habitaciones, todos ubicados en el cantón de Nicoya.

El Conjunto Turístico Volcanes de Guanacaste está integrado por tres unidades independientes: Subconjunto Rincón de la Vieja, Subconjunto de Miravalles y Subconjunto Tenorio. Por su proximidad con otras unidades de conservación, los operadores terrestres los utilizan como complemento de su oferta.

En el Corredor Norte y el Corredor Sur destaca el desarrollo de tres núcleos espaciales consolidados o en proceso de consolidación: Papagayo-ElCoco-Ocotol; Flamingo-Conchal-Tamarindo y Sámara-Nosara-Carrillo. El crecimiento de estas zonas indica que existe a un desarrollo turístico geográficamente muy localizado en ciertas partes de la región.

#### Modestas cifras de generación de empleo directo en el turismo

Una de las mayores interrogantes sobre la actividad turística es su capacidad para articularse con el resto de la economía regional y contribuir a la generación directa de nuevos puestos de trabajo. Una forma de estimar la generación de empleo hotelero en una zona determinada consiste en multiplicar el número de habitaciones por un factor relacionado con el tipo o categoría de hotel. Utilizando ese método, se estima que en los hoteles de la Región Chorotega trabajan entre 4.713 y 6.216 personas, según se parta de los datos del ICT o de la empresa Madrigal León y Asociados, que realiza una encuesta para esa misma entidad. A esas cifras se les puede agregar aproximadamente otro tanto de personas que también trabajan directamente en la industria turística, pero fuera de los hoteles: en restaurantes y centros de diversión, en el comercio de artesanías y otros bienes dirigidos al turista, y en servicios como paseos y deportes acuáticos. Además, la industria turística genera indirectamente empleo en labores de mantenimiento (de vehículos, edificios, sistemas de refrigeración y aire acondicionado, etc.), transporte y jardinería, entre otros.

Otros encadenamientos de la actividad hacia la región apenas empiezan a ser evidentes y se requiere mucho esfuerzo y organización local para que se consoliden. Por ejemplo, una consulta realizada a hoteleros de la provincia y representantes de la Cámara de Turismo de Liberia permitió conocer que los hoteles grandes realizan la mayoría de sus compras con proveedores mayoristas ubicados fuera de la región. Los pequeños hoteles son los que realizan mayores compras localmente (Angulo, 2000).

#### Poca articulación entre el turismo de playa y el de conservación

Cuando se les consulta a los turistas extranjeros sobre los lugares visitados, en la “encuesta área” del ICT, los principales destinos que mencionan son las playas y, en menor medida, los atractivos naturales. De hecho, el ICT estima que apenas un 1% del total de turistas extranjeros visitó el Conjunto Turístico Volcanes de Guanacaste en 1999. Del análisis de las estadísticas sobre ingresos a parques nacionales y áreas de conservación surgen importantes hallazgos: de 370.254 turistas extranjeros que visitaron parques nacionales, sólo 27.000 visitaron parques y áreas de conservación en Guanacaste. Esto quiere decir que alrededor de un 35% de los turistas extranjeros visita algún parque nacional o área de reserva (Manuel Antonio, Volcán Poás, Arenal, Tortuguero, entre otros) pero tan sólo un 3% reporta haber visitado en Guanacaste algún atractivo distinto a las playas.

#### Impactos sociales y ambientales del turismo son objeto de discusión pública

Una de las principales preocupaciones asociadas a la expansión de la actividad turística en la Región Chorotega está relacionada con los impactos sociales y ambientales que ésta provoca en las comunidades y las zonas costeras. Estudios de caso advierten cambios en materia de valores y formas de recreación, especialmente en los jóvenes (cultura de la vacación), así como problemas asociados con el consumo de drogas (CINPE, 1999)<sup>28</sup>.

Con respecto al impacto ambiental, las principales preocupaciones giran en torno a la presión que se da sobre el recurso agua y, en especial, sobre los acuíferos de la costa, los problemas de contaminación por aguas residuales y la alteración de ecosistemas marino-costeros, particularmente playas y manglares. Destaca también el desorden urbano que predomina en las zonas costeras, en muchos casos debido a la falta de planes reguladores y, en otros, a la incapacidad de los gobiernos locales para dar seguimiento a los que se aprueban (DEPPAT, 1998).

Entrevistas realizadas a diversos actores vinculados con el sector turístico de la región revelan las siguientes limitaciones al desarrollo de la industria turística en Guanacaste:

- Baja capacitación del recurso humano; escasa experiencia en los servicios en general y el turismo en particular.

- Escasez de agua, principalmente en el Corredor Guanacaste Norte, donde se están ubicando los mayores desarrollos inmobiliarios que incluyen campos de golf, que son intensivos en el uso de dicho recurso.
- Desarticulación entre los empresarios locales y los mayoristas de turismo. Por lo general los primeros desconocen la manera en que operan los mecanismos internacionales de la industria.
- Ausencia de una visión integrada del desarrollo turístico de la región, en torno al cual puedan converger los diferentes actores: empresarios, comunidades, municipalidades, bancos, instituciones autónomas.
- Mal estado de la infraestructura vial, lo que aumenta los costos de operación, sobre todo de los operadores terrestres (y por lo tanto los precios de los *tours*). Se identifica como prioritario el asfaltado de las principales vías que comunican el litoral, especialmente en el Corredor Turístico Guanacaste Norte, al igual que el acceso a los principales parques nacionales y áreas protegidas.
- Limitaciones del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber y de los demás aeropuertos de la zona<sup>29</sup> (Angulo, 2000).

#### La política pública turística es débil e incipiente

Si bien es cierto que durante los últimos veintitrés años el ICT ha elaborado planes en los que se incluye a Guanacaste, muy pocas de las acciones allí contempladas se han ejecutado. Actividades puntuales y esporádicas en capacitación, así como la elaboración y aprobación de planes reguladores costeros, forman parte de las acciones institucionales de la última década. El proyecto Golfo de Papagayo es la principal iniciativa estatal para el desarrollo turístico de la provincia. Se inició, luego de varias demoras, en 1995, y todavía no se ha consolidado. Más recientemente, debe señalarse la preparación y aprobación del Plan General de Usos del Suelo para Guanacaste Norte (1998), aunque todavía no se ha implementado la mayoría de las propuestas contenidas en el mismo. La falta de continuidad en la ejecución de los proyectos, la ausencia de una política sostenida, la escasez de recursos económicos destinados a la zona y la poca presencia institucional son los aspectos que más resienten los empresarios turísticos de la región.

#### La gestión local del desarrollo

Las instituciones, nacionales y locales, son determinantes para el desarrollo humano. Mediante la movilización de recursos técnicos, financieros y humanos, pueden crear poderosos incentivos para mejorar la productividad, disminuir las brechas de equidad social y fortalecer la gestión responsable del patrimonio natural. Instituciones débiles difícilmente logran estos cometidos. En esta sección se analiza el desempeño de actores sociales presentes en la región, incluyendo instituciones estatales, municipalidades y organizaciones sociales, y su capacidad para inducir el desarrollo regional.

#### Acciones dispersas caracterizan la presencia del Estado

En los últimos veinte años, la acción del Estado en Guanacaste se ha caracterizado por el desarrollo de megaproyectos en tres áreas específicas: infraestructura de riego, servicios aeroportuarios e impulso de la industria turística. El Distrito de Riego, el Aeropuerto Daniel Oduber Quirós y el proyecto Golfo de Papagayo son ejemplos de lo anterior. Un caso más reciente es el del proyecto PRODAPEN, de apoyo a pequeños productores. En la década de los setenta, una proporción muy importante de las inversiones de CODESA se realizó en Guanacaste; actualmente dos de las empresas creadas en ese marco permanecen en el sector privado: CEMPA S.A. y CATSA. Recientemente se concretó el proyecto para la construcción del puente sobre el río Tempisque, mediante una donación del gobierno de Taiwán. En 1999, bajo la coordinación de SENARA, se presentó una propuesta al gobierno japonés para elaborar un estudio de factibilidad para el desarrollo de infraestructura de riego y protección contra inundaciones. Se suman a esto las inversiones realizadas por el Estado en materia de generación de energía, tal como se señaló en el apartado sobre recursos naturales.

Como resultado de estas acciones, la región cuenta con una importante base de infraestructura para impulsar su desarrollo productivo. No obstante, la ausencia de una propuesta integral impide potenciar esas inversiones en beneficio de un desarrollo regional más articulado entre los distintos sectores productivos. Por el contrario, los megaproyectos funcionan como islas dentro de la economía guanacasteca.

Una segunda forma de intervención del Estado en la provincia es la que se da a través de la acción de los ministerios y las instituciones descentralizadas. Un estudio realizado para el presente Informe detectó la presencia de 44 instituciones públicas en la región, con sucursales y oficinas en diversos puntos, incluyendo los Tribunales de Justicia y el Tribunal Supremo de Elecciones (Villarreal, 2000). En el estudio se concluye que existen serios rezagos, en términos de:

- Centralización financiera y en la toma de decisiones respecto del funcionamiento y operación de las instituciones públicas.
- Debilidad de la presencia de instituciones en los sectores turístico, de servicios y pesca.
- Serias limitaciones presupuestarias, técnicas y de personal, en algunos proyectos, como el Programa de Desarrollo Rural.
- En materia de participación ciudadana y facilidades para la realización de trámites desconcentrados o descentralizados, no existen oficinas o delegaciones de la ARESEP, la Contraloría General de la República, RACSA, Registro Público y Catastro Nacional, en este último caso a pesar de que existe un convenio marco con las municipalidades de la provincia (Villarreal, 2000).

Pese a la amplia presencia de las instituciones del Gobierno Central, su relación con las entidades locales se caracteriza más por acciones de carácter general y rutinario, que por el desarrollo de proyectos conjuntos. Algunos ejemplos de mayor coordinación son: los planes de desarrollo rural productivo (MAG), las actividades de control y supervisión de recolección de basura por parte del Centro Agrícola Cantonal (MAG), catastro (Ministerio de Justicia), control urbano (MOPT), rellenos sanitarios (MINAE-Ministerio de Salud) y cantones saludables (Ministerio de Salud).

Durante 1999, en el marco del programa Triángulo de Solidaridad, las instituciones públicas comprometieron una inversión de 910 millones de colones para apoyar proyectos de educación, salud, ingresos e infraestructura en los cantones de La Cruz, Abangares, Nicoya y Carrillo (Primera Vicepresidencia, 2000).

### Los gobiernos locales guanacastecos son de los más pobres del país

Las municipalidades de Guanacaste tienen el menor peso presupuestario del país (5,3%) y reciben la menor participación relativa de las par-

tidas específicas asignadas a nivel nacional (1,4%). En 1999, el presupuesto municipal per cápita en esta provincia era aproximadamente el 64,4% del promedio nacional (4.821 colones frente a 7.485)<sup>30</sup>. A este panorama financiero se suman otros problemas, como la poca capacitación de los funcionarios municipales, el uso de catastros, tarifas y tasas por servicios e impuestos desactualizados y una débil gestión de cobro y recaudación tributaria. El resultado son gobiernos locales débiles, con escasa presencia en procesos clave del desarrollo local, tales como los planes reguladores cantonales o los planes costeros de ordenamiento territorial.

En 1998 sólo un 7,9% de los recursos municipales se asignó a obras, mientras que el 55,7% se dedicó a la prestación de servicios y un 41,9% a gastos. Es importante aclarar que en el rubro de prestación de servicios se incluye el pago de salarios y remuneraciones de los funcionarios y empleados municipales, lo cual distorsiona este dato. Comparativamente con el resto del país, Guanacaste se encuentra muy cerca de la media nacional en estos tres rubros, aunque en los de obras y servicios está por debajo del promedio nacional; no obstante, en el rubro de gastos supera en casi seis puntos porcentuales al promedio, colocándose así como la provincia con mayor porcentaje del presupuesto municipal dedicado a gastos.

El balance general de la situación financiera de las municipalidades de Guanacaste muestra como principal problema las debilidades de la gestión de cobro<sup>31</sup> y recaudación tributaria. Los montos pendientes de cobro son muy elevados, en promedio, en todas las municipalidades; destacan los casos de La Cruz, Liberia y Carrillo, con niveles altos (79 millones de colones), mientras que el resto de las municipalidades se ubica entre 26 y 50 millones en promedio.

Una investigación realizada en Carrillo a inicios del año 2000, utilizando la metodología de sitios centinela, permitió recoger percepciones de la ciudadanía sobre el gobierno local. En cuanto a indicadores de legitimidad, se percibe un alto incumplimiento de los ofrecimientos de las autoridades municipales elegidas (54,6%); también se señala que la municipalidad no consulta a los ciudadanos decisiones importantes (83,8%), y que la información que se da a las y los ciudadanos sobre el uso de recursos municipales es escasa (86,5%) (Proyecto Estado de la Nación, 2000).

CUADRO 6.16

## Región Chorotega: perfil institucional de los gobiernos locales

Cantón	Total de funcionarios		Concejos de Distrito		Áreas de proyectos estratégicos	Apoyo de instituciones	
	Operativos	Administrativos	N°	%		Nacionales	Internacionales
Liberia	68	33	5	8,9	Plataforma de valores, catastro municipal, reparación de maquinaria, arreglo de caminos, relleno sanitario	IFAM	
Nicoya	65	25	7	12,5	Relleno sanitario, conservación vial, mujer, fortalecimiento de Concejos de Distrito en capacitación, fortalecimiento de estructura municipal	Ministerio de la Condición de la Mujer, Banco Nacional, Banco Popular, Corte Suprema de Justicia, OIJ, IFAM	A través de PRODAPEN
Santa Cruz	69	25	9	16,1	Plan orgánico funcional, actualización de catastro, relleno sanitario, infraestructura	MAG, IFAM, recursos propios	A través de PRODAPEN
Bagaces	11	18	4	7,1	Catastro, 72 has de proyectos ecoturísticos	IFAM	PNUD
Carrillo	26	24	4	7,1	Construcción de una marina, prevención de inundaciones, cuencas ríos Tempisque y Palmas, catastro municipal y fortalecimiento de la estructura administrativa	MOPT, Comisión de Emergencias, Triángulo de Solidaridad, IFAM	Comisión Japonesa, a través de PRODAPEN
Cañas	39	20	5	8,9	Biblioteca, iglesia	IFAM	
Abangares	28	17	4	7,1	Infraestructura, apoyo a la mujer, capacitación, verticalización agrícola, puestos de salud	INA, IDA, CENARE, CCSS Triángulo de Solidaridad, IFAM	
Tilarán	25	15	7	12,5	Actualización catastro, compra y reparación de maquinaria	IFAM	
Nandayure	16	9	6	10,7	Acueductos, caminos, alcantarillas, puentes	IFAM	
La Cruz	21	16	4	7,1	Infraestructura, puentes, remodelación, arreglo de caminos	IFAM	
Hojancha	7	6	1	1,8	Plan regulador urbano, capacitación	UNA, IFAM	GTZ
Guanacaste	310	208	56	100,0			

Fuente: Villarreal, 2000.

### La acción municipal cuenta con un escaso soporte técnico

La gestión de las municipalidades tiene serias limitaciones técnicas. En términos de la escolaridad de los funcionarios municipales, casi un 50% cuenta con primaria completa, mientras que menos de un 30% reporta secundaria aprobada y un 20% cuenta con estudios universitarios. En cuanto a profesiones y oficios, casi un 30% son agricultores, 20% son amas de casa y un 10% son educadores; cerca de un 35% se desempeña en otras profesiones y oficios: electricidad, contaduría y carpintería, entre otros.

A pesar de sus debilidades, los gobiernos locales han realizado importantes esfuerzos por elaborar planes de acción, en los que han definido un conjunto de áreas y proyectos mediante los cuales buscan mejorar su trabajo diario, así como incidir en el quehacer regional. Para lograr estas metas han buscado diferentes aliados, entre los que figuran otras municipalidades de la provincia, organismos nacionales e internacionales (PRODAPEN, GTZ o Convenio Bilateral para el Desarrollo Sostenible entre Costa Rica y los Países Bajos), Triángulo de Solidaridad, inversionistas privados y entidades como CoopeGuanacaste.

### El esfuerzo organizativo es amplio y diverso

#### Importantes diferencias territoriales en los niveles organizativos

La presencia de 1.066 organizaciones formalmente inscritas para la provincia de Guanacaste, con una tasa de 3,8 organizaciones por cada mil habitantes, es ligeramente inferior al promedio nacional (4,2 por cada mil habitantes). No obstante, dentro de la Región Chorotega existen cantones con densidades organizativas muy superiores a la media nacional, como Tilarán (7,7), Nandayure (7,5) y Hojancha (5,2), y otros con niveles organizativos muy inferiores, como Bagaces, Cañas y La Cruz (cuadro 6.17). Si se toma en cuenta únicamente las organizaciones activas<sup>32</sup>, el panorama varía. Muchas de las organizaciones del cantón de Tilarán no reportan actividad y, de esta forma, su densidad disminuye de 7,7 a 3,7 organizaciones por cada mil habitantes, en tanto que Nandayure pasa a ocupar el primer lugar en la región (5,8). Cabe destacar que este último es uno de los quince cantones del país con mayor densidad de asociaciones de productores activas (Proyecto Estado de la Nación). Los cantones con menores tasas de densidad de

organizaciones activas en la provincia son Liberia (2), Carrillo (1,9) y Cañas (1,8). Nótese que tanto Tilarán como Nandayure son zonas de pequeños productores, mientras que Liberia, Carrillo y Cañas son zonas de producción agroindustrial y ganadera.

#### Asociaciones de pequeños productores las más numerosas

A nivel regional las asociaciones civiles son las más numerosas (779) y representan el 73% del total de organizaciones activas. Les siguen en orden de importancia las organizaciones comunales (190), de las cuales un 42% se encuentra en los cantones de Nicoya y Santa Cruz, las solidaristas (43) y las cooperativas (41). Entre los diversos tipos de asociaciones, las que tienen mayor importancia relativa son las de productores (26%), las de vecinos y juntas progresistas (17%) y las que administran acueductos (13%). Las 339 restantes se distribuyen entre una gran diversidad de fines. El porcentaje total de asociaciones inactivas en la provincia es de 38%.

Los pequeños productores, que constituyen la mayoría de las asociaciones, se encuentran concentrados en los cantones de Nicoya (18,2%), Santa Cruz (15,3%) y Nandayure (13,3%), pero están presentes, aunque en menor medida, en toda la provincia. Los sindicatos agrícolas registrados para la región suman 24; no obstante, la mayoría están inactivos y tienen una débil presencia en el escenario regional. En el sector agropecuario figuran también las cámaras de ganaderos, 8 en total, y una federación (MAGSIDE, 1998). Las asociaciones empresariales se concentran en los distritos de Liberia (15) y Cañas (8) lo que refleja el poder económico de estas dos ciudades. Más de la mitad de los distritos tiene una o ninguna organización.

Las asociaciones que administran acueductos tienen una presencia muy importante en la península de Nicoya, por la gran cantidad de pozos que se ha perforado para abastecer de agua esa zona. Santa Cruz tiene 11, Nicoya 10 y Veintisiete de Abril y Bejuco siguen con 6 cada uno.

Cabe destacar también el caso de las cooperativas. Guanacaste es la provincia que presenta la segunda tasa más alta de densidad de cooperativas por cada 10 mil habitantes (2,9). A diciembre de 1999, el INFOCOOP reporta la existencia de 49 cooperativas, con un total de 38.106 asociados. Las actividades que tienen mayor atracción en este segmento se relacionan con los servicios (69,1%) en los que la principal organización

CUADRO 6.17

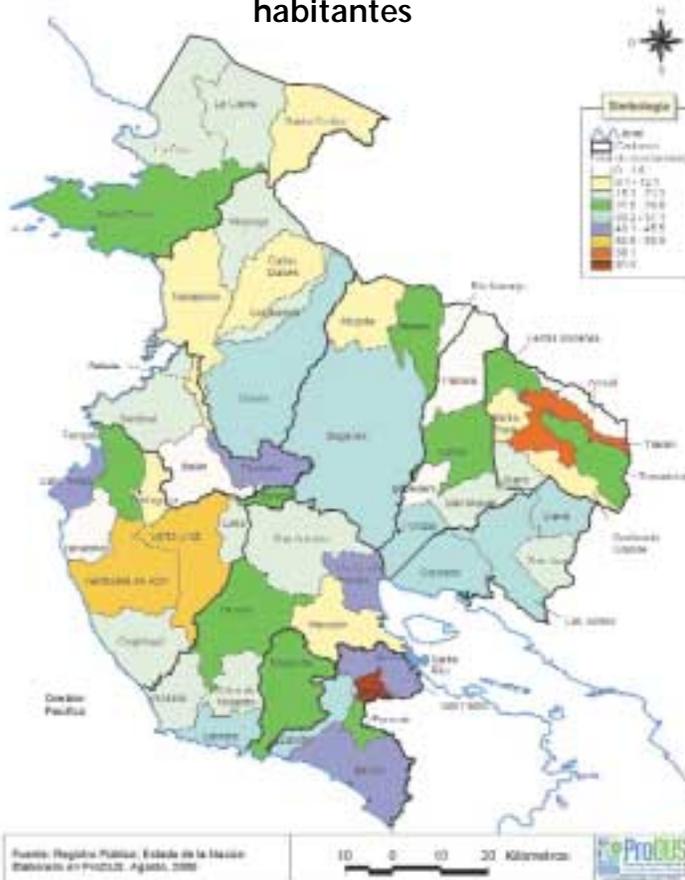
**Región Chorotega: presencia de organizaciones por cantón, según tipo. 1999**

Tipo de organización	Abangares	Bagaces	Cañas	Carrillo	Hojancha	La Cruz	Liberia	Nandayure	Nicoya	Santa Cruz	Tilarán	Guana-caste
Asociaciones activas	34	23	30	28	12	20	55	49	77	101	50	479
Total de asociaciones	55	36	48	53	20	27	123	62	122	154	79	779
Sindicatos activos	1		1				1		3			6
Sindicatos	3		4	3	5		9	7	8	6		45
Cooperativas	7	1	2	6	1	1	4	4	7	5	3	41
Comunales activas	11	10	10	15	7	11	17	13	40	40	16	190
Comunales	11	10	10	16	7	11	17	13	40	40	16	190
Solidaristas	4		3	4	1		22			8	1	43
Total organizaciones activas	57	34	46	53	21	32	99	66	127	154	70	759
Total organizaciones	80	47	67	82	34	39	175	86	137	173	146	1,066

Fuente: Proyecto Estado de la Nación, Base de datos de organizaciones.

MAPA 6.4

**Región Chorotega: densidad de asociaciones por cada 10.000 habitantes**



## RECUADRO 6.14

**La participación de las ciudadanas en Guanacaste**

Las mujeres guanacastecas contribuyen de manera significativa a la economía campesina, pero su aporte es invisibilizado en las estadísticas de producción y empleo, y su participación en la toma de decisiones y la distribución de beneficios continúa siendo limitada. Un análisis de la presencia de las mujeres en las organizaciones de la sociedad civil en Guanacaste revela la existencia de 41 asociaciones activas y 19 inactivas, y cooperativas que tienen como fin primordial el mejoramiento de las condiciones de las mujeres, especialmente a través de proyectos productivos. Las principales acciones se han orientado hacia iniciativas relacionadas con la agricultura y la preparación de alimentos. Santa Cruz (13), Tilarán (10), Nandayure (8) y Nicoya (8) tienen el mayor número de organizaciones inscritas.

Una de las actividades en que las mujeres guanacastecas han incursionado con mayor éxito es la venta

de alimentos preparados (sodas, puestos de ventas, bocadillos y otros). Acercar el sector de productoras a los ejes dinámicos de la economía regional, turismo y servicios, podría mejorar sustancialmente la calidad de vida de sus familias.

Las mujeres participan en gran cantidad organizaciones de productores, comunales, ecológicas, de protección de derechos, etc. Sin embargo, su participación en la toma de decisiones es un aspecto que merece atención. Por ejemplo, en el movimiento cooperativo, sólo 13 de las 49 cooperativas inscritas tienen a una mujer como gerente. Para el caso de las asociaciones de desarrollo comunal, sólo el 16% (31 de 190) reportan tener una mujer en la presidencia.

*Fuente: Proyecto Estado de la Nación, 2000; IICA, 2000; Quesada, 2000.*

es CoopeGuanacaste, que brinda el servicio eléctrico y tiene 26.298 afiliados. El ahorro y crédito (17,8%) es otro rubro importante, que fortalece la economía local mediante la captación de capital y la inversión interna. Entre las cooperativas de servicios múltiples (9,60%) destacan las que se dedican a la producción y procesamiento del café.

La figura organizativa conocida como Banco-munal es reciente en Guanacaste, pero muestra una fuerte expansión. Tiene un fin muy concreto como prestadora de crédito y hasta el momento se ha desarrollado fundamentalmente en los cantones de la península de Nicoya. Se estima que existen alrededor de 120 Bancomunales, de los cuales 90 están activos. En el caso específico del sector pesquero, no es muy frecuente la presencia de organizaciones: un estudio reciente (González, 2000) registra la existencia de 8 asociaciones de pescadores, 4 cooperativas y 3 Comités Locales de Pesca (COLOPES).

Un hecho relevante en la década es el surgimiento de organizaciones ambientalistas y la creciente incorporación de temas ambientales en las agendas de las organizaciones de base, que se traducen en proyectos como viveros forestales, zoológicos, reforestación, albergues ecoturísticos, educación ambiental, agricultura orgánica, conservación de cuencas, manejo de humedales, manejo de desechos, conservación de suelos, control biológico de plagas, sistemas agroforesta-

les, plantas medicinales. El SINAC apoya estas experiencias locales de conservación y gestión de la biodiversidad y el patrimonio natural. Para ello ha puesto en marcha diversos programas en materia de educación y gestión organizativa. El fortalecimiento de una gestión descentralizada y participativa es un reto para el desarrollo sostenible regional (Solís, Madrigal y Ayales, 2000).

De acuerdo con la información disponible, las organizaciones sociales de Guanacaste, en su mayoría, fueron fundadas en los últimos diez años.

**Limitaciones de las organizaciones sociales**

Un estudio realizado para el presente Informe detectó serias limitaciones en la gestión de las organizaciones sociales guanacastecas (Quesada, 2000). El primer problema puede formularse con la siguiente frase: "Muchas organizaciones, poca organización". En efecto, diversos líderes consultados subrayaron la dispersión organizativa, la multiplicidad de agendas y los escasos esfuerzos de concertación como factores que desestimulan la participación ciudadana organizada.

Un segundo problema es el empleo de métodos centralizados en la toma de decisiones. Las organizaciones guanacastecas, igual que las del resto del país, presentan deficiencias en sus estructuras y formas de gestión, que dificultan el camino hacia una mayor y más efectiva

## RECUADRO 6.15

**Región Chorotega: apoyo de la cooperación internacional**

La Región Chorotega ha recibido la asistencia económica de varias organizaciones internacionales, que han invertido principalmente en lo productivo y en temas ambientales. Un breve repaso de algunos de es-

tos cooperantes externos pone de manifiesto la importancia de la cooperación internacional para alcanzar un nivel de desarrollo adecuado de la población.

## CUADRO 6.18

**Algunas iniciativas apoyadas por la cooperación internacional**

Iniciativas y sectores sociales apoyados	Cooperante	Impactos
COOCAFE	Fundación Friedrich Ebert (Alemania) Nurland (Alemania) Ocean (Estados Unidos) SEGESTI (Costa Rica)	Fortalecimiento institucional y desarrollo; comercialización de café en mercado alternativo de Europa Certificación orgánica Capacitación en normas ISO
FEDEAGUA	VECO (Bélgica) Compañeros de las Américas (Estados Unidos) Fundación Café Forestal	Apoyo de proyectos y desarrollo institucional Capacitación de líderes Apoyo económico a proyectos
Fundación Sol de Vida	Solar Cookers Internacional Fundación Café Forestal PNUD-GEF Universidad Nacional	Promoción de cocinas solares Apoyo económico a proyectos Apoyo a proyectos Transferencia de tecnología y otros
Asociación para el Desarrollo Sostenible de la Cuenca del río Diríá	Visión Mundial	Fortalecimiento de cooperativas estudiantiles
AGUADEFOR	FINCA	Fondos externos para los Bancomunales
Productores de Café	Fundación Interamericana (FIA) de los Estados Unidos	Fondos externos
Pequeños productores de la península de Nicoya	PRODAPEN, con fondos del BCIE y FIDA	Fortalecimiento de las organizaciones de pequeños productores
Area de Conservación Arenal	Agencia Canadiense de Cooperación para el Desarrollo (ACDI)	Ordenamiento territorial y crédito a microempresas y pequeños productores agropecuarios
Pequeños productores	Convenio Bilateral para el Desarrollo Sostenible Costa Rica-Holanda; Care Internacional, FAO, CATIE	Reforestación y conservación, manejo adecuado de los árboles, investigación y capacitación sobre semillas, viveros y mejoramiento genético forestal
ODRES	Visión Mundial	Fondos externos para los Bancomunales

Fuente: Quesada, 2000.

participación ciudadana en la toma de decisiones que afectan el desarrollo local. Mientras más débil sea la organización, menores serán las oportunidades de negociación e incidencia en las agendas, propuestas y estrategias de las instituciones públicas y los partidos políticos, y mayor su vulnerabilidad ante el clientelismo. El liderazgo centralizado en figuras individuales (los dirigentes) favorece patrones autocráticos.

En tercer lugar está la ausencia de propuestas conjuntas de desarrollo. Los espacios de encuentro entre organizaciones, la construcción de agendas que representen puntos de interés común, y los espacios de discusión de temas regionales, han tenido poca presencia en la historia reciente de las organizaciones sociales en Guanacaste. La prevalencia de lo local, o lo sectorial, ha sido la constante.

Un cuarto problema es la escasez de recursos de las organizaciones. Los proyectos por ejecutar están en muchas ocasiones fuera del ámbito de posibilidades logísticas y económicas, lo que provoca que las acciones queden truncadas y se acreciente un sentimiento de derrota en la ciudadanía organizada. A esto se suma la poca planificación estratégica (de largo plazo) y operativa (de corto plazo) de las organizaciones.

A los factores antes mencionados pueden agregarse otros que son propios del entorno económico, geográfico e institucional dentro del cual se desenvuelven las organizaciones sociales, tales como: la situación de crisis o inestabilidad de muchos productores agropecuarios, la dispersión geográfica y los problemas de comunicación, y las formas de intervención estatal y de la cooperación internacional. Los dirigentes con-

sultados señalan que las instituciones públicas y la cooperación internacional brindan apoyo de corto plazo, se orientan hacia problemas focalizados y en ocasiones se guían por estrategias que no reconocen la heterogeneidad de los actores y las situaciones.

#### Escasas experiencias de concertación local

La mayoría de las organizaciones circunscribe su acción a áreas relativamente pequeñas, como las comunidades donde nacen. Las organizaciones de segundo grado, que están muy relacionadas con la producción agropecuaria, son las que abarcan zonas más amplias y, por ende, tienen impactos más perceptibles. Las experiencias de concertación en la Región Chorotega no han sido, sin embargo, muy amplias ni constantes<sup>33</sup>. Entre 1993 y el año 2000 se registran cuatro experiencias de concertación regional, a saber: Confraternidad Guanacasteca (1993-2000), Consejo Chorotega para el Desarrollo Sostenible (1995-2000), Comité contra Incendios de Guanacaste (1994-2000), Foro Democrático (1999-2000). Además debe señalarse la existencia de los Consejos Regionales de las áreas de conservación, que no han sido instalados porque un recurso ante la Sala Constitucional los impugnó y, por lo tanto, la ley que los creó no ha sido reglamentada (Quesada, 2000). A pesar de sus limitaciones, estas experiencias evidencian la posibilidad y el potencial de trabajar articuladamente por propuestas concertadas de desarrollo regional.

#### Notas

1 Mediante el decreto 7944-P, del 26 de enero de 1978, se creó la región de planificación "Pacífico Norte"; en ella se incluyó los once cantones de la provincia de Guanacaste. Un año más tarde, el decreto 9501-P-OP, del 11 de enero de 1979, cambió la denominación "Pacífico Norte" por "Chorotega". Los límites territoriales se modificaron también, pues además de los cantones guanacastecos se agregó el cantón de Upala, de la provincia de Alajuela, y los distritos de Cóbano, Paquera y Lepanto, de la provincia de Puntarenas. Un nuevo decreto, el 16068-PLAN del 15 de febrero de 1985, trasladó los distritos puntarenenses a la Región Pacífico Central. Finalmente, el decreto 18423, del 26 de julio de 1988, traspasó el cantón de Upala a la Región Huetar Norte.

2 El 25 de julio de 1824 se proclamó la anexión del Partido de Nicoya a Costa Rica, con el apoyo de Santa Cruz, demográficamente la zona más grande de la región, pero con el desacuerdo de Guanacaste (Libería). La disidencia se mantuvo hasta 1858, con la firma del tratado Cañas-Jerez, que definió los límites con Nicaragua (Arrieta, 2000, basado en Meléndez, 1978c).

3 Véase SIECA-IICA (1972); IFAM (1974); Carcanholo (1975); Rodríguez (1988).

4 En esta sección se adapta la metodología aplicada en capítulo 3 del Informe sobre el Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible (Estado de la Nación, 1999).

5 Junto al grupo selecto, también estaban los jornaleros y otros empleados, trabajadores en las haciendas que iban adquiriendo sus casas de bahareque en la ciudad (Félix Belly, en 1858, describe Liberia y la compara, en su morfología, con Chinandega, en Nicaragua. Véase Meléndez, 1974). Las familias liberianas tradicionales se conocen porque descienden de aquellos primeros hacendados o porque tradicionalmente se dedicaron a actividades tan diversas como sabaneros, carreteros, cocineras, talabarteros, carpinteros, tejeros, sastres y pequeños comerciantes.

6 Ese estudio fue producto de la Memoria de un Seminario de Graduación desarrollado por seis estudiantes de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica, Sede Guanacaste.

7 Para la cuenca del río Zapote y otras no hay información disponible.

8 Los proyectos Miravalles II y III fueron inaugurados en el 2000, con participación de la empresa privada y el BID.

9 La información proviene de diferentes autores, por lo que no es posible hacer comparaciones directas entre las tasas de cambio de uso y recuperación de la cobertura forestal. Las tendencias señaladas en este acápite están sujetas a los errores de comisión y omisión propios de los mapas de uso-cobertura de la tierra elaborados a partir de imágenes satelitales (Fallas, 1995-1996). Es particularmente importante señalar estos errores, pues existen diferencias entre las mediciones de 1979 y 1996-1997, difícilmente atribuibles a cambios reales. En ambos casos la clasificación de uso-cobertura de la tierra fue realizada utilizando imágenes Landsat; sin embargo, las técnicas de interpretación y el tipo de sensor utilizado fueron diferentes. En el primer caso (1979) se utilizó un mosaico impreso en falso color del barredor multiespectral (MSS), en tanto que en el segundo caso se utilizaron imágenes del Mapeador Temático (TM) y el análisis se realizó en formato digital. La literatura reporta que para áreas heterogéneas la interpretación visual de imágenes permite discriminar con un alto grado de confiabilidad las áreas de bosque, pasto, cuerpos de agua y cultivos (Congolton, 1991). Sin embargo, los datos de 1979 no reportan ninguna información sobre el error asociado a los mismos. Por su parte, los datos de 1996-1997 (CIEDES/CCT-FONAFIFO) reportan un error de comisión de 10% para áreas de bosques (se incluyen como bosques áreas que en realidad no lo son) y de 14% para áreas no boscosas. No obstante, el error de omisión para el bosque fue de un 21% (no se incluyen áreas que son realmente boques en la clase de bosques). Dados los anteriores comentarios, se considera que las estimaciones de cambio de uso-cobertura son poco confiables y, por ende, debe realizarse un estudio con datos y procedimientos normalizados para evitar las ambigüedades encontradas en la presente investigación.

10 Las propuestas de inversión en el Proyecto de Desarrollo Turístico Golfo de Papagayo deben incorporar el respectivo estudio de impacto ambiental, y aquellas que están optando por financiamiento del BCIE tienen la obligación de diseñar una planta de tratamiento para aguas servidas.

11 En el 2001 el SENARA construirá la prolongación del Canal Oeste (hasta la margen izquierda del río Cabuyo), con un costo de \$3 millones,

y en el 2002, el Canal Sur (subdistritos Lajas y Abangares), con un costo aproximado de \$15 millones. La ampliación del Canal Oeste comprende un tramo de 30 km, lo cual habilitaría 10.000 ha de terrenos para producción agrícola intensiva; con la conclusión del Canal Sur se podrá regar cerca de 8.500 ha. Estas ampliaciones se harían bajo el esquema de concesión de obra pública, en la cual participarán grandes y medianos productores de las áreas que serán beneficiadas (CATSA, Hacienda El Pelón de la Bajura, Hacienda El Viejo, Hacienda Mojica, Hacienda Cortés) (Comunicación personal, Brizuela, N.).

12 Las condiciones geológicas asociadas con la formación de la península de Nicoya repercuten negativamente sobre la captación, regulación, almacenamiento y descarga de las aguas de lluvia, ya que se comporta como una unidad impermeable, provocando que durante la estación lluviosa las aguas de escorrentía superficial descarguen rápidamente, sin posibilidad de un almacenamiento efectivo en el subsuelo, proceso que se acelera por la disminución de la cobertura forestal. Ante esto, una serie de microcuencas utilizadas para abastecimiento a poblaciones, tales como Río Nosara y Potrero, han visto reducirse tanto su caudal durante la época seca, que la producción total es igual al caudal para el que fue construido el proyecto de abastecimiento de agua potable (Ballester, 2000).

13 El descenso abrupto del sector primario que se produjo entre 1998 y 1999 se debe a los cambios metodológicos en la Encuesta de Hogares. Se modificó el diseño muestral por zona y región, lo cual dificulta establecer comparaciones, al aparecer cambios entre un año y otro que no siguen la tendencia "normal" que se había presentado hasta el momento. Considerando esta situación, el análisis de las tendencias en el documento se realiza para el período 1987-1998. Para más detalle sobre el cambio metodológico véase el capítulo 2.

14 La Encuesta de Hogares, como fuente para medir el empleo agrícola, presenta algunas limitaciones, pues solamente refleja la situación existente en el mes de julio, cuando se realiza la Encuesta. El empleo estacional en cosechas agrícolas (caña, melón) no puede ser captado por esta fuente. De ahí que la reducción en el porcentaje de trabajadores agrícolas asalariados debe leerse con cuidado.

15 Incluye a CEMPASA, que es uno de los ocho mayores consumidores de energía del país.

16 Los abonados se agruparon en comercios (comercios al por menor, panaderías, supermercados, cooperativas); industrias (arroceras, fábricas de hielo, ingenios, aserraderos, bloqueras, quebradores, lecherías); riego privado (proyectos agrícolas que no son posibles de desglosar y que corresponden a la categoría de bombas de agua); suministro de agua (de naturaleza pública realizados por el ICAA); servicios (gasolineras, hoteles, reencuchadoras, casinos, radio y televisión) y sector público (municipalidades, CCSS, dependencias del ICE, bancos estatales, hospitales, centros educativos y demás dependencias del Estado).

17 Dado que la información suministrada por el ICE corresponde a una clasificación por partida CIU, no es posible conocer el tipo de actividades específicas como en el caso de los abonados de CoopeGuanacaste, con excepción de la categoría industrial.

18 La metodología desarrollada por el MOPT para predecir los flujos diarios es medir durante 12 horas, de 6 a.m. a 6 p.m., y extrapolar luego a todo el año apoyándose en esos datos.

19 Estas son proyecciones basadas en supuestos sobre el comportamiento de las distintas tasas demográficas. Están sujetas a cambios después del Censo de Población del año 2000.

20 Sólo incluye a personas que residen en otras regiones del país. Los migrantes al extranjero no es posible medirlos mediante la Encuesta de Hogares.

21 El IDS es un indicador resumen que busca medir las brechas sociales entre las distintas áreas geográficas del país. Está compuesto por las siguientes variables: infraestructura educativa, acceso a programas educativos especiales, mortalidad infantil, defunciones de 0 a 5 años respecto a la mortalidad general, retardo en talla de la población de primer grado de escuela, consumo promedio mensual de electricidad residencial y nacimientos de niños y niñas de madres solas. El valor del IDS oscila entre 0 y 100, correspondiendo el valor más alto al cantón en mejor situación sociodemográfica y el más bajo al que presenta el mayor rezago en su nivel de desarrollo.

22 Por una parte, en la base de datos del Ministerio de Salud (Netsalud) no se volvió a actualizar los indicadores por cantón; únicamente se construyeron datos con indicadores hasta el año 1996. La otra fuente de información importante y fidedigna son los Análisis de situación de salud (ASIS) realizados por las Áreas de Salud. Los documentos, sin embargo, presentan problemas como el uso de indicadores poco uniformes o la falta de información, que se consignan como no disponibles (ND).

23 En este caso solamente se contó con cifras absolutas de algunos indicadores, sin ningún tipo de procesamiento de la información, como cálculo de tasas o cifras de cobertura de los servicios.

24 En áreas urbanas como Puntarenas, las regulaciones las establece la municipalidad. En áreas declaradas de interés turístico las regula el ICT y los planes reguladores, en áreas protegidas como Tamarindo, Las Baulas y Ostional, corresponden al MINAE.

25 Los empresarios entrevistados señalan casos específicos de ganaderos y agricultores a los que les "ha ido bien" en este proceso de transformación y cambio de actividad productiva, específicamente con la operación de albergues para el turismo, cuya rentabilidad es elevada en relación con la actividad primaria a la que anteriormente se dedicaban.

26 En Costa Rica hay dos regímenes que favorecen la inversión en turismo: el régimen de declaratoria turística y el que establece la Ley 6990, de Incentivos para el Desarrollo Turístico. Cualquier establecimiento hotelero, gastronómico, agencia de viajes, operador terrestre o línea aérea, entre otros, puede operar con los permisos municipales y sin acogerse a ninguno de estos dos regímenes. Sin embargo, la ventaja fundamental de la declaratoria turística, a pesar de no proveer incentivos específicos, radica en que facilita la obtención de patentes municipales de operación y el acceso a lo que se denomina "cierre indefinido", que permite a operadores gastronómicos y centros de diversión (discotecas y centros nocturnos) operar sin restricciones en cuanto a horario. Por su parte, el contrato de Incentivos de Desarrollo Turísticos concede exoneraciones de renta, impuestos municipales y derechos de importación para la construcción, ampliación y equipamiento de proyectos turísticos.

27 Es importante destacar que la distribución de los turistas dentro de los Corredores definidos por el ICT es, en términos porcentuales, la misma a lo largo del periodo 1995-1999, lo cual hace dudar de la calidad de los registros.

28 Estos problemas han sido captados por diferentes estudios realizados en varias playas de la zona, aunque todavía no existen investigaciones que permitan profundizar en el tema.

29 Durante muchos años se señaló que el desarrollo turístico de la Región Chorotega estaba condicionado por la disponibilidad de un buen aeropuerto para la atención del turismo internacional. Ahora la región posee un aeropuerto internacional y alrededor de 36 pistas de aterrizaje locales. Sin embargo, el aeropuerto internacional no cuenta con la infraestructura suficiente para atender un volumen de turismo creciente, y cuando coinciden dos vuelos *charter* la congestión es total. Ante las limitaciones de infraestructura que presenta la región, los propios operadores terrestres han llegado a acuerdos con los propietarios privados, para realizar mejoras en caminos internos, por fincas, que permitan brindar un mejor servicio a los turistas, en tiempo y comodidad (Angulo, 2000).

30 Elaboración propia con datos de PCP-INEC y Perfil municipal de Costa Rica 1998, GTZ.

31 Para más detalle véase Liga de Municipalidades de Guanacaste, 2000.

32 Organizaciones que reportaron al Registro Público cambios en su junta directiva durante los últimos tres años, anteriores a marzo del 2000.

33 Ni siquiera temas políticos de interés regional, como el de la autonomía regional o la recuperación de los distritos de Cóbano, Lepanto y Paquera, logran generar procesos de concertación permanentes en la provincia.