

Universidad Nacional
Costa Rica

Facultad de Ciencias Sociales
Escuela de Planificación y Promoción Social

Modalidad de Graduación
Tesis de Grado

Título

Análisis de la planificación nacional en relación con el Plan Nacional de Desarrollo
María Teresa Obregón Zamora 2011-2014: abordaje del sector turismo, estudio de
caso de empresarios turísticos de La Fortuna de San Carlos

Trabajo final de graduación sometido a consideración del Tribunal Examinador
para optar por el grado de Licenciatura en Planificación Económica y Social

Sustentante

Nishma González Chacón

Heredia, abril, 2016

INTEGRANTES DEL TRIBUNAL EXAMINADOR

Dr. Ronald Salas Barquero

Representante del Decanato

Facultad de Ciencias Sociales

M. Sc. Osvaldo Bolaños Víquez

Representante Unidad Académica

Escuela de Planificación y Promoción Social

Dr. Randall Blanco Lizano

Tutor

M. Sc. Luis Fernando Morales Abarca

Lector Interno

Licda. Gloriana Martínez Sánchez

Lectora Externa

Nishma González Chacón

Sustentante

RESUMEN EJECUTIVO

La propuesta de investigación desarrollada en este documento, tiene como objeto de estudio la planificación turística en Costa Rica en los tres niveles de formulación y aplicación de la política pública: nacional, regional-sectorial y local. Entendiéndose por política pública todos aquellos lineamientos, objetivos, metas y acciones estratégicas que en su conjunto orientan mediante los planes nacionales de desarrollo (los PND) desde el año 1998, las principales decisiones político-económicas que conforman dicho sector.

La primera parte contextualiza las principales decisiones políticas desde los años ochenta que normaron diversas acciones estratégicas con el fin de permitir el crecimiento del sector turístico en el país; crecimiento que se establece dentro del marco de un modelo neoliberal donde el mercado y las grandes instituciones bancarias son los principales exponentes de los requisitos que el Gobierno adopta mediante Programas de ajuste estructural, convenios internacionales y tratados de libre comercio.

Se analizan las propuestas formuladas para el sector turístico desde el Plan Nacional de Desarrollo de 1998-2002 de la Administración Rodríguez Echeverría hasta el Plan Nacional de Desarrollo de la Administración Chinchilla Miranda 2011-2014. Las propuestas del sector turístico se ordenan por ejes temáticos (énfasis), que desde 1998 se presentan a partir de acciones estratégicas en todos los Planes Nacionales de Desarrollo.

En el segundo apartado se elaboran entrevistas focales que se realizaron a pequeños y medianos empresarios turísticos nacionales del distrito de La Fortuna de San Carlos. Estos, a partir de la publicación del Plan General de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para la Unidad de Planeamiento Llanuras del Norte de Costa Rica 2002-2012, fueron motivados para aumentar su infraestructura y diversificar su oferta turística, debido a las metas que se establecieron para la región y las proyecciones realizadas por dicho documento; sin embargo, el PGUT y Desarrollo Turístico de la UP Llanuras del Norte no contempló la amenaza de ninguna crisis económica internacional, ni de otros factores considerados de importancia en la planificación prospectiva.

Los años siguientes al estallido de la crisis económica en Estados Unidos, repercutieron directamente en la vida de los empresarios turísticos de La Fortuna al bajar drásticamente la demanda de turistas internacionales, sufrir una reducción tajante de sus niveles de ingresos económicos y no lograr una conciliación con las entidades bancarias para llegar a arreglos de pago por las deudas adquiridas en años anteriores, las cuales fueron motivadas por las metas y proyecciones del PGUT y Desarrollo Turístico de la UP Llanuras del Norte.

En el tercer apartado se realiza una exposición y análisis de los documentos que norman la formulación de las propuestas a incluir en El Plan Nacional de Desarrollo de la Administración Chinchilla Miranda (2011-2014), donde dicha formulación se centra para cada sector en la persona de los ministros rectores y de la Presidencia de la República, conforme a los lineamientos generales para el PND estipulados por esta última.

Para concluir la investigación se desarrolla un análisis del discurso (ACD), sobre las vivencias y significancias otorgadas al proceso vivido por los pequeños y medianos empresarios turísticos de la zona en estudio después de publicado el PGUT y Desarrollo Turístico de la UP Llanuras del Norte 2002-2012.

Investigar y comprender la complejidad entre el modelo de planificación nacional, el campo del turismo y sus repercusiones en los distintos niveles regional y local, es el planteamiento general que aborda este documento.

DEDICATORIA

A mi madre Mayela Chacón. La admiración tan profunda que siento por ti, crece día con día. Eres el mejor ejemplo de lucha, esperanza, dedicación, esfuerzo y amor. Nada de esto hubiese sido posible sin ti.

AGRADECIMIENTOS

Son muchos y muchas a quienes agradezco profundamente por ser parte de este trabajo y de mi vida; sin su apoyo, nada de esto hubiese sido posible.

Quiero comenzar agradeciendo a aquel que escondió el conocimiento de sí mismo, de los sabios, de los eruditos, de los filósofos y lo dio a conocer a aquellos que son como niños y niñas: “Cristo poder de Dios y sabiduría de Dios”.

A Luz Milda Aguilar, por su apoyo, motivación, paciencia, por su ejemplo de valentía, de esperanza. Gracias por su amor incondicional.

A Lisbeth González, mi hermana, quien se esfuerza cada día y me llena de orgullo.

A Giovanni González.

A Shirleny Chacón.

Al Dr. Randall Blanco Lizano, profesor, visionario, quien me brindo el acceso a pedagogías diversas e inclusivas. Por su apoyo, asesoramiento, compañía y las largas horas dedicadas para que este trabajo fuera una realidad: “mirar el mundo con otros ojos”.

A todos y todas las que formaron parte de la Colectiva de Estudiantes para Otras Planificaciones. Porque la construcción de una sociedad más justa, equitativa, una planificación inclusiva donde quepan todos y todas es el sueño, el motor de nuestra formación y praxis política.

A mis amigos, amigas y compañeros de tantas luchas: A Enrique Corriols, Eduardo Fernández, Ricardo Zúñiga, Mario Solano, Mariane Rodríguez, Cinthya Madrigal, Natalia Villavicencio, Diego Romero, Nicole Howden, Paula Villegas, Margareth Solano, Josymar Castillo y Maribel Alemán.

A Viviana Pasos, mi amiga durante todos los años de formación universitaria, por su apoyo y sus consejos.

A Margareth Solano por su valiosa amistad y consejos.

A cada uno de mis compañeros y compañeras de la generación 40.

A Esteban Llaguno por su compromiso y trabajo en el campo de la planificación, porque otras planificaciones son posibles.

Al profesor Miguel Sobrado por su gran entrega a la academia, investigación y formación.

Al profesor Rodolfo Meoño por su pedagogía crítica, diversa e inclusiva; por su apoyo.

Al profesor Luis Gómez por su apoyo en distintos procesos académicos, por sus consejos, su amistad y sus luchas por una sociedad más justa y equitativa. Gracias Luis por tus pedagogías críticas que sin duda marcaron significativamente mi proceso de formación.

Al profesor Luis Fernando Morales, por su apoyo y asesoramiento.

Al profesor Osvaldo Bolaños, por todo su esfuerzo, dedicación y apoyo.

A las profesoras Priscila Mena y Rita Gamboa de la EPPS, por su enorme labor, dedicación y entrega en los proyectos de extensión.

A la Licda. Gloriana Martínez, por sus valiosas observaciones, su compañía, asesoramiento, su excelencia académica y sobre todo su calidad humana.

A los compañeros y compañeras de la Asociación de Estudiantes de PPS 2012-2013 y 2013-2014.

A la Escuela de Planificación y Promoción Social, por todos los años de formación.

Sin duda, un agradecimiento muy especial a la Junta Directiva del TEEUNA 2013-2015 y 2015-2017. Estefany Navarro, Juan Carlos Morales, Alfredo Salazar, Lucía Mahlich, Andrea Da Cruz, Alene, Mar Herrera, Amanda, Oscar Chavarría, Ana Rodríguez, Karina VG, Mari Sol Esquivel, Mario Solano y Kenneth Carvajal, por brindarme tanta felicidad y por soñar conmigo.

A Estefany Navarro por su gran dedicación al movimiento estudiantil, siento una profunda admiración por tu trabajo, por la defensa de la autonomía, por tu sentido de equidad y justicia social. Por tu amistad incondicional.

A Mari Sol Esquivel, a Mario Solano, compañeros y amigos maravillosos de tantos procesos. Agradecida por su apoyo y gran ejemplo de humanismo y entrega.

Al proyecto político “Juntos por Sociales”, a Sergio Mejías, Dalia Torres, Eduardo Fernández, Pichi, Daniela Montero Briceño y Nery Chaves.

A Luis y Eduardo del CIEMHCAVI por su gran apoyo en mi rehabilitación física.

A mis amigos de la carrera de sociología en la UNA, Randall Cárdenas, Karina O. González, Ariela.

A María Fonseca Douver y Andrey Áviles, excelentes amigos y compañeros de luchas.

A Laura Rodríguez, Yeerlin Sánchez y Tefi Villegas.

A Roberto Mata, por sus luchas y amistad.

A Yanela Mesén por su gran cariño, compañía, paciencia, amistad.

A Jorge Mejía, Abel Rodríguez, María José Hernández, Iyara Garbanzo compañeros de lucha, de esperanza, de sueños, de justicia.

A Natalia Chavarría Morera, por brindarme esperanza.

A todos y todas las integrantes del Partido Voz Colectiva y quienes nos brindaron su apoyo incondicional, por un sueño político basado en la justicia social.

A Jennifer Vindas del Directorio de la Federación de Estudiantes 2014-2016, por su enorme entrega y trabajo para con el movimiento estudiantil.

Al Dr. Alberto Salom Echeverría y la Dra. Luz Emilia Flores, por su enorme labor para con la academia y por infundirme esperanza en una nueva Universidad Necesaria.

Al vicerrector Dr. Norman Solórzano, por su excelencia académica y por brindarnos espacios pedagógicos para crecimiento profesional y personal.

A los compañeros y compañeras de la coordinación Diálogos Universitarios, a mis amigos y amigas: Hellen Bermúdez, Yanela Mesén, Alejandra Rojas, Jonathan Siles, Sebastián Vega, kike Corriols, Mishelle Gutiérrez, Marga Solano, Marvin Céspedes, Pesto, Julio César, Pilar, Freddy, Cliff Umaña, Elías, María Douver, Andrey Áviles y a los gemelos.

A los académicos de la Maestría Centroamericana en Sociología (2015).

A los empresarios turísticos de La Fortuna y Monteverde quienes dieron su autorización para participar en las entrevistas y audios.

A Don Manuel Hidalgo ex presidente de la ADIFORT, por brindar su apoyo para la entrevista y audio.

A Don Oscar Solís, coordinador de la Oficina Regional del ICT Llanuras del Norte, por brindar su apoyo para la entrevista y audio.

Heredia, 2016. NGCH

“Las desigualdades crónicas producen desequilibrios entre producción y
realización”.

(Harvey, 2014, p. 176)

ÍNDICE DE FIGURAS

Cuadro 1.....	8
Cuadro 2.....	191
Cuadro 3.....	194
Cuadro 4.....	196
Cuadro 5.....	47
Cuadro 6.....	56
Cuadro 7.....	58
Cuadro 8.....	199
Cuadro 9.....	206
Cuadro 10.....	213
Cuadro 11.....	218
Cuadro 12.....	220
Cuadro 13.....	91
Cuadro 14.....	105
Cuadro 15.....	106
Cuadro 16.....	109
Cuadro 17.....	113
Cuadro 18.....	117
Figura 1.....	138
Figura 2.....	141

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	iii
ÍNDICE DE FIGURAS.....	xiii
LISTA DE ABREVIATURAS.....	xvi
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I	4
EL PROBLEMA Y SU IMPORTANCIA.....	4
1.1 TEMA DE INVESTIGACIÓN	5
1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	6
1.3 OBJETO DE ESTUDIO	9
1.4 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	9
1.5 JUSTIFICACIÓN.....	10
1.6 ANTECEDENTES (ESTADO DE LA CUESTIÓN)	13
1.7 CONTEXTUALIZACIÓN HISTÓRICO LEGAL.....	25
1.8 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	26
1.8.1 OBJETIVO GENERAL.....	26
1.8.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	26
1.9 HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN.....	27
CAPITULO II	28
MARCO TEÓRICO	28
CAPITULO III.....	45
ASPECTOS METODOLÓGICOS	45
3.1 POBLACIÓN, MUESTRA Y ANÁLISIS DE ACTORES CLAVES	46
3.2 ENFOQUE INVESTIGATIVO SELECCIONADO.....	47
3.3 TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	49
3.4 MÉTODOS, FUENTES, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS.....	49
3.5 LIMITACIONES DEL OBJETO DE ESTUDIO	57
3.6 MATRIZ METODOLÓGICA	58

CAPÍTULO IV	61
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS	61
4.1 PLANIFICACIÓN DEL SECTOR TURISMO A NIVEL NACIONAL	62
INTRODUCCIÓN.....	62
4.1.1 PLANES NACIONALES DE DESARROLLO (1998-2014).....	67
PLAN NACIONAL DE DESARROLLO VÍCTOR MANUEL SANABRIA MARTÍNEZ ADMINISTRACIÓN ABEL PACHECO DE LA ESPRIELLA 2002- 2006.....	71
4.1.2 REGIÓN HUETAR NORTE.....	89
4.1.3 LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS EMPRESARIOS DE LA FORTUNA INMERSOS EN UN PROCESO DE PLANIFICACIÓN TURÍSTICA	103
4.1.4 RUTA CRÍTICA	124
4.1.5 CONCLUSIONES DEL APARTADO	127
4.2 LA PARTICIPACIÓN COMO ESPEJISMO	131
INTRODUCCIÓN.....	131
4.2.1 DIRECTRIZ N ^o -001 Mideplan POR PARTE DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y LA MINISTRA DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA.....	133
4.2.2 METODOLOGÍA PARA ELABORAR EL PND 2011-2014.....	139
4.2.3 POLÍTICA PÚBLICA DEL SECTOR TURISMO EN EL MARCO DEL PND 2011-2014.....	145
4.2.4 VIVENCIAS Y SIGNIFICANCIAS DEL PROCESO	154
4.2.5 CONCLUSIONES DEL APARTADO.....	161
CAPITULO V	163
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	163
5.1 CONCLUSIONES.....	164
5.2 RECOMENDACIONES	170
CAPÍTULO VI	173
REFERENCIAS.....	173
BIBLIOGRAFÍA.....	188
CAPÍTULO VII	190
ANEXOS.....	190

LISTA DE ABREVIATURAS

ACD	Análisis de Discurso
ADIFORT	Asociación de Desarrollo Integral de la Fortuna
BCCR	Banco Central de Costa Rica
BCR	Banco de Costa Rica
BM	Banco Mundial
BNCR	Banco Nacional de Costa Rica
CANATUR	Cámara Nacional de Turismo
CATUZON	Cámara de Turismo de la Zona Norte
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CLACSO	Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
CST	Certificación para la Sostenibilidad Turística
EPPS	Escuela de Planificación y Promoción Social
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
GAM	Gran Área Metropolitana
ICT	Instituto Costarricense de Turismo
ILPES	Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
MEIC	Ministerio de Economía, Industria y Comercio
Mideplan	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
PGUT	Plan General de Uso de la Tierra
PLN	Partido Liberación Nacional

PND	Plan Nacional de Desarrollo
PUSC	Partido Unidad Social Cristiana
SINE	Sistema Nacional de Evaluación
SNP	Sistema Nacional de Planificación
UCR	Universidad de Costa Rica
UNA	Universidad de Nacional de Costa Rica
UNED	Universidad Estatal a Distancia
UP	Unidad de Planeamiento Turístico

INTRODUCCIÓN

La planificación nacional desempeña funciones relevantes en la construcción de lineamientos interpretativos y formulación de políticas públicas que adquieren un papel primordial en la toma de decisiones, las cuales afectan dinámicas sociales, económicas y culturales de una determinada comunidad o región.

Es preciso caracterizar la denominada planificación nacional turística y la instrumentación mediante la cual se ejecutan las principales políticas públicas del sector en materia regional y sectorial del país.

Los planes nacionales de desarrollo, tal y como se especifica en este documento, son elaborados para dar cumplimiento a las metas del Sistema Nacional de Planificación (SNP), en la búsqueda del aumento en la productividad, en el bienestar económico y social del país; sin embargo, existen sectores y ámbitos locales que presentan contradicciones socioeconómicas que contrastan en sus dinámicas lo formulado por dichas políticas.

Lo anterior vuelve imprescindible cuestionar la formulación de las políticas públicas del sector turismo enmarcadas en los PND y documentos oficiales de planificación para los distintos niveles de intervención socio-espacial: ¿logran estos generar desarrollo económico y social para los pequeños y medianos empresarios turísticos en estudio?

En el país se están experimentando profundas transformaciones en el sector turístico, en cuanto a las dinámicas sociales, económicas, culturales y en especial políticas que median y caracterizan sectores oferentes de dichos servicios.

Costa Rica se enfrenta a grandes retos y contradicciones en cuanto a la profundización de la desigualdad, generación de empleo, riqueza, concentración de la pobreza y pobreza extrema, conservación del medio ambiente, empleabilidad, elevados índices de deserción escolar, entre otros.

El turismo es un campo de fuerzas donde diversos sectores luchan cada uno por sus intereses particulares.

Una sociedad se retrata en el propio terreno de lo turístico; es decir, prolonga su realidad social en la forma como vive su ocio y, en este sentido, en el modo en que desarrolla su vivencia turística. Así, los países pueden dividirse en dos: los que producen bienes turísticos y aquellos que los consumen. Del mismo modo, la igualdad interna de una sociedad se puede medir no solamente en términos de índices de pobreza o de igualdad sino, además, en términos de acceso igualitario o diferenciado a los bienes turísticos. (Cordero, 2006, p.16)

¿Son efectivos e inclusivos en su formulación los modelos de planificación nacional y los instrumentos de aplicación institucional en materia de planificación como lo son los PND, en su objetivo de aumentar la productividad y el desarrollo económico-social en los niveles macro, meso y micro (nacional, regional-sectorial, local)?

El presente documento analiza la formulación de las políticas del sector turismo dentro de los PND desde 1998-2014 y los efectos derivados de dicha ejecución, en concordancia cualitativa de las dinámicas turísticas, haciendo énfasis en las propias experiencias vividas de los pobladores locales, especialmente de los pequeños y medianos empresarios turísticos de la zona de estudio.

Los países latinoamericanos, sobre todo los de importante desarrollo turístico, se colocan principalmente como oferentes de servicios. Muy pocas son las personas de esos países pobres que tienen la oportunidad de salir de sus lugares de origen a hacer turismo. El turismo nacional es cada vez más restringido debido a las dificultades en que la crisis económica coloca a las familias y a los individuos de tales países. Esto conlleva a que en los países pobres de desarrollo turístico importante, significativos sectores de la población deben trabajar bajo las condiciones que les coloca el capital transnacional turístico. La contradicción social no puede ser más impactante: por un lado, los turistas extranjeros escalando las cumbres del placer recreado; mientras que, por otra parte, puede observarse a la población local con placer recortado. (Cordero, 2006, pp. 16-17)

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA Y SU IMPORTANCIA

1.1 TEMA DE INVESTIGACIÓN

Análisis de la planificación nacional en relación con el Plan Nacional de Desarrollo María Teresa Obregón Zamora 2011-2014. Abordaje del sector turismo, estudio de caso empresarios turísticos de La Fortuna de San Carlos.

CONCEPTOS CLAVES

- **Desarrollo**
- **Neoliberalismo**
- **Paradigmas de planificación**
- **Planes Nacionales de Desarrollo (PND)**
- **Turismo**

1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La planificación turística espacial del país se desarrolla en tres niveles: el nivel nacional, que incluye los planes nacionales de desarrollo y planes nacionales de desarrollo turístico, el nivel regional a partir de la creación en la Administración Pacheco De La Espriella, de la división del país en diez unidades de planeamiento de desarrollo turístico y la propuesta de sus respectivos planes generales de desarrollo turístico para cada UP, el nivel sectorial con sus respectivas metas y objetivos y los niveles locales.

Estudiar la vinculación entre los distintos niveles de planificación espacial mencionados anteriormente y los impactos que a nivel local representan dichas políticas públicas que en su conjunto orientan las principales decisiones político-económicas del turismo en el país, es el principal reto en el cual pretende ahondar el presente planteamiento.

Para desarrollar lo anteriormente propuesto se establece el distrito de La Fortuna de San Carlos como la zona local para el análisis, así como la situación socioeconómica que caracteriza a los pequeños y medianos empresarios turísticos nacionales del distrito durante el período de tiempo establecido (2011-2014).

Los instrumentos de planificación nacional y regional en materia turística, buscan generar un aumento en la demanda de turistas internacionales y nacionales, presuponiendo según la elaboración de dichos instrumentos y discursos políticos que promocionan y mercadean la riqueza natural, el aumento económico, crecimiento de la producción nacional y la reducción de tasas de desempleo y pobreza; sin embargo, la situación socioeconómica de los pequeños

y medianos empresarios turísticos de la zona de estudio presentan serios desafíos para subsistir como emprendimientos dentro del sector.

Normalmente, el impacto económico y social del turismo se mide contabilizando la cantidad de turistas internacionales recibidos, estimando sus gastos o incluso por medio del número de empleos creados en el sector. Aun cuando esta información es relevante, este enfoque no llega al corazón del problema. La expansión de la actividad turística no significa que haya una mejora automática o generalizada en el nivel de vida en la sociedad receptora de turistas, ni que se propicie el desarrollo económico y social. En cambio, medir el impacto del empleo del turismo en términos de reducción de la pobreza y desigualdad es una forma más precisa de verificar cuál es el beneficio socioeconómico del crecimiento de este sector. (CEPAL, 2007, p. 37)

El desarrollo turístico para la Región Huetar Norte es un pilar destacado de su economía, que depende principalmente del sector primario y terciario. El distrito de La Fortuna, por su parte, depende principalmente del sector terciario.

Cuadro 1
Pobreza para el 2008: Todo el País

	Incidencia	Brecha	Severidad
Total Pobreza País	17,69%	0,0556	0,0264
Sin turismo	19,06%	0,0635	0,0319

Fuente: Elaboración propia con datos del *Décimo Quinto Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (2008). Informe Final, Evolución e Importancia del Turismo*, p. 25.

El cuadro anterior ejemplifica la importancia que tiene la actividad turística para el país, en cuanto a su incidencia para reducir las brechas y severidad de la pobreza; lo cual evidencia que la actividad turística es uno de los factores principales en cuanto a reducción de pobreza con los que se cuentan en Costa Rica como actividad productiva.

A pesar del aumento en la demanda turística a nivel internacional y los cambios introducidos por parte de los pequeños y medianos empresarios hoteleros de la zona para poder ser considerados competitivos, según estándares internacionales de oferta turística, las desigualdades y contradicciones socioeconómicas de los residentes de dichas comunidades dejan en entredicho para el análisis, la importancia de la planificación como instrumento político que busca no solo un aumento en la productividad, sino desarrollos socioeconómicos más justos y equitativos para las comunidades a nivel local.

1.3 OBJETO DE ESTUDIO

El objeto de estudio de la presente investigación es la planificación del sector turismo en Costa Rica en sus niveles de aplicación socio-espacial: macro, meso y su incidencia en las dinámicas identificadas para el grupo de interés en el nivel micro.

1.4 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

¿Cuál es la vinculación existente entre los distintos niveles de planificación socio-espacial turística y la generación de desarrollo económico y social para los pequeños y medianos empresarios turísticos del distrito de La Fortuna, durante el período en vigencia del PND María Teresa Obregón Zamora 2011-2014?

1.5 JUSTIFICACIÓN

La investigación propuesta permite ahondar en la formulación de las políticas públicas del sector turismo en los distintos niveles de aplicación socio-espacial, identificando la vinculación entre estos, y contrarrestarlas con la identificación y caracterización de las dinámicas turísticas vividas y desarrolladas por los pequeños y medianos empresarios turísticos del distrito de La Fortuna durante el período de vigencia del PND 2011-2014.

Es posible dar seguimiento a un proceso de planificación turística generando las vinculaciones entre las principales políticas del sector en sus niveles de intervención socio-espacial en los periodos de tiempo establecidos y con esto determinar su incidencia para el desarrollo económico y social de un sector empresarial nacional que depende exclusivamente del turismo para su sostenibilidad y rentabilidad en el mediano y largo plazo.

Mediante lo planteado anteriormente se podrá identificar y fundamentar si existen o no contradicciones entre la formulación de las políticas y sus repercusiones en el nivel local.

Esta propuesta permite complejizar la importancia de la planificación turística del país y sus respectivas políticas ejecutadas mediante acciones consideradas estratégicas en la búsqueda del aumento en la productividad y desarrollos socioeconómicos en los distintos niveles de aplicación socio-espacial.

Parte del interés en el desarrollo del tema es la importancia que tienen las distintas significaciones y vivencias humanas en los procesos de planificación orquestados estatalmente.

En la actualidad el sector turismo se enfrenta a grandes retos en términos de combatir las profundas contradicciones socioeconómicas identificadas en las principales comunidades oferentes de dichos servicios, esto debido a la creciente demanda de turistas internacionales y nacionales, los cambios climáticos, las crisis económicas internacionales, la necesidad en la protección y conservación del medio ambiente, la sobrevivencia de los pequeños y medianos emprendimientos nacionales, la acumulación de gran capital por parte de las empresas transnacionales, entre otros.

Este trabajo busca convertirse en una herramienta que permita una mayor y mejor interpretación de los fenómenos turísticos y brinde aportes que propicien propuestas y planteamientos alternativos en términos de planificación, desarrollo turístico y progresos socioeconómicos en los distintos niveles de aplicación de la política pública.

Según el *Informe Final del Decimo noveno Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*, “Aspectos relevantes en desigualdad y pobreza al 2012”:

La evolución del coeficiente de Gini desde 1987 muestra que el país está entrando nuevamente en un período de elevada desigualdad, similar a la que se experimentó a finales de la década de los noventa y principios del siglo XXI. En 2012 el coeficiente de Gini fue de 0,518 la segunda cifra más

alta del período, solo superada por el 0,519 del año 2001 (...) Son notables las disparidades regionales observadas en la evolución del coeficiente de Gini en el último trienio. En general tres de ellas registran índices similares entre sí e inferiores al promedio nacional: Central, Huetar Norte y Pacífico Central. (Morales, 2013, pp. 3-4)

La zona de estudio seleccionada es el distrito de La Fortuna, donde los pequeños y medianos empresarios turísticos nacionales de dicho espacio desarrollan sus actividades comerciales. Representa un sitio de gran interés para los turistas internacionales al contar con una fuerte promoción y mercadeo de lugares destacados por su valor y riqueza natural como el volcán Arenal, las zonas montañosas, las aguas termales, la catarata de La Fortuna, entre otros. Es por esto que dicha zona y sector empresarial, permitirán el abordaje crítico para el análisis que se pretende efectuaren esta investigación.

1.6 ANTECEDENTES (ESTADO DE LA CUESTIÓN)

Los distintos aportes teóricos relacionados con el desarrollo del turismo en América Latina, pueden situarse en dos grandes ámbitos de enfoques, siendo el primero caracterizado por el enfoque teórico que legitima y propone el desarrollo sostenible en las prácticas turísticas.

Sobre el mismo enfoque teórico expuesto anteriormente, otros de los temas que resaltan son: la planificación estratégica del sector turístico, la explotación de las riquezas naturales entendidas como capital natural, el ordenamiento territorial en regiones oferentes de servicios turísticos, mercadeo de las atracciones naturales, estudios de factibilidad en desarrollo de infraestructura turística, entre otros.

A continuación se exponen los aportes teóricos más destacados de este primer enfoque:

1.6.1 ENFOQUES SOBRE DESARROLLO DEL TURISMO SOSTENIBLE

Sobre los principales enfoques conceptuales del desarrollo sostenible y sus indicadores, Fabio Arias (2006) expone en su trabajo:

una revisión exhaustiva de los enfoques conceptuales de desarrollo sostenible y de los principales indicadores de medición de cada uno de ellos. Esta revisión avanza sobre otras pues considera el enfoque del desarrollo humano sostenible e incorpora indicadores que han tomado relevancia en los últimos años, como el ahorro neto ajustado, planeta vivo, entre otros. (p.1)

En relación con los diversos conceptos debatidos mundialmente sobre el turismo sostenible y las áreas fundamentales que este debe incluir, el documento *Turismo Sostenible en Centroamérica y El Caribe*, abarca componentes considerados medulares para desarrollar la sostenibilidad en materia turística donde destaca que “la sostenibilidad del turismo se inserta en tres áreas fundamentales, la económica, la social, que incluye la cultural, y la medioambiental, ninguna de las tres puede ser relegada u olvidada. Para la efectiva aplicación de estrategias de desarrollo en estas tres áreas, se requieren de mecanismos de acción y de políticas participativas” (CEPAL, 2001, p.2)

Entre los documentos que respaldan y profundizan sobre la importancia del desarrollo sostenible se destaca el aporte de Marie-Andrée Delisle, Louis Jolin, (2011), quienes resaltan la importancia de un turismo ético con el ambiente y entre las relaciones sociales surgidas a partir de las dinámicas turísticas, “La actividad turística es propuesta, organizada y administrada por empresas cada vez más conscientes de la importancia de sus políticas, sus procesos de decisión y sus prácticas de gestión”. (p.25).

En el caso de los estudios en desarrollo sostenible comparado, además de focalizar en las percepciones, estrategias y prácticas de los actores en materia de turismo sostenible se destaca la investigación de Rene Van Der Duim, Janine Caalders, Allen Cordero, Duynen Van, Luisa Montijn, y Nanda Ritsma (2002), que se enmarca dentro del programa concebido en 1997 entre Costa Rica y los Países Bajos sobre el Acuerdo de Desarrollo Sostenible (ADS), cuya formulación “tiene como objetivos comparar percepciones, prácticas y estrategias en la región de

Manuel Antonio, Quepos en Costa Rica y la isla de Texel en los Países Bajos. Analiza los desarrollos y prácticas en términos de planificación, organización y diseño del desarrollo del turismo sostenible en ambas regiones”. (p.4)

1.6.2 ENFOQUES SOBRE MERCADEO DE LAS RIQUEZAS NATURALES Y PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA TURÍSTICA

Los enfoques teóricos que delimitan la concepción de las riquezas naturales, entendidas fundamentalmente en términos de rentabilidad económica y capital natural, pueden situarse consolidados en documentos como *Nuestro Planeta*, La revista del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), donde se expone:

La naturaleza como capital natural entendido a partir de los beneficios en rentabilidad económica que genera. El mundo, al abusar de los recursos naturales, ha estado viviendo desde hace tiempo por encima de sus posibilidades. Por tanto, la protección de la diversidad biológica no sólo es un imperativo ético, también es un imperativo económico. (2010, p.33)

Según la propuesta del señor Reinaldo Díaz (2008) la importancia del marketing verde para la actividad turística, en particular para el turismo que se basa en la naturaleza. Al mismo tiempo, resalta el peligro de la utilización abusiva de marcas ecológicas fuertes, como ecoturismo y amazonia, entre otras; cuando éstas representan productos de baja calidad ambiental.

En materia de planificación estratégica para fortalecer y analizar el desarrollo turístico sostenible en el sector inmobiliario destaca la tesis de posgrado

de Fernán Cañas (2008): “El documento tiene como propuesta desarrollar a partir de la planificación estratégica el sector inmobiliario en Guanacaste de forma sostenible con el ambiente en función del aumento de divisas por la actividad turística” (p.vi).

El trabajo elaborado por Wendy Maroto y Jaslyn Parajeles (2011) mediante el cual se elabora “el Plan de acción estratégico para el fortalecimiento del turismo rural en el cantón de Grecia, Alajuela; a partir de la gestión municipal 2012-2015, pretende ser una herramienta de apoyo para el Gobierno local, la Municipalidad de Grecia, así como para el sector empresarial turístico de la localidad; de manera que se pueda proyectar al cantón como destino turístico” (p. 3)

Un estudio desarrollado sobre el Pacífico costarricense por Susan ChenMok (2013) permite representar de forma más amplia los fenómenos turísticos que caracterizan al pacífico costarricense, en comparación con otras zonas oferentes de servicios turísticos:

El turismo es una fuente indudable de divisas para el país, razón por la que el Estado ha realizado grandes esfuerzos para atraer el turismo extranjero. Los datos muestran un crecimiento bastante permanente al alza, con dos bajas en el 2001 y 2009. El turismo internacional ingresa al país principalmente por las vías aéreas, seguido por la vía terrestre y marítima. (p. 76)

En el segundo ámbito se encuentran los aportes teóricos que cuestionan los paradigmas del sector turístico dados como legítimos, hegemónicos; cuentan con mayor nivel de criticidad y análisis de las dinámicas turísticas, de los discursos en

torno al mercado turístico y de las profundas contradicciones socioeconómicas, provocadas por la ideología y praxis hegemónicas del sistema neoliberal aplicadas al sector.

En América Latina, los estudios e investigaciones desarrollados respecto al turismo desde las disciplinas como la antropología y la sociología, aplicadas al análisis de las dinámicas turísticas y la óptica intelectual del abordaje del turismo como campo de investigación teórico-metodológica, son de reciente énfasis.

Como parte de los antecedentes del tema, se exponen investigaciones generadas principalmente de las ciencias anteriormente mencionadas, siendo América Latina su campo focalizado para el análisis. Además cabe destacar, que el auge de este sector de estudio es implementado y promovido principalmente desde diversas instituciones tales como la CEPAL, CLACSO, FLACSO, CEMCA, revistas especializadas y los distintos centros de educación superior.

A continuación se expone el segundo ámbito de enfoques teóricos:

1.6.3 DESARROLLO HISTÓRICO DEL TURISMO

Sobre la historia del turismo como proceso económico y fenómeno social moderno se identifica el texto de López Santillán, Ángeles A, Marín y Gustavo Guardado (2010), donde los autores exponen “el auge a partir de los años sesentas de los estudios en sociología y antropología del turismo (...) y la continuidad del estudio sistemático de este fenómeno” (p.220)

1.6.4 ENFOQUES QUE CUESTIONAN EL DESARROLLO DEL TURISMO SOSTENIBLE

Destaca el texto de Roberto Bermejo (2014), donde:

Se realizan una serie de cuestionamientos al concepto de desarrollo sostenible, ubicando su génesis como concepto, en el informe Brundtland, el cual indica el autor ha sido manipulado en función del crecimiento y consumo ilimitados. Al contrario de todo esto, propone que la sostenibilidad este orientada a la biomimesis. “El pensamiento económico neoclásico debe ser sustituido por un pensamiento nuevo para desarrollar un sistema económico centrado en la Tierra y que incluya los avances científicos de los últimos cien años. Y el estar centrado en la Tierra significa estar al servicio del bienestar de los seres humanos y de la Tierra misma”. (p. 45)

Por otra parte, Irma Ramírez, Gabino Nava, Maribel Osorio y Sergio Franco (2011) exponen:

el concepto de desarrollo sostenible es un concepto extremadamente ambicioso que provoca disputas, cuestiona conceptos, instituciones y prácticas diarias, y reta los supuestos sobre metas, predicción y poder, mientras los cambios sociales que implica, se relacionan con diversos factores que no están bajo control de ningún actor en particular. Por lo tanto no son estratégicos ni realmente llegan a ejecutarse de manera eficiente. (p.9)

Maximiliano Korstanje (2013) menciona que:

más que una práctica o plan, el turismo es un hecho social, por ende, separar el turismo como hecho social y todas las significancias que le conforman para limitarse a un plan de desarrollo turístico sostenible, como si existiera un solo turismo hegemónico es excluyente. Siguiendo esta explicación, no existe un turismo sino muchas prácticas turísticas que son propias de las sociedades que las preceden y sus sistemas productivos. (p. 249)

En el texto de Elva Vargas, Castillo Marcelino, Lilia Zizumbo (2011) se efectúa:

un análisis de los principales argumentos y orientaciones que ha seguido el turismo sustentable, donde lo describen y caracterizan de legitimador de una ideología que torna justificable y viable el modelo convencional de desarrollo turístico, relegando la subjetividad del individuo como actor principal de tal modelo. (p. 706)

Por su parte, Tarlombani da Silveira y Marcos Aurelio indican que

se centra en el significado del concepto de sustentabilidad, su uso indiscriminado y su banalización en el turismo. En muchos casos, este concepto se transforma en un slogan para justificar ciertas propuestas de desarrollo de la actividad turística en los países en desarrollo. Por lo tanto se intenta prevenir sobre el riesgo de caer en la ilusión de que la simple inclusión del concepto de desarrollo sustentable en los programas y

planes de desarrollo turístico será suficiente para evitar los impactos socio-ambientales negativos que el turismo suele provoca en los destinos. (2005, p. 222)

1.6.5 ENFOQUES TEÓRICOS SOBRE LAS CONTRADICCIONES PRODUCIDAS POR LAS DINÁMICAS TURÍSTICAS

En términos del cuestionamiento teórico sobre las contradicciones socioeconómicas producidas por las dinámicas turísticas en comunidades de países latinoamericanos, cabe destacar el texto de Rita Cássia Ariza da Cruz, donde se rescata que

(Sin embargo, también es necesario recordar que el concepto de desarrollo es polisémico. El desarrollo económico no es sinónimo de desarrollo social. El desarrollo sostenible también puede ser un concepto vago. ¿Sostenible en qué sentido? ¿Sostenible para quién? En mi entendimiento, el desarrollo que queremos es el que sustenta las bases sólidas de la justicia social, sino, ¿sería posible construir una sociedad más justo a través del turismo? Por supuesto que no. Sin embargo, puede ser el desarrollo del turismo un instrumento a favor del alcance de este objetivo, sería necesario llevar a cabo el proceso del desarrollo del turismo en la premisa de la búsqueda de justicia social. Pero esto no ha sido la acción tónica del sujeto hegemónico la política y la economía. Por lo tanto, no es, también, por supuesto, la tónica del desarrollo turístico). (2006, p. 340):¹

¹Versión original está escrita en portugués. Traducción fue añadida.

En esta misma línea de criticidad, se identifica el texto de Luzia Neide (2006), quien describe como el sector turismo utilizado por el gran capital de forma hegemónica para la apropiación de territorios, incide en la transformación del espacio geográfico, de las comunidades y regiones, provocando además la expropiación del disfrute del servicio turístico a los propios residentes de dichas comunidades.

Otro aporte de gran importancia para esta investigación de la misma autora es el referente al discurso hegemónico que se genera en torno al turismo, para lo cual destaca:

(El discurso sobre el turismo se configura como una opción para el desarrollo de los países, estados y municipios. Pero en la práctica, es una sobreestimación del rendimiento, creación de falsas expectativas, sin posibles soluciones a los problemas sociales y ambientales existentes. No hay desarrollo en las regiones pobres no se distribuye la riqueza del país, y no se consolidan los territorios, solamente se organizan otros. Añadió problemas donde fue tratado como una política para cumplir con la acumulación de capital a costa de las necesidades básicas de los trabajadores locales. Transformado el espacio local en materia prima global devaluar el uso por el cambio (...) ideas dominantes se dieron a conocer a la formación de un discurso colectivo y en casi todas partes comenzaron a reclamar al turismo como fuente de creación de empleo e ingresos. Fue

encontrado en la práctica que el discurso de que todos ganan con el turismo, es superficial). (2006, p. 372)²

1.6.6 ENFOQUES SOBRE EL PODER EN EL CAMPO TURÍSTICO Y LAS TENDENCIAS ACTUALES DEL SECTOR EN LA GLOBALIZACIÓN

El autor Noel Salazar (2006), expone que “todas las partes y personas involucradas en el turismo detentan o ejercen poder, los roles de todas las partes involucradas en el turismo son bastante complejos e involucran relaciones de poder discursivo, al igual que resistencia y dominación performativas (Gregory, 2001). Es decir, una intrincada relación micro-macro de «estructura y agencia», para usar la terminología de Anthony Giddens (1984)”. (Pp.118-119)

Sobre el turismo en la sociedad de consumo Córdoba y Ordoñez, mencionan que

el turismo responde más a una sociedad del consumo que a una sociedad del ocio como consecuencia de la drástica monetarización del ocio. Se compran las vacaciones y se disfrutan en la medida en que el gasto desembolsado ha satisfecho las expectativas generadas; cada vez es más difícil hacer turismo “por libre”, porque tanto los espacios como las actividades están cada vez más intervenidos y regulados: los “prohibidos” (materiales o psicológicos) constriñen progresivamente unas actividades que, antes libres, ahora casi siempre –de una u otra forma– son de pago. (2009, p. 36)

²Versión original está escrita en portugués. Traducción fue añadida.

El autor Alfredo Ascanio (2006) plantea la existencia de la concentración de la riqueza turística a nivel mundial. El 70% de la riqueza mundial que generó el turismo para el año 2002 se concentró en un 40% entre Estados Unidos y Canadá, y un 30% en la Unión Europea. La riqueza mundial que genera el turismo se concentra en los países más ricos. (p.272)

1.6.7 PLANTEAMIENTO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN

Esta investigación pretende posicionarse en lo que se ha denominado el segundo ámbito de enfoque teórico sobre el campo de estudio del sector turismo en América Latina, donde se destacan los aportes de mayor nivel crítico y teoría aplicada a las bases de la contradicción socioeconómica producida por las lógicas hegemónicas del sistema neoliberal. No pretende como muchos otros aportes realizados sobre el sector turismo, minimizar el impacto que tiene la aplicación de las políticas neoliberales a la profundización de la inequidad y de las brechas socioeconómicas. No existe un abordaje teórico realizado desde la planificación como propuesta teórica-metodológica, a las grandes contradicciones que presentan las comunidades caracterizadas por ser oferentes de servicios turísticos.

El desafío teórico que presupone analizar el fenómeno turístico, principalmente en países latinoamericanos, permite repensar, replantear y reinventar el turismo como un sector importante para la generación de desarrollos económicos y sociales. En el caso de la planificación, esta investigación pretende ir más allá de la propuesta de promoción y mercadeo de las comunidades oferentes de servicios turísticos y de la propuesta de proyectos en turismo

sostenible como estrategias de emprendedurismo; por el contrario se posiciona dentro de los aportes teóricos críticos a las visiones tradicionalistas del desarrollo turístico.

Esta investigación es elaborada para aportar al debate teórico en las ciencias sociales, en el campo de la planificación; principalmente, porque reinventar el turismo significa reinventar la planificación.

1.7 CONTEXTUALIZACIÓN HISTÓRICO LEGAL

La presente contextualización histórico legal incluye las principales leyes y normativas nacionales (artículos destacados de cada una de ellas) que permiten generar un marco de comprensión e interpretación mayor sobre el tema que desarrolla la investigación. Además como adopción de políticas internacionales en materia de planificación nacional, Costa Rica incorpora los *Objetivos del Milenio*.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio aprobados por los países miembros de la ONU en el año 2000, entre ellos Costa Rica, se incluyen en los PND como parte de la denominada Planificación Nacional, que adopta y ejecuta políticas que logren cumplir con estos objetivos internacionales.

Es importante destacar los objetivos y metas del Milenio más relevantes, ya que la formulación principal de los PND en el país se orienta a su concreción. Por ende se resaltan los más destacados para la presente investigación.³

La Ley de Planificación Nacional número 5525 es la ley que da origen a los planes nacionales de desarrollo en Costa Rica como medios para el cumplimiento de los objetivos del Sistema Nacional de Planificación. Se citan los artículos más destacados para contextualizar esta investigación⁴.

La Ley 1917, Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo, permite enmarcar las bases normativo-legales para la interpretación de los principales conceptos y objetivos del sector. Se citan artículos destacados⁵.

³Ver anexo 1, cuadro 2

⁴Ver anexo 2, cuadro 3

⁵Ver anexo 3, cuadro 4

1.8 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.8.1 OBJETIVO GENERAL

Identificar la vinculación entre las políticas públicas del sector turismo en los distintos niveles socio-espaciales propuestos en función de las repercusiones económico-sociales identificadas por los pequeños y medianos empresarios turísticos del distrito de La Fortuna durante el periodo en vigencia del Plan Nacional de Desarrollo María Teresa Obregón Zamora 2011-2014.

1.8.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Caracterizar las tendencias socioeconómicas de las políticas públicas del sector turismo en Costa Rica a partir de las principales políticas propuestas para dicho sector estructuradas en los planes nacionales de desarrollo durante el período 1998-2014.
- Identificar las dinámicas turísticas desarrolladas por los pequeños y medianos empresarios turísticos del distrito de La Fortuna durante el período de vigencia del PND 2011-2014.
- Determinar la capacidad de la formulación de la política pública del sector turismo dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo María Teresa Obregón Zamora 2011-2014, para generar desarrollo económico y social para los pequeños y medianos empresarios nacionales que ofertan servicios turísticos en el distrito de la Fortuna de San Carlos.
- Desarrollar un análisis crítico del discurso a partir de las representaciones de los pequeños y medianos empresarios nacionales que ofertan servicios turísticos en el distrito de La Fortuna de San Carlos.

1.9 HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN

La hipótesis planteada a continuación representa a manera de propuesta una explicación tentativa sobre lo que acontece a partir de la formulación del problema de investigación:

Hipótesis

A partir de la vinculación entre las políticas públicas del sector turismo en los niveles de aplicación socio-espacial propuesto, es posible identificar un proceso de acumulación por desposesión motivado inicialmente por alguna de estas políticas en perjuicio del desarrollo económico y social de los pequeños y medianos empresarios nacionales que ofertan servicios turísticos en distrito de La Fortuna durante el período en vigencia del PND 2011-2014.

CAPITULO II MARCO TEÓRICO

2.1 DESARROLLO Y NEOLIBERALISMO

Para iniciar el abordaje teórico se expone el concepto de desarrollo, los elementos más significativos que lo conforman y las relaciones entre estos.

El desarrollo como concepto teórico y modelo socioeconómico identifica las fuertes inversiones de capital y la vida material como elementos prioritarios para el crecimiento económico, el autor Arturo Escobar expone:

(...) Solo mediante el desarrollo material podría producirse el progreso social, cultural y político. Esta opinión determinó la creencia de que la inversión de capital era el elemento más importante del crecimiento económico y el desarrollo. El avance de los países pobres se concibió entonces, desde el comienzo, en función de grandes suministros de capital para proporcionar la infraestructura, la industrialización y la modernización global de la sociedad. (2007, p. 78)

Según la teoría del desarrollo, las fuertes inversiones de capital se identificaron como la llave para el crecimiento económico. Esto a su vez enrumbo las acciones estratégicas de la intervención estatal. Es entonces cuando surge el papel de la planificación como instrumento principal por parte de distintas instituciones estatales para la propiciación de dichas reformas y políticas públicas.

Entre los elementos más importantes en la formulación de la teoría del desarrollo destacan:

El proceso de formación de capital, y sus diversos factores: tecnología, población y recursos, política fiscal y monetaria, industrialización y

desarrollo agrícola, intercambio y comercio, factores ligados a consideraciones culturales, como la educación y la necesidad de fomentar los valores culturales modernos. (Escobar, 2007, p. 79)

Para profundizar en el análisis del concepto de desarrollo y cómo este es una base en la ideología neoliberal, es necesario ubicar dichos elementos mencionados anteriormente en el sistema de relaciones recíprocas:

(...) Es este sistema de relaciones el que permite la creación sistemática de objetos, conceptos y estrategias; él determina lo que puede pensarse y decirse. Dichas relaciones –establecidas entre instituciones, procesos socio-económicos, formas de conocimiento, factores tecnológicos, etcétera– definen las condiciones bajo las cuales pueden incorporarse al discurso objetos, conceptos, teorías y estrategias. Es decir, el sistema de relaciones establece una práctica discursiva que determina las reglas del juego: quién puede hablar, desde qué puntos de vista, con qué autoridad y según qué calificaciones. (Escobar, 2007, p. 80)

Una vez consolidado el sistema de relaciones recíprocas entre los elementos del desarrollo, que genera significancias sociales, culturales, económicas y políticas compartidas en función del crecimiento económico, es necesario introducir el concepto de neoliberalismo por parte del autor David Harvey, quien expone que

El neoliberalismo es, ante todo, una teoría de prácticas político-económicas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano, consiste en no restringir el libre desarrollo de las capacidades y de las

libertades empresariales del individuo, dentro de un marco institucional caracterizado por derechos de propiedad privada, fuertes mercados libres y libertad de comercio. El papel del Estado es crear y preservar el marco institucional apropiado para el desarrollo de estas prácticas (...) Por otro lado, en aquellas áreas en las que no existe mercado (como la tierra, el agua, la educación, la atención sanitaria, la seguridad social o la contaminación medioambiental), éste debe ser creado, cuando sea necesario, mediante la acción estatal. Pero el Estado no debe aventurarse más allá de lo que prescriban estas tareas. (2007, p. 8)

Como se expuso anteriormente, en el modelo neoliberal una vez consolidado el sistema de relaciones recíprocas, el Estado pasa a ser garante de los derechos de propiedad privada, libertades individuales, mercados libres, entre otros. Además, debe intervenir para crear mercados que permitan continuar con la inversión material, sin aventurarse a fuertes tipos de regulación que interfieran con las libertades empresariales en la vida comercial.

2.2 PRINCIPALES TENDENCIAS QUE HAN CONTRIBUIDO AL CUESTIONAMIENTO DE LA PLANIFICACIÓN Y PRÁCTICAS DE ACUMULACIÓN POR DESPOSESIÓN

Es posible identificar varias características de las principales tendencias que han generado cuestionamientos a la planificación, según el autor Eduardo Bustelo (1997) vinculadas al concepto de neoliberalismo expuesto anteriormente. Para esto en primera instancia se identifican a continuación las principales

tendencias en materia de planificación que de forma directa o indirecta han contribuido al cuestionamiento de ésta, seguidamente se abstraen algunas vinculadas con el modelo neoliberal:

1. A partir de la caída del «socialismo real» se ha acentuado la tendencia a pensar que la planificación como mecanismo para la acción y para organizar y prever las demandas sociales sobre bienes públicos escasos, es un instrumento de política totalitario, ineficaz e inhibidor del potencial creativo de seres humanos libres (...) acompañando conceptualmente este proceso, siempre ha estado presente el análisis económico neoclásico con su persistente y casi unánime fundamentación negativa de toda posibilidad que interfiera sobre el mercado al que se considera como el mecanismo más eficiente para la asignación de los recursos.
2. En términos de la política social, el debate conceptual sobre la planificación tiene una larga tradición asociada al nacimiento y desarrollo del «Estado de bienestar» y su propuesta redistributiva de la riqueza y el ingreso, controversia que aún continúa afortunadamente no saldada.
3. Las ciencias físico naturales han añadido su parte a la discusión sobre la posibilidad de una realidad planificable mediante planteamientos que enfatizan el carácter complejo, dinámico, no lineal –hasta caótico- y predominantemente indeterminado de los procesos naturales y humanos y que han puesto en cuestionamiento las posibilidades no ya de su «control» sino de su misma previsión. Los procesos sociales basados en regularidades estocásticas han perdido significación.

4. (...) Como los escenarios presentes son inestables y diversificados y las tecnologías de producción tienen una elevada tasa de obsolescencia, se imponen operaciones flexibles, marcables, discontinuas y desagregadas junto con, una concepción más policéntrica de la gestión. Esto ha tenido un impacto sobre el modo como tradicionalmente se ha entendido la planificación: totalizante, vertical, «acartonada», de manuales, con operaciones interconectadas, integradas en secuencias y controladas desde un punto central. (1997, pp. 59-62)

El mercado, como señala Bustelo (1997), es considerado como el mecanismo más eficiente en la distribución de recursos, que concibe la planificación como un instrumento de política y mecanismo totalitario e ineficaz para organizar y prever la demanda de los bienes públicos escasos, planteada de forma negativa, como amenaza constante a las libertades individuales.

Lo anterior permite profundizar en el cómo es concebida la planificación como instrumento estatal para crear mercados donde antes no existían. Sin embargo según la lógica neoliberal, una vez que estos se hayan consolidado, la planificación como instrumento político no debe ir más allá de manera que pueda interferir en la libertad empresarial e individual, sobre el discurso de crecimiento económico como sinónimo de bienestar humano.

En los Estados neoliberales las libertades individuales están garantizadas en la vida dentro del mercado, como tal, son los tratados internacionales y la libertad de comercio los que priorizan el rumbo a seguir para los sectores dedicados a la vida productiva del país, estos deben ajustarse a los tratados

internacionales y no al contrario. La dependencia a los mercados y economías internacionales se vuelve un factor inherente a los procesos productivos sin que se deba intervenir para no afectar dichas libertades.

Una vez consolidado el marco institucional apropiado para las prácticas neoliberales el autor David Harvey expone sobre lo que él denomina como acumulación por desposesión:

El logro más sustantivo de la neoliberalización ha consistido en redistribuir, no en generar, la riqueza y la renta. En un trabajo previo, he proporcionado un análisis de los principales mecanismos que han sido utilizados para conseguir esto, bajo el título de «acumulación por desposesión». Esta expresión alude a la continuación y a la proliferación de prácticas de acumulación que Marx había considerado como «original» o «primitiva» durante el ascenso del capitalismo. (...) El Estado, gracias a su monopolio sobre el uso de la violencia y su definición de la legalidad, desempeña un papel crucial tanto en el apoyo como en la promoción de estos procesos. (2007, pp. 165-167)

Para el Estado neoliberal mediante su monopolio sobre el uso de la violencia y su definición de legalidad Harvey (2007), los ciudadanos son entendidos principalmente como objetos jurídicos sancionados y regulados por leyes y normativas que tienen como objetivo regular la vida humana y natural dentro de los mercados; con marcos institucionales caracterizados por derechos de propiedad privada.

En las prácticas de acumulación por desposesión, Harvey (2007) se identifica con la planificación centralizada en el Estado, sus instituciones y figuras legales (entre estos jerarcas políticos), como medios que intervienen favoreciendo dichas prácticas acumulativas.

La neoliberalización y las prácticas de acumulación por desposesión, se sitúan sobre la base del discurso del desarrollo y del bienestar del ser humano, como prácticas idóneas para que ambos puedan ser materializados en la vida social.

A continuación se describen las principales características que identifica Harvey sobre prácticas de acumulación, desarrolladas por el modelo neoliberal, que son denominadas por este mismo modelo como acumulación por desposesión:

- 1. Privatización y mercantilización:** La empresarialización, la mercantilización y la privatización de los activos previamente públicos ha sido un rasgo distintivo del proyecto neoliberal. Su objetivo prioritario ha consistido en abrir nuevos campos a la acumulación de capital en dominios hasta el momento considerados más allá de los límites establecidos para los cálculos de rentabilidad.
- 2. Financiarización:** (...) El sistema financiero capitalista adoptó entre sus principales instrumentos la promoción comercial de acciones, el sistema de Ponzi, la destrucción de activos estructurados a través de la inflación, la compra de empresas en crisis para vender sus bienes mediante fusiones y adquisiciones y la promoción del endeudamiento por parte de

las autoridades públicas hasta niveles que acaban reduciendo a poblaciones enteras, incluso en los países del capitalismo avanzado, a un estado de servidumbre por deudas.

3. La gestión y la manipulación de la crisis: Más allá de la efervescencia especulativa y a menudo fraudulenta que caracteriza gran parte de la manipulación financiera neoliberal, nos encontramos ante un proceso más profundo que implica la difusión de «la trampa de la deuda» como principal instrumento de la acumulación por desposesión. La creación, la gestión y la manipulación de la crisis a escala mundial han evolucionado hacia el fino arte de la redistribución deliberada de la riqueza desde los países pobres hacia los ricos.

4. Redistribuciones estatales: El Estado, una vez neoliberalizado, se convierte en el primer agente en la aplicación de las medidas redistributivas, invirtiendo el flujo de la riqueza desde las clases altas hacia las más bajas que se había producido durante los años del liberalismo embridado (2007, pp. 167-172).

Las características anteriormente expuestas evidencian parte de las contradicciones producidas por el modelo neoliberal y el papel que toma el Estado dentro de este para promocionar dichas prácticas, además, de la afectación que genera mediante el despojo de recursos en detrimento de diversos sectores sociales.

Es posible identificar en las características de las prácticas de acumulación por desposesión, la centralización total, la verticalidad y la toma de decisiones

centralizada en un punto central como proceso tradicionalista de la planificación Bustelo (1997), el cual, se torna cuestionable al presentarse dinamizantes y complejos procesos locales vividos en la actualidad, donde las problemáticas estructurales no son tomadas en cuenta, sino al contrario la especialización y el tecnicismo adquieren un papel fundamental para impulsar el desarrollo neoliberal.

2.3 CONTRADICCIONES DE LOS ESPACIOS LOCALES DEDICADOS A LA ACTIVIDAD TURÍSTICA DENTRO DEL MODELO NEOLIBERAL

Es posible identificar contradicciones provocadas por dicho modelo socioeconómico en los espacios locales. Para efectos de la presente investigación del espacio local dedicado principalmente a la actividad turística como actividad productiva:

El desarrollo del turismo en el marco capitalista puede verse a través de una contradicción, compuesta de la siguiente manera: por una parte, los perfeccionamientos técnicos y organizativos inherentes al capital propician un abaratamiento relativo del transporte, el alojamiento y la producción de comidas que posibilitan que sectores sociales más amplios accedan al turismo. Por otro lado, el mejoramiento de los ingresos de las familias trabajadoras aumenta sólo para algunos sectores muy delimitados, mientras que muchos otros, más bien, ven reducidos sus ingresos producto de los problemas estructurales de la economía como pueden ser el desempleo y subempleo, la flexibilización laboral y la disminución de los salarios relativos. De modo que, si bien el turismo constituye una actividad

económica en crecimiento, tal y como se ha expuesto hasta ahora, este es un crecimiento muy relativo que solamente involucra a una pequeña parte de la población mundial, especialmente ubicada en los países ricos. (Cordero, 2006, p. 67)

La concepción de crecimiento económico como sinónimo de progresos sociales y culturales excluye la realidad compleja y dinámica de muchos territorios locales que viven día a día las contradicciones palpables de dicho modelo. Territorios caracterizados por la desigualdad social, bajos niveles educativos, baja calidad de trabajos y salarios, pobreza, agudización de la pobreza extrema, exclusión del disfrute del ocio y las riquezas naturales privatizadas a elevados precios para su posible consumo, entre otros.

Es necesario replantear los enfoques en materia de planificación y desarrollo caracterizados en el marco del modelo neoliberal, para poder abordar en la presente investigación las contradicciones producidas por dicho modelo y complejizar las dinámicas locales.

2.4 CARACTERÍSTICAS DE LOS DISTINTOS CONCEPTOS DE DESARROLLO Y LAS HIPÓTESIS SOBRE UNA PLANIFICACIÓN DEMOCRÁTICA

A nivel epistemológico con el objetivo de generar un contraste sobre los enfoques tradicionalistas de entender y concebir la planificación y el modelo neoliberal basado en el desarrollo como concepto hegemónico, se exponen a continuación propuestas destacadas del autor De Souza Silva, (2007) denominadas "*Características principales sobre los distintos conceptos de*

desarrollo” y del autor Bustelo, (1997) denominadas “*Hipótesis sobre una planificación democrática*”.

De Souza Silva expone:

(...) El “desarrollo” emerge de una trama de relaciones y significados entre diferentes formas y modos de vida. Su complejidad y dinámica no se encajan en la lógica mecánico-lineal bajo la cual unos generan, otros transfieren y muchos adoptan un cierto modelo que será exitoso en todos los lugares. Un “modelo” es un marco cerrado cuyo éxito y beneficios dependen de que el mismo sea integralmente adoptado. Como las fórmulas y recetas, los “modelos” existen solamente para reproducir *–replicar–* productos idénticos cuyo desempeño no depende de la historia ni del contexto. (2007, p. 4)

El mismo autor además identifica distintos enfoques y características que destacan por contribuir al cuestionamiento del concepto hegemónico de desarrollo:

1. El desarrollo no es universal sino contextual. Un “modelo” exitoso en un lugar será exitoso si es replicado en otros lugares. La realidad no es homogénea. El desarrollo es específico, es singular en diferentes contextos.
2. Todos siempre fuimos, somos y seremos apenas diferentes. Nunca hubo, no hay y nunca existirán civilizados-primitivos o desarrollados-subdesarrollados. Estas son falsas dicotomías ideológico-epistémicas creadas para fines de dominación.

3. No se puede transformar la realidad con respuestas sino con preguntas. Los educadores latinoamericanos deben adoptar la pedagogía de la pregunta que forma “constructores de caminos”.

4. El enfoque del “desarrollo de” prevalece sobre el enfoque del “desarrollo en”. El “desarrollo en” un país es un esfuerzo realizado en un lugar geográfico para explotar sus ventajas ecoambientales, socioculturales o de otra naturaleza. El “desarrollo de” incluye necesariamente el desarrollo humano y social de la gente de dicho país, y es realizado desde y con la gente, tomando en cuenta su complejidad, diversidad y diferencias.

5. Debemos aprender inventando desde lo local para no perecer imitando desde lo global. Los modelos universales no son malos porque son foráneos sino porque, concebidos desde una realidad particular, son impuestos a otras realidades donde resultan irrelevantes por ignorar los valores, creencias, experiencias, historias, saberes, necesidades y aspiraciones locales.

6. Sin emoción no hay pasión, y sin pasión no hay compromiso. Para ser relevante, el desarrollo “posible” en distintos contextos debe ser capaz de emocionar para apasionar, y apasionar para comprometer a los actores sociales e institucionales localmente interesados en participar de la construcción del futuro que tendrá impacto en su existencia y en la existencia de otras formas y modos de vida.

7. La cooperación ética no entrega el “pescado” ni transfiere el “anzuelo” sino que comparte el “arte de hacer anzuelos”. El enfoque que entrega el

pescado atiende a la agenda oculta del superior diseñada para crear dependencia absoluta entre los inferiores. El enfoque que transfiere el anzuelo atiende a la agenda oculta diseñada para definir los peces que el inferior tendrá acceso, a través del control de la forma y tamaño del anzuelo (modelo) previamente fabricado. (De Souza, 2007, pp.4-6)

Dichas características y enfoques expuestos anteriormente se plantean para ser entendidos de forma recíproca y vinculante entre sí, en conjunto con la propuesta realizada por Eduardo Bustelo "*Hipótesis sobre una planificación democrática*" las cuales se exponen a continuación:

1. Tiene sentido, no es un vagabundeo errático: Organiza el futuro, no un futuro metafísico, final, estático y pre configurado. Una cosa es «la historia con sentido» definido como tendencia definitiva, y otro muy distinto es andar «sin sentido en la historia». Sin un sentido democrática y argumentalmente construido, la planificación no tendría capacidad propositiva y orientadora de la acción humana.

2. Construida desde la racionalidad comunicativa: La planificación considera las diferencias en los modos de pensar, entender, percibir y sentir y por lo tanto, es radicalmente democrática operando a través de consenso. Socialmente, la planificación toma en cuenta las diferencias en posiciones económicas y sociales y la diversidad de intereses que esto involucra. Por eso es inclusiva.

3. Es transformadora-constructiva: Parte de la idea de que el *statu quo* es el problema o el contexto de los problemas que se pretenden cambiar. Y

tiene un supuesto principal: no puede renunciar a la idea de que hay propuestas mejores que pueden ser encontradas a las presentes soluciones.

4. La planificación es crítica, reflexiva y abierta: Sospecha de lo definitivo, de la pretensión de discursos causalmente cerrados. Acepta la idea de Popper de la falseabilidad de las teorías y la progresión del conocimiento mediante verdades tentativas y provisionales.

5. Está basada en la hermenéutica: por lo tanto, es interrogativa e interpretativa. No presupone, como se dijo, un discurso unitario ni verdades absolutas. Desconfía de causalidades fijas, de razonamientos inermes y persigue el desarrollo de argumentos a través de preguntas. No le teme a un futuro abierto al interrogar-conocer-proponer.

6. La planificación es por definición consensuada: pero hay resolución de conflictos es tolerante, hay valoración de la diversidad, pero desde que se buscan significados y sentidos hay también definición democrática. Se trata de un consenso movilizador que busca nuevas salidas y no de «acuerdismos» inoperantes.

7. Implica profundos procesos de aprendizaje: sobre todo de otredad, pues sin tener en cuenta a los otros no hay comunidad de argumentos. Se beneficia de la riqueza de lo diverso. Si hay otros, tiene voz –que puede ser de tono firme– pero también tiene oídos. El aprender funda la posibilidad de cambiar y flexibilizar.

8. Es inventiva y creativa: inventa nuevos escenarios-situaciones, plantea analogías, desarrolla metáforas y significados, renueva argumentos. En contextos conflictivos a los que siempre confronta, crea y genera juegos y soluciones, síntesis e instancias superadoras. Acepta diversas formas de conocimiento.

9. Institucionalmente, la planificación es pluralista: Comprende el Estado (en sus diversos niveles), el sector privado (basado en la búsqueda de la ganancia) y las más diversas manifestaciones orgánicas de la sociedad civil. Cada uno con roles específicos y en lo posible, complementarios. No todo es responsabilidad del Estado.

10. Desde que hay recursos en juego hay costos asociables a distintos cursos de acción: Por lo tanto, hay razón instrumental: hay optimización de recursos sobre diferentes resultados esperados (1997, pp. 66-68).

Las características de los distintos conceptos de desarrollo De Souza Silva, (2007), así como la propuesta de los elementos concebidos en la planificación democrática Bustelo, (1997), concebidos en conjunto de forma recíproca y vinculante, permiten, desarrollar propuestas teóricas que contrastan con las lógicas neoliberales basadas en el discurso del desarrollo como único y más eficiente para la distribución y asignación de recursos en sociedad como se expuso anteriormente.

Ambas propuestas: *Características de los distintos conceptos de desarrollo y Las hipótesis sobre una planificación democrática*, llenas de contenidos teóricos y prácticos, pueden generar rupturas epistemológicas importantes para entender e

interpretar la realidad social en su amplia gama de manifestaciones. Este es uno de los puntos para destacar en la presente investigación, que pretende ahondar en la complejidad social y las contradicciones provocadas por el modelo neoliberal en el sector local dedicado a la actividad turística.

CAPITULO III
ASPECTOS METODOLÓGICOS

3.1 POBLACIÓN, MUESTRA Y ANÁLISIS DE ACTORES CLAVES

Población (N): La población se encuentra representada por los pequeños y medianos empresarios nacionales turísticos asentados en el distrito de La Fortuna antes o durante la publicación oficial del documento PGUT y Desarrollo Turístico de la UP Llanuras del Norte.

Se incluyen además las siguientes personas:

- Ex Integrantes de la Junta Directiva de la ADIFORT
- Funcionarios de la Oficina Regional del ICT Llanuras del Norte
- Empresarios integrantes de la junta directiva de CATUZON

La muestra (n): fue seleccionada mediante juicio o criterio, a partir de informantes claves:

Se trata de un procedimiento muy útil en la selección de los informante-claves en una investigación. Como cualquier estrategia de selección, intencional o deliberada, requiere el desarrollo de un perfil de los atributos esenciales que debe cumplir el sujeto a elegir y la búsqueda de una unidad que se adapte a ese perfil. (Rodríguez, Gil y García, 1996, p. 137)

En el cuadro 5 se presenta la muestra seleccionada para desarrollar la investigación:

Cuadro 5
Muestra seleccionada

Empresarios turísticos de La Fortuna	Entrevistas estructuradas
Se seleccionaron 6 empresarios turísticos de la zona	Se adjunta cuestionario de entrevista en el anexo 9
Empresario turístico	Entrevista semi-estructurada
Se realiza la entrevista semi-estructurada al empresario seleccionado con el fin de profundizar en el análisis	Se adjunta cuestionario de entrevista en el anexo 10
Presidente de la ADIFORT 2009-2010	Entrevista estructurada
Entrevista a Don Manuel Hidalgo quien fue presidente de la ADIFORT (2009-2010)	Se adjunta cuestionario de entrevista en el anexo 12
Coordinador Oficina Regional del ICT Llanuras del Norte	Entrevista estructurada
Lic. Oscar Solís Solís, coordinador de la Oficina Regional del ICT Llanuras del Norte, diciembre 2015.	Se adjunta cuestionario de entrevista en el anexo 13

Fuente: Elaboración propia, 2016.

3.2 ENFOQUE INVESTIGATIVO SELECCIONADO

El enfoque investigativo seleccionado es mixto. La investigación requiere aportes cuantitativos que permitan ejemplificar y aumentar el marco analítico interpretativo teórico para fundamentar contundentemente los hallazgos realizados y las caracterizaciones que pretenden ser desarrolladas, Sin embargo, debido a la orientación de la investigación se reconoce el enfoque cualitativo de forma primordial para desarrollar las propuestas planteadas en dicho documento.

Debido a la importancia que tienen las vivencias de las personas que serán entrevistadas, sus percepciones, realidades y diversas maneras de concebir el

desarrollo, los progresos sociales y las dinámicas turísticas como se desenvuelven diariamente, el enfoque cualitativo es imprescindible en esta investigación debido a la importancia de la pluralización de los mundos vitales, de las concepciones personales de los actores que conforman este trabajo.

La investigación cualitativa tiene relevancia específica para el estudio de las relaciones sociales, debido al hecho de la pluralización de los mundos vitales. Expresiones clave para esta pluralización son la “nueva oscuridad”, (Habermas, 1996). La creciente “individualización de las maneras de vivir y los patrones biográficos” (Beck, 1992) y la disolución de las “viejas” desigualdades sociales en la nueva diversidad de medios, subculturas, estilos de vida y maneras de vivir (Hradil, 1992). Esta pluralización requiere una nueva sensibilidad para el estudio empírico de los problemas. (Flick, 2007. P. 15)

Con el fin de ampliar la fundamentación del enfoque cualitativo en esta investigación Uwe Flick indica:

A diferencia de la investigación cuantitativa, los métodos cualitativos toman la comunicación del investigador con el campo y sus miembros como una parte explícita de la producción de conocimiento, en lugar de excluirla lo más posible como una variable parcialmente responsable. Las subjetividades del investigador y de aquellos a los que se estudia son parte del proceso de investigación. Las reflexiones de los investigadores sobre sus acciones y observaciones en el campo, sus impresiones, accesos de irritación, sentimientos, etc., se convierten en datos de propio derecho,

formando parte de la interpretación, y se documentan en diarios de investigación o protocolos de contexto. (2007, p. 20)

3.3 TIPO DE INVESTIGACIÓN

La investigación profundiza en el análisis teórico. Como referencia la investigación es analítica, descriptiva y aplicada.

Es analítica en cuanto pretende analizar la relación existente entre los niveles de planificación turística y las incidencias locales que caracterizan el grupo de interés local seleccionado.

Es descriptiva ya que utiliza una interrelación de conceptos teóricos para caracterizar la planificación del sector turismo, además, desarrolla un trabajo de campo con informantes claves para responder o descartar la hipótesis formulada.

Es aplicada en cuanto se ejecutan una serie de técnicas metodológicas y aportes teóricos para abordar todos los capítulos, generar interpretación y obtener resultados y recomendaciones.

3.4 MÉTODOS, FUENTES, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS

La técnica de referencia en esta investigación es la técnica de triangulación cualitativa. Los elementos cuantitativos (datos, indicadores, entre otros) que se destacan son utilizados para aumentar el marco interpretativo y la respectiva fundamentación teórica.

A partir de la interrelación de conceptos teóricos centrales abordados en el marco teórico, se pretende caracterizar el objeto de estudio. Luego con la misma técnica se abordan las perspectivas y significancias de la muestra de informantes

claves, para concluir con los datos obtenidos y las principales conclusiones de la investigación.

La primera perspectiva parte de los sujetos implicados en una situación bajo estudio y de los significados que esta situación tiene para ellos. El contexto situacional, las interacciones con otros miembros y en la medida de lo posible-los significados sociales y culturales se reconstruyen paso a paso a partir de estos significados subjetivos (Flick, 2007, p. 39).

La conexión entre los distintos niveles socio-espaciales de planificación turística será abordada de la siguiente manera:

- A nivel nacional se parte del análisis de las principales propuestas formuladas por el PND 1998-2002 hasta el PND 2011-2014
- A nivel regional el análisis se aborda a partir de la creación de la Unidad de Planeamiento Turístico Llanuras del Norte y el documento PGUT y Desarrollo Turístico de la UP Llanuras del Norte 2002-2012.
- A nivel sectorial a partir de la formulación de la política pública del sector turismo enmarcada en el PND 2011-2014 en función de la generación de desarrollo económico y social para los pequeños y medianos empresarios turísticos del distrito de La Fortuna.
- El nivel local mediante el estudio de caso de los pequeños y medianos empresarios turísticos del distrito de La Fortuna asentados en la zona antes o durante de la publicación oficial del documento PGUT y Desarrollo Turístico de la UP Llanuras del Norte 2002-2012.

En el primer apartado Planificación del Sector Turismo a Nivel Nacional que se desarrolla en el capítulo IV (análisis e interpretación de los datos) se aplica la técnica metodológica en conjunto con la caracterización teórica para ordenar y agrupar un conjunto de datos según los principales énfasis. Cada énfasis se identifica por concepto de familia temática.

La propuesta principal del apartado se basa en la abstracción y análisis de las principales acciones u acciones estratégicas para el sector, con el objetivo de identificar los principales énfasis en los PND correspondientes al sector turístico y para establecer tanto líneas de continuidad cronológica en las propuestas como aquellas en las cuales no es posible establecer dicha relación.

Lo anterior representaba dos desafíos metodológicos importantes: el primero consiste en que en cada PND las políticas se presentan estructuradas de forma distinta, por ejemplo en el (PND de 1998-2002) las acciones no vienen acompañadas de metas ni de objetivos de la acción, el segundo desafío se presenta en algunos casos donde las propuestas pueden encajar en dos énfasis, por ejemplo ya sea en promoción e infraestructura al mismo tiempo.

Como punto de partida se estableció que serían las acciones u acciones estratégicas las que marcarían las líneas base del orden metodológico propuesto (se explica a continuación). Esto porque en todos los PND las acciones u acciones estratégicas fueron parte constante de la estructura de las políticas públicas del sector turístico.

Las propuestas para el sector (específicamente las denominadas acciones y acciones estratégicas) dentro de cada PND en estudio fueron abstraídas y

ordenadas en relación con familias temáticas, las cuales responden a dos categorías estratégicas de orden:

1. Temas estratégicos con mayor énfasis sobre los cuales se proponen y desarrollan las acciones estratégicas del sector turismo dentro de los PND analizados.
2. Acciones u acciones estratégicas donde el responsable de su ejecución sea el ICT o alguna institución competente del sector turismo.

La mayoría de las acciones estratégicas cumplen los dos criterios de orden anteriormente expuestos, quedan únicamente excluidas las acciones correspondientes al eje de infraestructura del PND 1998-2002. Esto debido a que la creación de autopistas, aeropuertos, mejoramiento de la calidad de transporte público, entre otros, son funciones que no le corresponden directamente al ICT o alguna otra institución rectora en materia turística.

De esta forma se abstrajeron todas las propuestas, acciones u acciones estratégicas que cumplieran con estos dos criterios metodológicos anteriores y fueron ordenadas y relacionadas en una matriz correspondiente a cada familia temática (la matriz se encuentra dentro del mismo apartado).

Lo anterior se construye con la finalidad de generar una mayor comprensión al identificar los principales énfasis estratégicos destacados para el sector y sus relaciones en cada PND abordado.

A continuación se identifica cada familia temática:

1. Promoción y mercadeo de la actividad turística

2. Infraestructura
3. Capacitación y formación en materia turística
4. Certificaciones en materia turística
5. Instrumentalización de planificación turística
6. Legislación en materia turística

Explicación conceptual por familia temática:

1. Promoción y mercadeo de la actividad turística: Toda propuesta que hace referencia a la actividad de promocionar y mercadear el país en términos de riqueza natural y oferta de servicios turísticos con el objetivo de generar mayor demandad turística, ya sea nacional o internacional.
2. Infraestructura: Toda propuesta que hace referencia a la creación, ampliación o mejoras al equipamiento e infraestructura del sector turístico.
3. Capacitación y formación en materia turística: Toda propuesta que hace referencia a la capacitación y formación en materia turística orientada al recurso humano nacional.
4. Certificaciones en materia turística: Toda propuesta que hace referencia a programas y proyectos que se orientan a generar certificaciones en materia turística para las empresas que brindan servicios turísticos, sean de capital nacional o transnacional.
5. Instrumentalización en materia de Planificación Turística: Toda propuesta que hace referencia a algún instrumento en materia de planificación turística.

6. Legislación en materia Turística: Toda propuesta que hace referencia a cambios en la legislación turística, principalmente al tema de incentivos o exoneraciones para el sector.

Cada familia temática estará representada con los nombres anteriormente expuestos, la agrupación y relación se encuentra en los anexos para mayor detalle y comprensión.

Otro aspecto técnico metodológico a destacar, es el análisis crítico del discurso (ACD) éste, se implementará para el último objetivo específico de esta investigación.

La técnica del ACD en la investigación se desarrollará a partir de las narraciones personales de los pequeños y medianos empresarios turísticos del distrito de La Fortuna, sobre sus vivencias durante el periodo de vigencia del PND2011-2014. Esto con el fin de analizar las percepciones y significancias de los informantes clave.

El autor Teun Van Dijk, permite ampliar la importancia de la técnica del ACD para las investigaciones en ciencias sociales:

El uso del lenguaje, los discursos y la comunicación entre gentes reales poseen dimensiones intrínsecamente cognitivas, emocionales, sociales, políticas, culturales e históricas. Incluso la teorización formal necesita por tanto insertarse dentro del más vasto contexto teórico de los desarrollos en otras disciplinas. El ACD estimula muy especialmente dicha multidisciplinariedad. (1999, p. 24)

A continuación el siguiente cuadro permite resumir e identificar los métodos, fuentes, técnicas e instrumentos propuestos:

Cuadro 6
Métodos, fuentes, técnicas e instrumentos

Métodos	Fuentes	Técnicas	Instrumentos
Método cualitativo	Bibliografía especializada Informantes claves	Triangulación cualitativa Caracterización teórica a partir de la relación de conceptos centrales Agrupación de datos por énfasis de propuesta (familias temáticas) Entrevistas a profundidad Análisis del discurso (ACD)	Cuestionarios Fotografías Matriz de agrupación de datos
Método cuantitativo	Bibliografía especializada Datos e Indicadores sobre el sector turístico en Costa Rica Datos e indicadores socioeconómicos de la zona de estudio Informantes claves	Recolección y abstracción de los principales datos e indicadores para contextualizar y caracterizar el sector y la zona de estudio Entrevistas a profundidad	Cuestionarios Gráficos Tablas y cuadros

Fuente: Elaboración propia, 2016.

3.5 LIMITACIONES DEL OBJETO DE ESTUDIO

La triangulación cualitativa propuesta pretende únicamente caracterizar teóricamente la planificación nacional del sector turismo, mediante las teorías desarrolladas en el marco teórico a partir de la interrelación de conceptos centrales. Seguidamente a partir de esta caracterización, se realiza el trabajo de campo con el fin de relacionar la teoría para la interpretación de las entrevistas, así como comprobar o descartar la hipótesis y hacer la recolección de datos necesarios. Es una relación entre la teoría, el trabajo de campo y los resultados. No pretende abarcar teorías de interpretación distintas a las propuestas en el marco teórico.

Las descripciones cuantitativas de los datos se realizarán específicamente con el propósito de ampliar el análisis cualitativo y el marco interpretativo de la investigación.

3.6 MATRIZ METODOLÓGICA

Cuadro 7
Matriz metodológica

Objetivo Específico	Variables	Referencias e Indicadores	Técnica e instrumento
<p>Caracterizar las tendencias socioeconómicas de las políticas públicas del sector turismo en Costa Rica, a partir de las principales políticas propuestas para dicho sector estructuradas en los planes nacionales de desarrollo durante el período (1998-2014).</p>	<p>Económicas Sociales Políticas</p>	<p>Propuestas del sector turismo en cada PND abordado desde el (PND 1998-2002) hasta el (PND 2011-2014).</p>	<p>Caracterización teórica a partir de la interrelación de conceptos centrales del marco teórico. Matriz de agrupación de datos por principales énfasis destacados.</p>
<p>Identificar las dinámicas turísticas desarrolladas por los pequeños y medianos empresarios turísticos del distrito de La Fortuna</p>	<p>Económicas Sociales</p>	<p>Principales datos e indicadores destacados en documentos especializados para el</p>	<p>Cuestionario para entrevistas y entrevistas a profundidad. Compendio de los principales diagnósticos socioeconómicos y socio productivos de la zona.</p>

durante el período de vigencia del PND 2011-2014.		sector turismo y la zona de estudio. Indicadores microeconómicos.	
Determinar la capacidad de la formulación de la política pública del sector turismo dentro del marco del “Plan Nacional de Desarrollo María Teresa Obregón Zamora 2011-2014” para generar desarrollo económico y social para los pequeños y medianos empresarios nacionales que ofertan servicios turísticos en el distrito de la Fortuna de San Carlos.	Económicas Sociales Políticas	Directriz y metodología para la formulación del (PND 2011-2014). Principales propuestas para el sector turismo en el (PND 2011-2014)	Caracterización teórica.
Desarrollar un análisis crítico del discurso a partir de las representaciones de los pequeños y medianos empresarios nacionales	Económicas Sociales	Narraciones personales de los empresarios seleccionados.	Análisis del discurso a partir de la percepción y significancia de los actores involucrados en el proceso.

que ofertan servicios turísticos en el distrito de La Fortuna de San Carlos.			
--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia, 2016.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS

4.1 PLANIFICACIÓN DEL SECTOR TURISMO A NIVEL NACIONAL

INTRODUCCIÓN

Para comenzar el desarrollo planteado en este apartado, es necesario identificar las primeras decisiones político-económicas que se remontan a los años ochenta, que permitan contextualizar el proceso de expansión y crecimiento de la industria turística del país a partir de las principales reformas estatales destacadas para este documento:

El período de crisis económica experimentado por los países latinoamericanos desde fines de los años setenta hasta los ochenta dejó su impronta en dos aspectos fundamentales de los procesos de modernización estatal: la implementación de un conjunto de políticas de estabilización y ajuste estructural que cambiaron el régimen de bienestar social seguido hasta esa fecha; y el influjo renovado, a escala ideológica y financiera, de un liberalismo económico desde el cual se legitima al mercado como eje central del desarrollo en detrimento del Estado. (López, 2008, p.169)

En la Administración Luis Alberto Monge Álvarez (PLN, 1982-1986), se elabora la Ley de Incentivos para el Desarrollo Turístico, Ley No. 6990 del 5 de julio de 1985, publicada en *La Gaceta* n°. 143 del 30 de julio de 1985. En primera instancia esta ley responde a dos factores principales:

1. Declarar de utilidad pública la industria del turismo, como se establece en el artículo 1.

2. Generar una serie de incentivos y exoneraciones que permitieran el acceso de diversas familias y empresarios para dedicarse a la actividad turística como actividad productiva.

El proceso de expansión del sector responde principalmente a la satisfacción de las demandas turísticas de los mercados internacionales, en función de la transformación del modelo de desarrollo, mediante los diversos acuerdos firmados por el país con organismos internacionales:

Desde el punto de vista de la política económica el modelo de apertura requería, como condiciones necesarias: la eliminación de distorsiones en la asignación de recursos (vg. precios, aranceles, tasas de interés y tipo de cambio); una menor participación del Estado como elemento orientador, regulador y productor; la atracción de inversiones externas; y el aumento del ahorro interno para financiar el crecimiento. El nuevo esquema de desarrollo se fue perfilando, de manera explícita en los acuerdos que los distintos Gobiernos de Costa Rica fueron firmando con los 17 organismos financieros internacionales, tales como el FMI, el Banco Mundial y la USAID. (Villasuso, 1999, p. 16-17).

Un antecedente a destacar en los programas de reforma del Estado, es el que detalla a continuación el autor Villasuso:

Los antecedentes de los programas de reforma del Estado se encuentran en la Administración Arias cuando a principios del año 1989 el Ministerio de Planificación convocó, con la anuencia de los candidatos presidenciales de los dos partidos mayoritarios (Liberación Nacional y Unidad Social

cristiana), a ocho personas para constituir la denominada Comisión para la Reforma del Estado (COREC). (1999, p. 46).

Sobre las conclusiones para destacar en el informe de la Comisión para la Reforma del Estado (COREC) presentado en el año 1990 bajo el título *Reforma del Estado en Costa Rica*, Villasuso cita:

El informe de la COREC incluyó un tercer conjunto de reformas para reorganizar la administración pública con base en marcos de descentralización, desconcentración, regionalización, y revisión de la organización de su conducción sectorial (con ministros rectores por sector) para elevar los grados de gobernabilidad del Estado (...) Un quinto conjunto de recomendaciones incluyó la revisión del sistema de planificación y de los mecanismos y técnicas para la formulación presupuestaria y gestión de las políticas públicas. (1999, pp. 48-49)

Los anteriores son los dos conjuntos de recomendaciones de la COREC que más se destacan para contextualizar este documento. Se enfatiza en la importancia del sistema de planificación, la revisión de sus mecanismos, técnicas y los distintos niveles propuestos para una planificación socio-espacial, como el nivel regional y el sectorial, como conjunto de recomendaciones incluidas en el informe.

Sin embargo en ese mismo año 1990 el Partido Unidad Socialcristiana gana las elecciones en febrero, con esto se inicia lo que Villasuso (1999) considera la segunda etapa de la reforma del Estado, cuando la Administración Calderón crea la Autoridad Presidencial para la Reforma del Estado (APRE), designando a un

responsable del Programa con el rango de ministro sin cartera; la APRE no tomó en cuenta ninguna consideración del informe formulado por la COREC.

Es mediante la APRE que la formulación de las políticas públicas por parte de los ministros rectores adquiere un mayor nivel de relevancia en la propuesta de gobernabilidad: “Para la APRE, el componente de sectorialización tenía como finalidad la revisión del modelo que permite al ministro rector formular las políticas públicas orientadoras del trabajo del sector y evaluar su cumplimiento” (Villasuso, 1999, p. 51).

La APRE enfoca su propuesta de planificación a nivel sectorial mediante la formulación de las políticas públicas elaboradas por los ministros rectores, en el informe propuesto anteriormente por la COREC, se enfatiza en reformas para la descentralización, desconcentración, regionalización, sin embargo, también refuerza la propuesta de que la conducción sectorial quede en manos de los ministros rectores con el fin de mejorar la gobernabilidad del país.

La planificación nacional y sus instrumentos establecen las principales políticas públicas que orientan las decisiones socioeconómicas del país en los distintos niveles de intervención socio-espacial: macro, meso y micro. Sin embargo estas unidades espaciales, específicamente el sector meso, ha sido el blanco de diversas disputas políticas sobre su viabilidad basada en la necesidad de organizar e incluir el nivel regional con direcciones o consejos regionales en todo el territorio nacional, o en caso contrario unificar los esfuerzos específicamente para la planificación a nivel sectorial centralizada en los ministros rectores. Esto se retomara y se ampliará más adelante en este documento.

Al respecto de la planificación y la organización de la gestión gubernamental Jhony Meoño menciona:

El país ha andado al garete en esta actividad planificadora desde mediados de la Administración Monge Álvarez, pues los PAE no contemplaron la necesidad de ordenar la gestión de Gobierno precisamente por sectores y regiones, y sí concentrando en el presidente y en algunos allegados el máximo poder de conducción, propiciando el desempeño unilateral de ministerios e instituciones y haciendo con ello totalmente imposible identificar y enfrentar los problemas del país con visión de conjunto. (2011, p. 65)

Con esta introducción que permite contextualizar las principales reformas del Estado y los convenios firmados con instituciones internacionales, se expone como desde los años ochenta este modelo de apertura comercial y fortalecimiento de la organización de los mercados, que se fue perfilando hasta la actualidad, es el que enmarca el desarrollo del sector turístico en Costa Rica.

Se destacan además las diversas propuestas que tuvieron lugar desde inicio de los noventa en materia de planificación socio-espacial y los esfuerzos por planificar en los niveles regionales o sectoriales.

4.1.1 PLANES NACIONALES DE DESARROLLO (1998-2014)

En este apartado se presentan las principales propuestas en materia turística establecidas en los PND comenzando con el PND 1998-2002 y terminando con el PND 2011-2014.

Entendiéndose en este documento por política pública del sector turístico todos aquellos lineamientos, objetivos, metas, acciones u acciones estratégicas que en su conjunto orientan los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) desde 1998 al 2014.

Se aclara que en cada PND en estudio se resaltan brevemente los aspectos más relevantes para esta investigación sobre la formulación del PND en general.

En el siguiente apartado el desarrollo principal se establece mediante la identificación de las principales propuestas para el sector turístico en cada PND en estudio ordenadas en las respectivas familias temáticas⁶, por último se analizan las relaciones identificadas a nivel general, en dichas familias temáticas.

El sector turístico se caracteriza en este documento como un campo complejo donde convergen diversos intereses de los actores que lo conforman ya sean estos directos o indirectos y destaca la pluralidad de enfoques sobre los cuales se ha ordenado y dirigido la planificación en sus distintos niveles de aplicación política.

⁶ Para mayor comprensión y análisis sobre la metodología utilizada para ordenar las acciones y acciones estratégicas del sector turístico en cada PND en estudio leer la página 51.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO HUMANO SOLUCIONES SIGLO XXI, ADMINISTRACIÓN MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ ECHEVERRÍA (1998-2002)

El concepto de desarrollo supone como “premisa básica la creencia del papel de la modernización como única fuerza capaz de destruir supersticiones y relaciones arcaicas, sin importar el costo social, cultural y político”. (Escobar, 2007, 78). Lo anterior se refleja en la formulación presente en el PND Humano Soluciones Siglo XXI donde los esfuerzos políticos se centran en el crecimiento económico y la inversión de capital para generar una mayor industrialización y urbanización.

El *PND* Humano Soluciones Siglo XXI cita:

Desarrollo es crecimiento económico con implicaciones en las áreas sociales y ambientales, que toma en cuenta el aumento del bienestar de la sociedad como un todo, por lo cual el crecimiento produce un aumento sostenido en la capacidad productiva por habitante de un país. Este desarrollo implica cambios importantes en el sistema productivo y en el entrenamiento de la población trabajadora, pero sobretodo un aumento de la competitividad (Mideplan, 1998, recuperado de: <https://www.mideplan.go.cr/pnd-1998-2002/queespnd.htm>)

Aquí se enfatiza como en el nivel de planificación nacional se asume ideológicamente que el desarrollo es crecimiento económico y que dicho crecimiento genera directamente implicaciones en las diversas áreas sociales y ambientales, sin especificar qué tipo de implicaciones positivas o negativas puede generar, además menciona la incidencia que dicho aumento tiene para los

cambios en el sistema productivo y la población trabajadora del país aumentando la competitividad.

Escobar expone:

Solo mediante el desarrollo material podría producirse el progreso social, cultural y político. Esta opinión determinó la creencia de que la inversión de capital era el elemento más importante del crecimiento económico y el desarrollo. El avance de los países pobres se concibió entonces, desde el comienzo, en función de grandes suministros de capital para proporcionar la infraestructura, la industrialización y la modernización global de la sociedad. (2007, p. 78).

El crecimiento económico y la apertura comercial se destacan como los dos elementos más sobresalientes del presente PND, enmarcando al país a los cambios suscitados por los países denominados desarrollados en búsqueda de mayor producción y competitividad.

EL PND Humano Soluciones Siglo XXI cita:

El Gobierno de Costa Rica plantea el Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH) como una estrategia para enfrentar este reto e insertar a Costa Rica dentro del nuevo orden mundial, propiciando el crecimiento económico, la equidad social y el uso racional de los recursos naturales. (Mideplan, 1998, recuperado de <https://www.mideplan.go.cr/pnd-1998-2002/queespnd.htm>).⁷

⁷El subrayado fue agregado no aparece en la versión original

El PNDH pretende ser utilizado por el Gobierno durante el periodo de tiempo establecido, como una estrategia e instrumento político-económico capaz de insertar al país dentro del nuevo orden mundial, orden caracterizado por mercados libres, apertura al mercado internacional, aumento en la productividad e inversión extranjera directa, libertades individuales, entre otros. Harvey permite contextualizar:

El neoliberalismo es, ante todo, una teoría de prácticas político-económicas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano, consiste en no restringir el libre desarrollo de las capacidades y de las libertades empresariales del individuo, dentro de un marco institucional caracterizado por derechos de propiedad privada, fuertes mercados libres y libertad de comercio. (2007, p. 8).

El PND 1998-2002 Plan Nacional de Desarrollo Humano Soluciones Siglo XXI, se estructura en sus propuestas de la siguiente manera: ejes y acciones (ver anexo 4, cuadro 8).

PROPUESTAS DESTACADAS

- Según la información presentada por la política pública del sector turismo en este PND se identifica como la transformación en infraestructura se da principalmente a partir de la importancia de la expansión del turismo en el país.
- Se caracteriza por una fuerte orientación marcada en las propuestas por concesionar las obras públicas de infraestructura. Se declara la modernización del transporte público, aeropuertos y carreteras como obras

principales en infraestructura que permitan mayores accesos al país para el ingreso de turistas internacionales.

- Un dato relevante a destacar entre las acciones estratégicas de este PND, es el cambio que se genera en el marco legal para cambiar los incentivos y exoneraciones turísticas propuestos por la Ley de Incentivos para el Desarrollo Turístico, n°. 6990.
- En cuanto a la promoción de la actividad turística se identifica una fuerte influencia de promocionar los recursos naturales del país, en función del mercado extranjero.
- Se destacan también las propuestas de creación de centros u órganos para especializar la promoción del país y generar mayor demanda del turista tanto internacional como nacional.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO VÍCTOR MANUEL SANABRIA MARTÍNEZ ADMINISTRACIÓN ABEL PACHECO DE LA ESPRIELLA 2002-2006

El PND Víctor Manuel Sanabria Martínez 2002-2006 presenta una variable que generó una ruptura metodológica en cuanto a su formulación importante de destacar y es la siguiente:

Mediante el Decreto 31768/2004-Mideplan, artículo 1, se crea “el subsistema de gestión organizacional y desarrollo regional, como parte integrante del Sistema Nacional de Planificación, como instancia articuladora, ejecutora, de seguimiento y apoyo a la evaluación –cuando así lo requiera el Sistema Nacional de Evaluación”.

La creación del subsistema de planificación denominado Desarrollo Regional se orientó a integrar diversos sectores y brindar apoyo al SINE, al contrario del énfasis únicamente sectorial que está principalmente centralizado en el ministro rector, este pretendía articular una serie de propuestas políticas entre el SINE y los planes y proyectos especializados a nivel regional.

El PND 2002-2006 cita: “La **Lucha contra la Pobreza** constituye el marco principal de la gestión de la presente Administración” (Mideplan, 2002, recuperado de: http://mideplan5-n.mideplan.go.cr/PND_ADM_PACHECO/ASP/inicio.asp).

El énfasis primordial de la formulación de los proyectos y metas establecidas en este PND tenían como objetivo el combate contra la pobreza, resaltando este objetivo como una orientación principal en materia política de la Administración que lo formula.

Las principales propuestas del sector turismo dentro de este PND se estructuran de la siguiente manera: objetivo, política, acciones estratégicas (programas y proyectos), objetivos de las acciones estratégicas. (ver anexo 5 cuadro 9).

PROPUESTAS DESTACADAS

- Se destacan una gran cantidad de programas orientados a la especialización de la promoción turística en diversas áreas y a la capacitación de personal nacional, sin embargo con un nivel más alto de especialización que el identificado en el PND anterior, esto debido a las propuestas del sistema de inteligencia de mercados, Programa para Manejo

y Promoción por Imagen y Productos y además un programa enfocado al turismo nacional, entre otros.

- Se realiza un esfuerzo por planificar regionalmente mediante subunidades de desarrollo de planeamiento turístico con planes de desarrollo turístico para cada subunidad.
- Se identifica en las propuestas la complejidad que comienzan a adquirir los instrumentos en materia de planificación, no solo en cuanto a su elaboración sino en cuanto a su especialización. Al crear documentos de planificación regional para cada Unidad de Planeamiento Turístico.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO JORGE MANUEL DENGÓ OBREGÓN ADMINISTRACIÓN ARIAS SÁNCHEZ 2006-2010

En cuanto a la formulación de este plan es el Decreto 33206-PLAN/2006, el cual orienta las bases metodológicas para formular las principales políticas públicas de los sectores centralizadas en los ministros rectores:

Decreto 33206-PLAN, artículo 1: "Derogatoria del "Subsistema de Gestión Organizacional y Desarrollo Regional" y del "Área de Planificación Regional" del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Deróguense los Decretos Ejecutivos N° 31768-Mideplan del 26 de marzo de 2004 y N° 32632-PLAN del 12 de julio de 2005.

Es mediante este Decreto que el área de planificación regional propuesta en la Administración Pacheco De La Espriella queda sin efecto y en su lugar se crea el Área de Cooperación Internacional: Decreto 33206-PLAN/2006, artículo 2º-

Creación del Área de Cooperación Internacional del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica” (2006).

Otro instrumento utilizado por la Administración Arias Sánchez para orientar la elaboración del PND es la Directriz 003-MIDEPLAN/ 2006 que indica:

Artículo 5^o—Cada ministro rector de sector, dentro del plazo de dos meses contados a partir del 21 de junio del 2006, deberá remitir al Mideplan, la propuesta sectorial de acciones estratégicas prioritarias a ser incorporadas en el PND 2006-2010, con un máximo de 10 acciones, con sus metas y recursos asignados, en concordancia con lo establecido en el artículo 99 de la Ley General de Administración Pública. (2006)

Es en la persona del ministro rector donde se establece la potestad central de definir las 10 principales acciones estratégicas de los sectores para ser incluidas en el PND, definiendo cada una de sus políticas, esto se formula generando una ruptura metodológica con la planificación regional propuesta en la Administración anterior.

Las anteriores decisiones se explican por parte de la Administración en el documento oficial de este PND 2006-2010:

Este Plan conscientemente ha evitado referirse a la dimensión territorial de la acción pública por razones prácticas: en la actualidad, los esquemas de regionalización utilizados para desconcentrar la acción del sector público en el país son heterogéneos, cuando no contradictorios y disfuncionales. No existe, ni siquiera a nivel administrativo, una regionalización uniforme del

país y, con muy pocas excepciones, no existen mecanismos políticos o institucionales de toma de decisiones en el ámbito regional. (Mideplan, p. 29)

La evasión por la planificación regional y dimensión territorial, delimita los accesos para la toma de decisiones de los ámbitos regionales de los diferentes sectores y grupos de interés que la conforman, centralizando todo lo referente a cada sector en la persona de los ministros rectores, dejando poca o nula viabilidad a la descentralización en el ámbito regional y local.

El doctor Meoño destaca:

Las recientes decisiones de organizar el Gobierno (2006 y 2010) por sectores de actividad bajo ministros rectores pero sin activarlos mecanismos para la participación de los grupos de interés en cada sector de actividad de maneras sistemáticas y sin precisar el necesario apoyo técnico que cada ministro rector requiere en materia de planificación sectorial, y la ausencia total de una definición de cómo proyectar dichos sectores centrales en las regiones de desarrollo (...) **crean vacíos de conducción que mantendrán baja la capacidad institucional del Gobierno** para actuar unitaria e integralmente en la identificación de problemas, prioridades y soluciones. (2011, pp. 66-67).

Se identifica una ruptura tanto ideológica como cronológica por parte de las administraciones anteriores, en torno a la propuesta de planificar en el nivel regional o al contrario centralizar los esfuerzos específicamente por la planificación sectorial, donde las decisiones en cuanto a elaboración de las políticas están

centralizadas en el ministro rector, delimitando la capacidad de participación de diversos grupos de interés para la formulación de las acciones estratégicas y política en general.

Al respecto de esta forma de planificar centralizadamente Bustelo (1997) lo caracteriza como una de las principales tendencias que han contribuido al descredito de la planificación:

Como los escenarios presentes son inestables y diversificados y las tecnologías de producción tienen una elevada tasa de obsolescencia, se imponen operaciones flexibles, marcables, discontinuas y desagregadas junto con, una concepción más policéntrica de la gestión. Esto ha tenido un impacto sobre el modo como tradicionalmente se ha entendido la planificación: totalizante, vertical, «acartonada», de manuales, con operaciones interconectadas, integradas en secuencias y controladas desde un punto central. (p. 62)

El sector turismo dentro de este PND se encuentra estructurado de la siguiente manera: metas sectoriales, acciones estratégicas y objetivo de la acción (ver anexo 6 cuadro 10).

PROPUESTAS DESTACADAS

- Las acciones estratégicas y metas sectoriales presentes para el sector se orientan principalmente a la atracción y aumento de visitas del turista extranjero y la diversificación de la oferta turística en el mercado internacional.

- Promociona el aumento en la oferta de habitaciones del sector hotelero.
- Es importante destacar como la instrumentalización de la planificación tiene un papel sobresaliente en las propuestas para dicho sector, que además se especializa en subniveles de planificación estructurados por unidades de planeamiento pero enfocado en los usos de suelo.
- La promoción y el mercadeo de la oferta turística del país, continúa su expansión mediante la base del turismo sostenible utilizando este como recurso de mercadeo internacional.
- Se propone una estrategia para fomentar el turismo interno, mientras que para el aumento en la demanda de turistas internacionales destaca la propuesta de un nuevo Programa de promoción y mercadeo de Costa Rica en el exterior.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO MARÍA TERESA OBREGÓN ZAMORA. ADMINISTRACIÓN CHINCHILLA MIRANDA 2011-2014

La formulación de las propuestas dentro de este PND fue elaborada principalmente según los criterios estipulados en la Directriz N° 001-Mideplan y *La metodología para elaborar el PND 2011-2014*. En ambos documentos destacan los énfasis por la planificación sectorial.

La formulación de las políticas del sector turismo desde el PND 2011-2014, son analizadas a profundidad en el apartado 4.2, del capítulo IV.⁸

⁸Para ampliar leer apartado 4.2 del capítulo IV (Análisis e Interpretación de los Datos) “La participación como espejismo”.

El sector turismo dentro del PND 2011-2014 se encuentra en el apartado de competitividad e innovación el cual destaca:

Costa Rica fue el primer país que utilizó la sostenibilidad como marca país y ha alcanzado un posicionamiento sumamente exitoso. El modelo turístico asumido por el país, se compromete con un concepto de disfrute de la naturaleza en un marco de tranquilidad, calidad en los servicios, diversidad de productos y desarrollo sostenible de la industria. El desarrollo del turismo alrededor de un visionario concepto de sostenibilidad en su sentido más amplio (social, económico y cultural) ha logrado que las empresas de turismo nazcan y crezcan en el marco de normas de responsabilidad social estrictas que se han convertido, además, en herramientas de mercadeo. (Mideplan, p. 91)

Mediante la cita anterior se resalta la importancia de la sostenibilidad como marca país que ha permitido la caracterización y el mercadeo de las riquezas naturales y la industria turística en general, que buscan posicionar a Costa Rica como un destino turístico de desarrollo sostenible.

La estructura de la política pública del sector turismo en este PND es propuesta mediante políticas sectoriales, acciones estratégicas, objetivos y metas (ver anexo 7 cuadro 11).

PROPUESTAS DESTACADAS

- Apoyar y fortalecer la cantidad de empresas que obtienen la Certificación de Sostenibilidad Turística para utilizar dicha certificación como mercadeo de las empresas turísticas del país.
- El desarrollo de varias campañas para promover el turismo nacional.
- Apoyar el mercadeo y la promoción turística del país a partir de la construcción de un centro de convenciones, congresos y ferial del GAM.
- Planificar el espacio turístico dando seguimiento a las UP.
- Las propuestas para el sector son muy pocas y se basan en asuntos técnicos del sector, sin incluir programas y proyectos para el apoyo socioeconómico de los pequeños y medianos empresarios turísticos afectados por la crisis económica mundial.

Las propuestas destacadas a nivel general responden más a asuntos técnicos basados en la lógica de mercado: diversificar la oferta, aumentar la demanda, promoción y mercadeo, competir, innovar, aumentar la producción, medir la sostenibilidad, entre otros.

No existe en ningún PND en estudio propuestas que aborden temas de problemáticas estructurales para el sector, tales como calidad de los empleos del sector, distribución de la riqueza producida por el sector, educación, calidad de vida, protección a las pequeñas y medianas empresas nacionales dedicadas a la actividad turística, entre otros.

El estudio de la CEPAL *Turismo y condiciones sociales en Centroamérica: Las experiencias en Costa Rica y Nicaragua, 2007* expone entre sus conclusiones más importantes:

Siendo el turismo un sector con salarios no muy altos, la población no puede beneficiarse enteramente de su crecimiento, salvo que las condiciones laborales mejoren, o que se fortalezcan las condiciones que normalmente elevan el ingreso, por ejemplo el nivel de educación. La ampliación de la escala en turismo, mediante un aumento de llegadas no será necesariamente una forma de aumentar los beneficios que se obtengan localmente, sino que se requiere la incorporación plena de la sociedad local en la actividad turística. Una mejor inserción en el sector turístico de los pequeños establecimientos, que por lo general ocupan mano de obra poco calificada, ayudaría a incrementar el valor agregado, estimular la capacitación de sus empleados y elevar sus ingresos. (p. 40)

RELACIÓN EN FAMILIAS TEMÁTICAS

Las familias temáticas representan la técnica metodológica para ordenar y agrupar un conjunto de datos, dichos datos son las acciones y acciones estratégicas propuestas para el sector turismo en los distintos PND en estudio, ordenados según los principales énfasis a destacar para las acciones y acciones estratégicas. Estos énfasis son denominados familias temáticas⁹.

A continuación se identifica cada familia temática:

1. Promoción y mercadeo de la actividad turística

⁹Para mayor comprensión sobre ésta técnica, leer las páginas 51-56 y el anexo 8 cuadro 12.

2. Infraestructura
3. Capacitación y formación en materia turística
4. Certificaciones en materia turística
5. Instrumentalización de planificación turística
6. Legislación en materia turística

PRINCIPALES ACCIONES IDENTIFICADAS SEGÚN ORDEN ESTABLECIDO EN LAS FAMILIAS TEMÁTICAS

PROMOCIÓN Y MERCADEO DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA

- Creación de programas y estrategias especializadas en la promoción del país como destino turístico sostenible y competitivo.
- Crear centros de promoción turística en los diferentes puntos del país, además de complejizar y especializar un sistema de inteligencia de mercados, el cual va de la mano con programas de atracción de inversiones para aumentar la demanda turística.
- Producción de material promocional y participación en medios masivos de comunicación internacionales, programas de manejo de la promoción por imagen y productos seguido de desarrollo de programas para mejorar los servicios ofertados e impulsar la diversificación en la oferta.
- Programas o estrategias para impulsar el turismo nacional propuestas en menor escala a los destacados para los turistas internacionales.

INFRAESTRUCTURA

- El Centro de Convenciones Metropolitano u Centro de Convenciones del Gran Área Metropolitana fue propuesto desde el PND 2002-2006, y continuó como propuesta en los siguientes PND; sin embargo, hasta la fecha la creación de este Centro de Convenciones ha sido malograda. Destacándose con más de diez años de permanecer como propuesta para el sector.

- Se destacan además para este apartado los esfuerzos por dotar de infraestructura y servicios básicos a distintos parques nacionales y zonas de atracción turística con el fin de brindar mejores servicios al turista y poder aumentar la demanda para el sector.
- Aumentar y diversificar la oferta de oferta de los servicios turísticos como la hotelería.

CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN EN MATERIA TURÍSTICA

- En los primeros PND (PND 1998-2002 y PND 2002-2006) se destaca la importancia de desarrollar programas de capacitación y formación orientados a la ciudadanía costarricense para concientizar sobre el impacto de la actividad turística, la sostenibilidad y sobre el trato adecuado a los visitantes extranjeros, para fortalecer la calidad de los servicios ofertados.
- También destacan en ambos PND mencionados anteriormente la propuesta de brindar capacitación y formación en los niveles de técnico medio y educación superior para la ciudadanía y medianas empresas.
- En el PND 2002-2006 destaca la propuesta de capacitar y equipar a miembros de cuerpos de seguridad para brindar rescate especializado en la atención al turista. Este enfoque de capacitación es muy distinto al identificado en los PND anteriores y tampoco continúa en una relación cronológica como propuesta en el PND 2011-2014.

CERTIFICACIONES EN MATERIA TURÍSTICA

- Desde el PND 1998-2002 se establece el Programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST). En él se identifican dos categorías: la primera es la importancia del desarrollo sustentable que pueda ser medido mediante este tipo de programa y la segunda promocionar y mercadear la imagen país, para la atracción de mayor turismo internacional.
- El CST funciona como un medio de diferenciación de aquellas empresas consideradas aptas para el desarrollo del turismo sostenible en función de estándares internacionales.
- También resalta el Programa de Bandera Azul Ecológica propuesto en los PND 1998-2002 y el 2002-2006. Este programa aún permanece vigente para el ICT.
- Es el Certificado para la Sostenibilidad Turística (CST) que permanece constante desde el PND 1998-2002 hasta el PND 2011-2014 y adquiere una mayor importancia como instrumento de medición de la sostenibilidad ambiental.

INSTRUMENTALIZACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN TURÍSTICA

En el PND 1998-2002 se encuentra un mayor enfoque asociado con el marco legal. En este caso específicos cambios en los incentivos y exoneraciones del sector turismo, sin embargo, en materia de instrumentalización de la planificación turística no se identifica ninguna acción directamente relacionada con este tema estratégico, según previa conceptualización que se detalló al inicio de este apartado.

Es en el PND 2002-2006 que la instrumentalización turística se amplía y especializa aumentando en número y en enfoques de acción estratégicos diversos y continúa enmarcada en los siguientes PND.

A continuación se presentan los nombres de los principales instrumentos en planificación que se desarrollaron para el sector turismo como base en las propuestas impregnadas en los PND en estudio:

Plan Nacional de Desarrollo Turístico de Costa Rica 2002-2012:

Establece la división del país en 10 unidades de planeamiento, para las cuales se elaboraron Planes Generales de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico con enfoque regional donde en varios casos se unifican Unidades de Planeamiento en dichos documentos de planificación:

- Unidad de Planeamiento Caribe Norte¹⁰
- Unidad de Planeamiento Caribe Sur¹¹
- Unidad de Planeamiento Corcovado Golfito¹²
- Unidad de Planeamiento Guanacaste Norte¹³
- Unidad de Planeamiento Guanacaste Sur¹⁴
- Unidad de Planeamiento Llanuras del Norte¹⁵
- Unidad de Planeamiento Monteverde¹⁶

¹⁰ Se elaboró el documento *Plan General de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para la Unidad de Planeamiento del **Caribe Norte y Sur de Costa Rica**.*

¹¹Idem 10

¹²Se elaboró el documento *Plan General de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para la Unidad de Planeamiento **Montes de Oro**.*

¹³ Se elaboró el documento *Plan General de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para la Unidad de Planeamiento **Guanacaste Norte**.*

¹⁴Se elaboró el documento *Plan General de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para la Unidad de Planeamiento **Guanacaste Sur y Pacífico Sur**.*

¹⁵ Se elaboró el documento *Plan General de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para la Unidad de Planeamiento Turístico de **Llanuras del Norte de Costa Rica**.*

- Unidad de Planeamiento Pacífico Central¹⁷
- Unidad de Planeamiento Puntarenas e Islas del Golfo¹⁸
- Unidad de Planeamiento Valle Central¹⁹

Se identifican además actualizaciones a los Planes Generales de Uso de Tierra y Desarrollo Turístico de las siguientes tres unidades de planeamiento:

- Caribe Norte y Caribe Sur, actualización 2009.
- Guanacaste Sur, actualización 2009.
- Pacífico Sur, actualización 2011.

Otros documentos elaborados en materia de planificación turística son los siguientes:

- Plan Nacional de Turismo Sostenible de Costa Rica 2010-2016.

LEGISLACIÓN EN MATERIA TURÍSTICA

En las principales propuestas de acciones u acciones estratégicas para el sector turismo dentro de los PND, se identifica una ruptura cronológica importante en cuanto a propuestas relacionadas con la legislación en materia turística, específicamente en este caso a incentivos o exoneraciones del sector.

¹⁶Se elaboró el documento *Plan General de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para la Unidad de Planeamiento Turístico de Monteverde*.

¹⁷Se elaboró el documento *Plan General de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para la Unidad de Planeamiento Pacífico Central*.

¹⁸Se elaboró el documento *Plan General de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para la Unidad de Planeamiento Puntarenas e Islas del Golfo*.

¹⁹Se elaboró el documento *Plan General de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para la Unidad de Planeamiento Valle Central*. Se subdivide en sector: **Cartago, Occidente, Zona de los Santos, Norte, Intermontano**.

Es en el PND 1998-2002 que sobresalen decisiones en este enfoque estratégico como las siguientes:

- Reforma del impuesto del 5% sobre pasajes internacionales para consolidar ese impuesto
- Exoneración del 100% a los vehículos de arrendamiento para turistas por un plazo limitado
- Exoneración del 1% sobre activos a la actividad
- Eliminar lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley de Incentivos para el Desarrollo Turístico, el cual permite a empresas de campos diferentes al turístico deducir del impuesto sobre la renta el 50% del monto invertido en actividades turísticas.

Las acciones anteriores se orientan en la búsqueda principal de la consolidación y captación de impuestos; por ejemplo, al eliminar el artículo 11 de la Ley de Incentivos para el Desarrollo Turístico, cualquier empresa que quiera invertir en actividades turísticas sin pertenecer en su funcionamiento al campo turístico ya no gozará del 50% de exoneración para el acceso a estas actividades, por otra parte, se busca reformar el 5% del impuesto sobre pasajes internacionales para consolidar este impuesto, el cual en su mayoría proviene de grandes cantidades de turistas que ingresan al país.

Las exoneraciones son relativamente mínimas en comparación con los impuestos que se buscan captar por parte del sector, es al turista mismo a quien se le exonera el arrendamiento de vehículos y tan solo un 1% es exoneración

sobre activos a la actividad, la cual responde directamente con un beneficio a las empresas dedicadas a ofertar servicios turísticos.

En el resto de PND analizados no existen acciones estratégicas orientadas a impuestos, exoneraciones o incentivos para el sector.

4.1.2 REGIÓN HUETAR NORTE

La presente caracterización de la Región Huetar Norte, es un compendio sobre los principales diagnósticos e investigaciones recientes de la región que referencian las principales características y desafíos que median dicha zona y además responden específicamente al abordaje planteado en esta investigación en referencia a las temáticas de mayor prioridad.

Según Decreto Ejecutivo N° 7944-P del 26 de enero de 1978, *Regionalización Oficial de Costa Rica y sus modificaciones*, se define esta región como el área que comprende los cantones de San Carlos, Guatuso, Los Chiles y Upala, de la provincia de Alajuela, y el cantón de Sarapiquí de la provincia de Heredia; además, los distritos de San Isidro de Peñas Blancas del cantón San Ramón, Río Cuarto del cantón de Grecia y Sarapiquí del cantón de Alajuela. En total, la región la conforman 37 distritos. (Mideplan, 2014, p. 16)

Sobre la importancia de los procesos migratorios que conforman la región y las dinámicas socioeconómicas que han tenido lugar en los últimos años, se cita:

La Región Huetar Norte se caracteriza por ser una zona conformada mediante procesos migratorios de poblaciones campesinas originarias del Valle Central y comunidades aledañas de Costa Rica. Posee, una intensa relación comercial, social e histórica con el sur de Nicaragua. Originalmente, estas comunidades se dedicaron a las actividades agropecuarias, pero en los últimos 20 años se han venido transformando,

por un lado, en el marco de las políticas neoliberales tendientes a estimular una producción para la exportación, y por el otro, con políticas orientadas a promocionar el turismo, la conservación y a Costa Rica como destino turístico. (Acuña y Valverde, 2010, p. 8)

Como se indica a continuación se pone de manifiesto el cambio en las actividades productivas de la zona, principalmente en los últimos veinte años, donde muchos monocultivos se han extendido, dejando de lado la producción de distintos granos básicos:

El modelo de apertura comercial, ha contribuido en esta zona a transformar la estructura productiva que predominaba en la RHN, afectando principalmente con estos cambios las economías campesinas pequeña y mediana dedicada a la producción agropecuaria. Se han implementado nuevos cultivos y se han desplazado otros tradicionales orientados al autoconsumo y para el mercado nacional. Al respecto SEPSA-PROCOMER indican que “En los últimos años en la Región Huetar Norte, algunas actividades productivas han incrementado sus áreas de siembras tal es el caso de la piña, raíces tropicales, ornamentales y algunas se han reducido, como es el caso de ganadería, granos básicos y palmito entre otros. (Acuña, et al, 2011, p. 26)

Sobre la diversidad y las riquezas naturales de la región se destacan:

La región alberga siete áreas silvestres protegidas: Parque Nacional Volcán Arenal, Parque Nacional del Agua Juan Castro Blanco, Refugio de Vida Silvestre Caño Negro, Refugio de Vida Silvestre Corredor Fronterizo,

Refugio de Vida Silvestre Laguna Las Camelias, Refugio Nacional de Vida Silvestre Bosque Alegre y Zona Protectora La Selva.(Mideplan, 2014, p. 17)

La población de la Región Huetar norte, se concentra mayoritariamente en la zona rural:

La población es mayoritariamente rural, un 66,6%; encontrándose esta principalmente en los cantones de Upala, Los Chiles, Sarapiquí y Guatuso, donde el promedio de población rural está entre el 78,6% y 82,8%; mientras que en San Carlos es del 52,6%.(Mideplan, 2014, p.17)

Algunos datos relevantes que presenta el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) para la Región Huetar Norte, son los siguientes:

Cuadro 13
Principales porcentajes Región Huetar Norte año 2013

Indicadores según INEC	Región Huetar Norte
% De Hogares en Condición de Pobreza	22,9%
% de Hogares en Condición de Pobreza Extrema	8,5%
Coeficiente de Gini por hogar	0,50%
Años de escolaridad promedio (15 años y más)	7,57%
% De hogares con jefatura femenina	35,6%

Fuente: Elaboración propia con datos del INEC (ENAH0, 2013).

Para el año 2013, según datos del INEC, ENAH0 (2013) otros índices que resultan importantes destacar para la Región Huetar Norte son los siguientes: el total de población, que fue de (273 493 personas), para un total de (75 685 hogares), de los cuales tan solo un 1,45% representaba el índice de ocupados por

hogar. El ingreso per cápita fue de (225 324 colones), con una tasa del desempleo abierto de un 9,4%.

La Región Huetar Norte se caracteriza por una economía dependiente, siendo el sector primario y terciario en donde principalmente se desempeñan los y las ciudadanas de dicha región.

Sobre las empresas identificadas en la región, la mayoría responde a pequeños y medianos emprendedurismos como se indica a continuación:

Según el abordaje de estratificación empresarial: la mayor parte de las unidades económicas de la Región Huetar Norte son micro y pequeñas.

De la información original del INEC (2012), se indica que al 2012 existirían 3,360 empresas de las que 2,630 eran micro (78%), 571 pequeñas (17%), 97 medianas (3%) y 62 grandes (2%). Estas empresas generaban 37,723 empleos, distribuidos de la siguiente forma: 5,569 en la micro (15%), 6,879 en la pequeña (18%), 5,368 en la mediana (14%) y 19,907 en la grande (53%). (Zevallos, 2013, p.17):

Sobre los niveles educativos de los empresarios de la Región Huetar Norte, Zevallos especifica que “Los empresarios de la región por lo general tienen un nivel educativo distribuido entre la primaria (32%), la secundaria (30%) y la educación superior (34%), solo un 3% es técnico y 1% con posgrado” (2013, p.18).

Los principales sectores productivos identificados por los empresarios en la Región Huetar Norte, según el autor Zevallos son los siguientes:

- Agricultura, ganadería, caza, actividades de servicio (24%)
- Venta, comercio al detalle (19%)
- Hoteles y restaurantes (16%)
- Elaboración de alimentos / bebidas (7%)
- Construcción (5%).(2013, p. 18)

El turismo destaca por su gran importancia para la economía de la zona, principalmente para las pequeñas y medianas empresas que dependen de esta actividad y de los encadenamientos comerciales que genera:

La pequeña empresa y la mediana empresa comparten una actividad que es importante destacar; el turismo. Si bien el rubro hoteles y restaurantes en la mediana empresa representa por encima del 32% de todas las unidades económicas, incorporando otras actividades (como el transporte) asociadas al turismo, este valor sube al 38%. El asociar también a las actividades hoteleras y restauranteras de la pequeña empresa (que suman el 14% de todas las empresas pequeñas), podemos encontrar un conjunto de empresas con potencial para la generación de una oferta turística regional significativa. (Zevallos, 2013, p. 30).

La diversificación de la oferta turística en la zona, destaca por ser impulsada tanto por familias y organizaciones comunales pertenecientes a la región, así como las grandes compañías transnacionales asentadas en la misma, sin embargo, la mayor cantidad de propietarios de empresas dedicadas al sector, son nacionales, específicamente familias residentes en dicha zona, anterior a los procesos de apertura comercial:

En cuanto al turismo como actividad económica, este se ha implementado bajo distintos modelos y énfasis (de montaña, comunitarios, ecológico, entre otros). Participan en el negocio organizaciones comunitarias, familias campesinas, pero también grandes empresas de capital nacional e internacional. Dentro de estas experiencias sobresale el caso de La Fortuna, ubicada en el cantón de San Carlos, RHN (...) El carácter familiar de la actividad (85% de las empresas de turismo son familiares), se ubica desde el inicio del proceso, cuando los mismos campesinos de la región empezaron a beneficiarse de la actividad turística en la medida que empezaron a poner a orillas de la carretera La Fortuna – Volcán Arenal pequeños establecimientos (restaurantes, sodas, tiendas de *souvenir*, cabinas y pequeños hoteles) y posteriormente cabinas, habitaciones o pequeños hoteles. (Acuña, et al, 2011, p. 31).

Las principales actividades productivas que se destacan en la Región Huetar Norte, según el Comité Sectorial Regional Agropecuario son los siguientes:

Producción agrícola: La región tiene un área cultivada de aproximadamente 88.102 hectáreas, siendo las principales actividades productivas raíces tropicales, piña, cítricos, banano, caña de azúcar y frijol.

De acuerdo con el Censo Agrícola del 2009, la mayor cantidad de productores agrícolas que producen yuca es de 2031, seguido por los piñeros 974, tiquisque 326, ñame 277, ñampi 266, naranja 186, yampi 145, camote 100, jengibre 70 y malanga 68.

Producción pecuaria: La ganadería bovina es una de las actividades más importantes de la Región Huetar Norte con 9.870 fincas y 356.357 cabezas lo que representa el 26 % del hato nacional, según estimaciones al primer semestre del 2007. Del total de animales a nivel regional el ganado de carne cuenta con un 46%, seguido por el doble propósito con un 35% y el ganado lechero con un 18%.

La producción láctea: Ascende a 518.466 kilogramos de leche por día, de los cuales el 88 % es leche fluida y un 12 % es procesado en queso. La región representa el 55 % de la producción nacional, siendo la Cooperativa Dos Pinos la que más aporta con un 83% del total regional. La producción por vaca por día varía dependiendo de la zona de 20 a 22 kilogramos en la parte alta y en las zonas bajas entre 8 a 10 kilogramos de leche por vaca por día. (2011, pp. 8-9).

Como parte de la situación ambiental de la zona se identifican varios desafíos, riesgos y problemáticas que al ser debidamente reconocidas e intervenidas, permiten propiciar acciones responsables y eficientes para su manejo y óptimo control; al respecto el Comité Sectorial Regional Agropecuario cita:

Situación ambiental: En los últimos años en la Región Huetar Norte, algunas actividades productivas han incrementado sus áreas de siembras (piña, raíces y tubérculos, ornamentales) y otras han visto una reducción como es el caso de ganadería, granos básicos, palmito, etc. El crecimiento desmedido de actividades productivas, ha generado una serie de problemas al medioambiente como:

- la degradación de los suelos
- la contaminación de las aguas provocada por sedimentación y fertilizantes nitrogenados y fitosanitarios
- el desequilibrio de la biodiversidad lo que ha generado la desaparición de enemigos naturales y el incremento de plagas nocivas, lo que acarreado un aumento en el uso de algunos fitosanitarios.
- desarrollo de la actividad productiva en áreas de amortiguamiento y cerca de hogares, centro de educación y centros de población
- mal manejo de desechos sólidos y líquidos (quemados, moscas, etc.) (2011, p. 22)

Otro aspecto valioso de destacar es el legado cultural con el que cuenta la Región Huasteca Norte, donde en el cantón de Guatuso poseen su territorio los indígenas Maleku, además de ser una región donde se desarrolla una importante actividad migratoria.

En el aspecto socioeconómico la Región Huasteca Norte presenta disparidades entre los niveles de desarrollo de sus diversos cantones al respecto Acuña et al mencionan:

Se puede indicar que las condiciones preexistentes y políticas de apertura comercial han contribuido a generar o fortalecer contradicciones o contrastes que caracterizan su realidad a lo interno. Un primer aspecto, es que la RHN muestra niveles de desarrollo distinto, por un lado, San Carlos, Sarapiquí, Río Cuarto presenta mejores condiciones que Upala, Los Chiles y Guatuso. Este es un patrón que se mantiene en casi la totalidad de los

indicadores considerados en el presente estudio, entre los cuales se encuentran: pobreza, rezago social, desarrollo cantonal, competitividad cantonal. (2011, p. 34).

Entre los principales retos que identifican para la región se destaca que

Actualmente, la RHN está vinculada a los mercados globales y nacionales.

Sin embargo, presenta importantes retos, entre ellos se encuentran: el fortalecimiento de la gestión local, la inclusión económica de aquellos sectores que se han visto desfavorecidos y la conservación de sus recursos naturales, los cuales han experimentado una acelerada degradación, producto de la implementación de prácticas agrícolas con altos impactos en el ambiente. (Acuña, et al, 2011, p. 36).

A continuación se expone un breve sub-apartado sobre la Oficina del ICT Llanuras del Norte, se detallan las principales funciones que dicha Oficina Regional desempeña en la actualidad, cabe mencionar la importancia que la Oficina del ICT Llanuras del Norte tiene para la investigación al ser la institución responsable de gestionar y proyectar a la zona de estudio en materia turística:

OFICINA REGIONAL DEL ICT LLANURAS DEL NORTE

Las funciones principales que desempeña la oficina regional del ICT Llanuras del Norte se detallan a continuación:

- Recepción de solicitudes
- Servicio de asesoría
- Servicios de ventanilla única

- Servicio al turista. (ICT, recuperado de <http://www.ict.go.cr/es/informacion-institucional/oficinas-regionales.html>)

La Oficina Regional del ICT Llanuras del Norte abarca los cantones de: Upala, Guatuso, Los Chiles, Río Cuarto de Grecia, Tilarán, Sarapiquí, San Carlos y San Ramón de Peñas Blancas.

La oficina cuenta con 4 funcionarios: 1 gestor de gestión, 1 gestor de sostenibilidad, 1 ejecutivo de turismo clase 2 y 1 coordinador. (ICT, recuperado de <http://www.ict.go.cr/es/informacion-institucional/oficinas-regionales.html>)

El señor Oscar Solís coordinador de la Oficina Regional del ICT Llanuras del Norte, comenta sobre los proyectos y funciones que desarrollan:

“La inclusión del sector empresarial turístico de la zona lo realiza la oficina mediante capacitaciones, las cuales son apoyadas por diversas instituciones tales como: Instituciones de Educación Superior, el INA, los municipios, entre otros.

Nuestra labor es de ventanilla: recepción de documentos, inspecciones de categorizaciones, re-inspecciones para el CST, no tomamos decisiones estratégicas para el sector.

La oficina no maneja presupuesto, solo se asignan recursos económicos para viáticos de los funcionarios, la cual se cancela contra liquidaciones.

El principal proyecto en el que labora la oficina regional en este momento es de: turismo de bienestar orientado a la salud humana, para diversificar la

oferta y atraer mayor demanda de turistas internacionales”. (Entrevista realizada el día 8 de diciembre de 2015).

Lo anterior destaca las funciones de la Oficina Regional del ICT Llanuras del Norte, dichas funciones se remontan a temas técnicos y trámites de documentos. No cuentan con presupuesto propio para desarrollar actividades en beneficio del sector a nivel regional y son muy pocos los funcionarios que laboran para la institución.

No poseen incidencia activa en la toma de decisiones político estratégicas para la región y la participación entre esta y los grupos de interés se limita a capacitaciones brindadas cada cierto tiempo con apoyo de otras instituciones.

No se encuentran dentro de sus funciones evaluar y monitorear el impacto de la formulación y aplicación de macro políticas del sector turístico en los niveles regionales y locales.

En el sub-apartado siguiente se exponen varios indicadores socioeconómicos del INEC, para el cantón de San Carlos y el distrito de la Fortuna que permiten una mayor contextualización de dichas zonas.

EL CANTÓN DE SAN CARLOS

El cantón de San Carlos para el año 2011, según cifras del Censo Nacional, INEC (2011) contaba “con un 59% de población ocupada en el sector terciario de la economía, mientras que un 15% en el sector secundario y un 25,9% en el sector primario”.

Lo anterior evidencia la importancia que tiene el sector servicios y el turismo para el cantón y sus comunidades, ya que es la principal fuente de ingresos con la que cuentan más de la mitad de la población total del cantón, la cual se dedica al sector terciario.

EL DISTRITO DE LA FORTUNA

El distrito de la Fortuna para el año 2011, según datos del *Censo* del INEC, 2011, contaba con un porcentaje de población ocupada en el sector terciario de un 72,3%, en el secundario un 10,2% y en el primario un 17,5%. La población local depende principalmente del sector terciario para la estabilidad de su economía.

El distrito cuenta con un total de 21,7% de población que trabaja por cuenta propia, mientras que la población asalariada corresponde a un 69,7%, el porcentaje de población ocupada en el sector privado era de un 94,1%, por otra parte, el porcentaje de población ocupada en el sector público era de tan solo un 5,9%. (INEC, 2011).

Las cifras anteriores expresan que la población local del distrito de la Fortuna de San Carlos, se emplea principalmente en el sector terciario y que además de esto son económicamente dependientes en gran medida del sector privado que se desarrolla en dicha zona. Tan solo un 21,7% de la población trabaja por cuenta propia y solo un 7,1% de la población es empleadora, lo cual representa un gran reto al compararse con el 69,7% de la población que es asalariada.

Sobre los procesos socioeconómicos identificados en el distrito de la Fortuna, se especifica como su auge y expansión en materia turística se da a partir de los años 90's, como describen Acuña, et al, "a partir de 1995, La Fortuna se convierte en el centro funcional de la Región de Planificación de las Llanuras del Norte del ICT, fecha cuando comienza a parecer como un centro de interés turístico importante" (2010, pp. 9-10).

En el tema correspondiente a los servicios ofrecidos por las pequeñas y medianas empresas del distrito, se identifica:

En cuanto a servicios brindados por las micro y pequeñas empresas la mayor parte de las empresas brinda servicios de alojamiento (46%); servicios de apoyo (18%); alimentación 16%; recreación 16% y transporte 4%. Igualmente, las empresas medianas y grandes el 50% brindan servicios de alojamiento y 35% de recreación, un 5% para servicios de apoyo, transporte y alimentación. (Acuña, et al, 2010, p. 15):

La mayoría de las empresas que se encuentran en la zona son empresas pertenecientes a familias y empresarios nacionales, lo que caracteriza la importancia del desarrollo de la actividad turística para los residentes de la Fortuna, los cuales dependen principalmente de dicha actividad comercial:

En cuanto a la composición de las empresas, para el 2006, según datos del Observatorio del Turismo, el mayor porcentaje de las empresas aún se encuentra en manos de familias, para el caso de micro y pequeñas empresas el 81% es estrictamente familiar; el 13% es cerrado con pocos

accionistas, mientras que el 3% es abierto con muchos accionistas. (Acuña, et al, 2010, p. 19).

4.1.3 LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS EMPRESARIOS DE LA FORTUNA INMERSOS EN UN PROCESO DE PLANIFICACIÓN TURÍSTICA

A nivel local es imprescindible destacar la importancia de la complejidad y diversidad de cada espacio físico-geográfico, donde las poblaciones locales, se caracterizan por costumbres y tradiciones distintivas, muchas aún autóctonas. Características complejas, que al ser reconocidas e interpretadas toman un papel medular para tratar de comprender los hechos históricos que interesan en esta investigación.

El interés por examinar microrregiones parte de la premisa de que el turismo no es una actividad con un desarrollo homogéneo en el territorio nacional. Por el contrario, en Costa Rica es posible encontrar varias modalidades de emprendimientos turísticos. Esa diversidad obedece, en primer lugar, a una cuestión fáctica: cada zona tiene poblaciones con perfiles sociales y demográficos propios, condiciones de accesibilidad física y geográfica distintas y particularidades escénicas y culturales, que determinan los tipos de actividad turística que pueden realizarse. (Programa Estado de la Nación, 2007, p. 193).

Es necesario ir reconstruyendo diversas acciones y sucesos que tuvieron lugar desde inicios del año 2002, para cumplir con la propuesta planteada en este apartado.

Es durante el año 2002 que se presenta el PND Monseñor Víctor Manuel Sanabria Martínez 2002-2006, se propone y da el paso hacia la creación del Plan General de Desarrollo Turístico Sostenible de Costa Rica 2002-2012.

Seguidamente, este documento también fungió como base para la creación del documento denominado Plan General de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para la Unidad de Planeamiento Turístico de Llanuras del Norte de Costa Rica 2002-2012, la propuesta por la cual se crearon distintos planes de desarrollo para el sector turístico surge sobre la base normativa de regionalizar la planificación.

La relación entre varios documentos oficiales elaborados en la Administración Pacheco de la Espriella, mediante los cuales se establecen las estrategias y metas para el sector turístico y la relación estratégica con otros sectores socioeconómicos de gran importancia para la zona, destacan la necesidad de inversión para que el sector crezca y sea competitivo con la cantidad de demanda de turistas internacionales proyectada y que ubica a La Fortuna como uno de los principales centros turísticos del país:

En arreglo al escenario seleccionado para el futuro y la proyección asociada, el objetivo perseguido no puede plantearse como un simple crecimiento numérico de llegadas de turistas, sino que debe apuntar a un crecimiento basado en la diferenciación y en la diversificación de productos utilizando la imagen natural pero con un enfoque más dinámico para traer nuevos mercados potenciales. (ICT, 2002, p. 63).

DESCRIPCIÓN DEL PROCESO

El escenario que presentaba el alza en la demanda de turistas internacionales que se percibían en el país a inicios del año 2002, sumado a las proyecciones establecidas en el documento *PGUT Llanuras del Norte 2002-2012*, reflejaba un crecimiento sostenido en la demanda de turistas internacionales en los próximos 10 años para la unidad de planeamiento, condicionaron nuevas fuentes de mercantilización de los recursos naturales mediante el turismo, con el objetivo de mejorar las condiciones socioeconómicas de la zona de estudio:

Cuadro 14

Llegadas de turistas internacionales a Costa Rica (1998-2005)

Año	Total de llegadas	Crecimiento (%) entre años
2000	1.088.075,00	
2001	1.131.406,00	4%
2002	1.113.359,00	-2%
2003	1.238.692,00	11%
2004	1.452.926,00	17%
2005	1.679.051,00	16%

Fuente: Elaboración propia con datos del ICT.

Como se expresa en el cuadro anterior, si bien durante el año 2001 al año 2002 el país dejó de percibir un 2% menos en la llegada de turistas internacionales, es en los siguientes años que la demanda aumenta significativamente hasta el punto de triplicarse con respecto al año 2001. Esto incita al crecimiento de los pequeños y medianos empresarios dedicados al sector.

Lo expuesto anteriormente se refleja mediante el aumento en la inversión de las empresas dedicadas al sector turístico, con el fin de aumentar su capacidad de oferta y diversificarla:

Cuadro 15

Inversión en empresas declaradas turísticas (datos en colones)

Actividad	Año y Crecimiento %		
	2004	2005	Crecimiento %
Hospedaje	₡ 16.300.483.413,42	₡ 59.334.648.987,25	264%
Diversión y Gastronomía	₡ 4.520.646.529,60	₡ 7.994.797.819,30	77%

Fuente: Elaboración propia con datos del ICT.

En el cuadro 15 se puede apreciar cómo en una diferencia de tan solo un año las inversiones para hospedaje crecieron un 264%, mientras que las que ofertaban diversión y gastronomía crecieron un 77%; esto expresado en cifras de miles de millones de colones, las cuales en distintos casos fueron inversiones que pudieron realizarse únicamente mediante el acceso al crédito, como se expondrá más adelante.

Además en el documento PGUT y Desarrollo Turístico para la UP Llanuras del Norte se propone para la zona una mejor gestión de la promoción y mercadeo del Parque Nacional Volcán Arenal y de diversas áreas protegidas:

En la actualidad únicamente se ha desarrollado con éxito parcial el Parque Nacional Volcán Arenal, llegando a producir ingresos por concepto de entradas al parque por más de 24 millones durante el año 2001 y con proyecciones de aumento durante el año 2002. Se pone así en evidencia, la importancia que tiene para la región el desarrollo del turismo ecológico en las diferentes áreas protegidas que también gozan de un gran atractivo turístico. (ICT, 2005, p. 17)

Se identifican varias acciones para aumentar el mercadeo de la zona y generar mayores ingresos socioeconómicos: el caso de la ADIFORT, la cual tiene a su cargo la administración de la Catarata La Fortuna, además la oferta se ha diversificado mediante caminatas dirigidas al Cerro Chato, la promoción del distrito como turismo de aventura, diversificación de la oferta mediante tours en lancha o bote por la laguna del Arenal, la práctica del canopy, el rafting, entre otros; que han surgido como productos diferenciadores.

La empresarialización, la mercantilización y la privatización de los activos previamente públicos ha sido un rasgo distintivo del proyecto neoliberal. Su objetivo prioritario ha consistido en abrir nuevos campos a la acumulación de capital en dominios hasta el momento considerados más allá de los límites establecidos para los cálculos de rentabilidad. (Harvey, 2007, p.167)

El Plan General de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para la Unidad de Planeamiento Turístico de Llanuras del Norte de Costa Rica cita lo siguiente:

Con la elaboración del presente estudio, se aporta la información base, estrategias, acciones y proyectos específicos necesarios para que el Gobierno de la República y actores involucrados, oriente las acciones necesarias que permitan hacer del turismo una opción sostenible, desde el punto de vista económico, ambiental y social". (2005, p. 1)

En el mismo documento se destacan las metas para la región: "A partir de la política y estrategias nacionales, se establecen los escenarios para proveer a cada región con la capacidad meta para las instalaciones de alojamiento y meta cuantitativa para la llegada de turistas". (p. 7).

Lo anterior enfatiza el interés de la política pública y los esfuerzos del Mideplan y el ICT enmarcados en este documento por generar mediante estrategias nacionales el aumento en la capacidad tanto de instalaciones de alojamiento como de llegada de turistas al país. Es entonces que a partir de dicha estrategia nacional, los distintos sectores e instituciones que conforman las actividades socio-productivas del distrito en estudio orientan esfuerzos y recursos para dar cumplimiento a las metas establecidas.

A continuación se presentan las proyecciones presentadas en el PGUT y Desarrollo Turístico de la UP Llanuras del Norte para el crecimiento en la oferta de habitaciones:

Cuadro 16
Distribución teórica de la oferta por unidad de planeamiento

Unidad de Planeamiento	2002		Proyectado 2012		2012
	Número de Habitaciones	%	Número de Habitaciones	%	Incremento en número
Llanuras del Norte	2405	8	4984	10	2579

Fuente: ICT. PGUT y Desarrollo Turístico para la UP Llanuras del Norte. P. 59.

Se proyectaba como meta un crecimiento del doble en la oferta de habitaciones para alojamiento turístico con respecto al año base: “De esta manera, las 2500 nuevas habitaciones deberán destinarse principalmente a la puesta en valor de atractivos y espacio turístico que no estén siendo explotados en la actualidad”. (ICT, 2005, p. 59).

En el mismo documento PGUT y Desarrollo Turístico Llanuras del Norte se exponen las principales razones por las cuales las anteriores proyecciones serían viables de cara al cumplimiento de las metas estipuladas en este documento para el año 2012, se destacan a continuación:

- Es una región con alta demanda internacional
- Existen muchas oportunidades para desarrollar nuevos productos turísticos (agroturismo, rutas fluviales y otros)
- La zona funciona con alto estándar de calidad que fácilmente permite atraer inversiones a la zona.
- Existen grandes posibilidades de crear macro rutas y circuitos que permitirían integrar nuevos recursos y zonas a la oferta turística.

- Amplia posibilidad de interconexión con otras unidades como Guanacaste Norte que permite captar la entrada del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber. (2005, p. 59).

Sobre las proyecciones anteriores y la fundamentación teórica por parte del ICT en el documento PGUT y Desarrollo Turístico de la UP Llanuras del Norte, los empresarios que ofertaban servicios turísticos de la zona decidieron hacer crecer sus negocios con el fin de cumplir con las metas estratégicas plasmadas en el anterior documento, metas elaboradas por el ente rector en materia turística del país el ICT.

Los pequeños y medianos empresarios que ofertan u ofertaban servicios turísticos en el distrito de La Fortuna en San Carlos se sometieron a estudios crediticios para ser objeto de crédito con el fin de aumentar y diversificar su oferta, para dar cumplimiento a las metas estratégicas nacionales pasmadas en el PGUT y Desarrollo Turístico de la UP Llanuras del Norte.

De esta forma lo expresa el empresario A, hotelero de La Fortuna:

“En el 2005 está ese auge efervescente del turismo y aparece en Ciudad Quesada la entrega de este documento PGUT y Desarrollo Turístico de la UP Llanuras del Norte 2002-2012. Lo más importante que yo puedo encontrar está en la página 59 distribución teórica de la oferta por unidad de planeamiento y está la proyección y el incremento para el año 2012, del 2002 al 2012. Para el año 2012 se proyectaba un crecimiento del doble en habitaciones para hospedaje, más del doble, el incremento que había que hacer según esto era 2579 habitaciones nuevas. Yo veo esto porque a mí

me gusta analizar las cosas. Yo voy al banco con la idea de hacer el edificio más grande y entonces me dicen los funcionarios, -el banco tiene la plata para ayudarte, -el Banco Nacional. Yo he sido una persona emprendedora veo y leo donde dice que hay que hacer 2579 habitaciones y yo las que hice fueron 44, yo solo quería 44 que es lo que tengo, pero ahí mismo dice que se esperaba tener 2300 000 turistas internacionales y 1.6 millones de turistas nacionales en el 2012. Yo digo aquí está, llenar 44 habitaciones va a ser muy sencillo, porque me lo están dando por escrito, el ente rector al que yo debo hacerle caso, al que sabe. Entonces yo tomo esta propuesta y decido hacer un estudio de factibilidad enmarcado en estas proyecciones, que hasta me felicitaron el día que expuse el estudio de factibilidad en el banco me dijeron que era de los mejores que habían llegado”.

A partir del estudio y las proyecciones del documento la banca pública y privada con oficinas en la zona estaban en total disponibilidad de brindar créditos a los empresarios, algunos como el caso del empresario A con estudios de factibilidad de por medio; otros, como el caso del empresario B, quien menciona haber recibido la siguiente respuesta por parte de funcionarios del Banco Nacional:

“Recuerdo el gerente del Banco Nacional en una reunión, nos dijo a los empresarios que los únicos que teníamos techo éramos nosotros, que aquí no había techo. Analizando mis estados financieros para los créditos a los que yo me sometí en aquel momento es incomprensible ver que el gerente de crédito en ese momento y el gerente de la sucursal, dicen en el estudio

financiero mío, que no hace falta un estudio de la capacidad de pago mía, porque yo tengo muy buenas garantías y porque el crecimiento en las proyecciones del plan que el ICT nos dio PGUT Llanuras del Norte iban a ser suficientes para hacer frente a los pagos”.

Las dinámicas crediticias para aumentar y diversificar la oferta turística por parte de los empresarios de La Fortuna y las entidades bancarias, estuvieron siempre mediadas por las estrategias nacionales plasmadas en el PGUT y Desarrollo Turístico de la UP Llanuras del Norte, elaborado por el ICT.

A continuación la siguiente tabla expresa la cantidad en colones la suma total de inversiones realizadas por todas las empresas declaradas turísticas con el objetivo de invertir en hospedaje, durante los años posteriores a la publicación del anterior documento:

Cuadro 17
Inversión en empresas declaradas turísticas (datos en colones)

Actividad	Año y Crecimiento %								
	2004	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%
Hospedaje	₡ 16.300.483.413,42	₡ 59.334.648.987,25	264 %	₡ 63.991.688.660,10	8 %	₡ 126.402.068.444,00	98 %	₡ 349.069.882.307,40	176 %

Fuente: Elaboración propia con datos del ICT.

Es importante destacar el crecimiento que se desarrolla durante el año 2005 en comparación con el año 2004, ya que dicho crecimiento en la inversión representa un 264% con respecto a este último año, cifra que demuestra el gran auge del sector con el fin de aumentar la oferta en hospedaje. Inversión que además permaneció constantemente creciente aún en el año 2008, año en que el impacto producto de la crisis económica internacional afectó considerablemente el sector turístico.

Al continuar reconstruyendo las principales acciones históricas, después de aprobados los créditos bancarios con distintas entidades, los empresarios de La Fortuna invirtieron el dinero en infraestructura para dar cumplimiento a las metas de crecimiento en oferta, de esta manera lo describe la empresaria C:

“En el 2007 continuamos con el proceso de remodelación del hotel mediante el crédito bancario con el banco de Costa Rica y fue hasta abril del 2008 que pudimos reabrir el hotel, terminado con todas las remodelaciones. Entonces comenzamos a sentir que estaba muy baja la demanda turística, para nosotros fue un shock muy grande porque era realizar una reapertura del hotel y no contar con demanda suficiente. Desde agosto del 2008, la demanda turística estaba muerta. A finales de 2008 realizamos en conjunto varios empresarios un trabajo con la asociación de microempresarios turísticos y comenzamos a estudiar todos los problemas financieros que estábamos enfrentando, nos cancelaron las reservaciones para diciembre que por lo general estaban llenas desde un año antes (...) En nuestro caso con el Banco de Costa Rica si nos solicitaron estudio de

factibilidad, pero después de la crisis que solicitamos arreglos de pago pedimos el expediente y en ninguna parte del expediente se tomó en cuenta el estudio de factibilidad lo único que aparecía expresamente y se tomó en cuenta fue el *documento PGUT y Desarrollo Turístico para la UP Llanuras del Norte del ICT*".

El autor David Harvey expone la financiarización como parte de las características de los procesos de acumulación por desposesión:

La desregulación permitió al sistema financiero convertirse en uno de los principales centros de actividad redistributiva a través de la especulación, la depredación, el fraude y el robo. El sistema financiero capitalista adoptó entre sus principales instrumentos la promoción comercial de acciones, el sistema de Ponzi, la destrucción de activos estructurados a través de la inflación, la compra de empresas en crisis para vender sus bienes mediante fusiones y adquisiciones y la promoción del endeudamiento por parte de las autoridades públicas hasta niveles que acaban reduciendo a poblaciones enteras, incluso en los países del capitalismo avanzado, a un estado de servidumbre por deudas. (2007, pp. 168-169)

En el documento *PGUT y Desarrollo Turístico de la UP Llanuras del Norte* se citan como acciones estratégicas básicas para el desarrollo socioeconómico:

Identificación y establecimiento de mecanismos alternos de financiamiento para pequeños empresarios turísticos y organizaciones sociales locales, que estimule y brinde oportunidades a la población local de incorporarse en la actividad turística (...) Promoción de iniciativas que permitan involucrar a

los principales actores e instituciones relacionadas con el desarrollo turístico y productivo de la zona, orientadas a lograr encadenamientos entre sectores. (2005, p. 51).

Sin embargo, al analizar el documento anterior, las variables tomadas en cuenta son socioeconómicas en función de diagnósticos y retos que presentaba esta unidad de planeamiento y no se toman en cuenta amenazas extranjeras macroeconómicas, tampoco aparece expresamente en el documento alguna variable de riesgo económico o financiero nacional. La única variable de riesgo identificada es la siguiente:

Amenazas de la Unidad Llanuras del Norte. Vulcanismo y fallas tectónicas:
La principal amenaza por vulcanismo la representa la presencia del volcán Arenal, la Comisión Nacional de Emergencia ha demarcado las zonas rojas de alto riesgo volcánico en caso de erupción (R1) en donde no se recomienda la construcción de facilidades turísticas ni el fomento de actividades relacionadas (...) asociado con la actividad de lanzamiento permanente de material piroclástico y el movimiento energético se muestran dos fallas tectónicas cercanas a Santa Clara de San Carlos y Nuevo Arenal. (2005, p. 22)

A continuación se presentan las variables en planificación que son identificadas en el *PGUT y Desarrollo Turístico de la UP Llanuras del Norte*:

Cuadro 18

Comportamiento de las variables más significativas del desarrollo en ambas unidades

Variable	Características
Desarrollo de los centros turísticos	Basado y guiado por el Plan General del Uso de la Tierra y los centros turísticos que este prevé. El desarrollo local continuará siendo determinado por las acciones de empresa privada, pero compatibles con el Plan General.
Tipo de turista	Grupos organizados y turistas independientes, pero tanto del mercado naturalista (pasivo y activo), en diferentes escalas económicas y de poder adquisitivo variable.
Tipo de instalaciones para el turismo	Hoteles de media y baja escala (20-40 habitaciones), capaces de satisfacer las demandas de los segmentos anteriormente citados.
Calidad de los servicios turísticos	Buena (3 a 4 estrellas) pero de costo variable en función de la variedad de servicios.
Sostenibilidad de los servicios turísticos	Alta, caracterizada por empresas que se ubican a un nivel mayor o igual a 3 en el Programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST).
Procesos de planificación	El desarrollo será producto de una escala de planificación: nacional (Plan Nacional), regional (Plan Regional), local (Plan Regulador Urbano).
Desarrollo de Infraestructura	Será proactiva, dirigida a promover el desarrollo, logrando un desarrollo paralelo de infraestructura y la planta turística.
Efectos en las condiciones socioeconómicas locales	Alto efecto en lo económico por el aumento en la oferta de empleos y de actividades indirectamente estimuladas por el turismo (agricultura, expresiones culturales). Mayor variedad en la oferta de empleo.
Efectos sobre el medio ambiente local	Al ser un desarrollo producto de la planificación nacional y regional, marchará paralelo con el desarrollo de infraestructura para el tratamiento de aguas y disposición de desechos. Así mismo, el desarrollo será paralelo a la aplicación de leyes vigentes para el control de impacto ambiental de desarrollo.

Efectos sobre la cultura local	Regulador en cuanto al efecto aculturador, ya que la cultura local se convierte en un producto importante a explotar y en consecuencia a mantener y promover. Determinará mayor explotación de las expresiones culturales en todas sus formas.
--------------------------------	--

Fuente: Elaboración propia con datos del PGUT Llanuras del Norte, 2005 pág. 59.

Según la información anterior el desarrollo de los centros turísticos como el distrito de La Fortuna fue planificado (basado y guiado) por las disposiciones inmersas en éste documento.

El documento PGUT y Desarrollo Turístico de la UP Llanuras del Norte, no incluye en ningún apartado un plan de contingencia o intervención en favor de las empresas turísticas en caso de que producto de amenazas externas o internas no pudieran cumplirse las proyecciones y las estrategias estipuladas.

Al impactar la crisis económica mundial, no fue posible cumplir con las proyecciones estipuladas en el documento en cuestión, el impacto socioeconómico en el distrito de La Fortuna generó que los pequeños y medianos empresarios que ofertaban u ofertan servicios turísticos no pudieran hacerle frente a las deudas, debido a la existencia de una sobre oferta producto de la caída en la demanda.

Al producirse la crisis inmobiliaria en los Estados Unidos y hacerse pública en agosto del 2007, los empresarios que ofertaban u ofertan servicios turísticos en el distrito de La Fortuna, se encontraron con la cancelación de reservaciones parciales y totales de turistas internacionales, principalmente estadounidenses lo

cual genero un impacto financiero que llevo a la quiebra y al borde de la quiebra la mayoría de negocios en el distrito.

En palabras del empresario D:

“Lo proyectado quedó en puro papel, porque nosotros los empresarios de La Fortuna que entramos en crisis perdimos la capacidad de pago, yo fui el primero en la zona en entregarle un hotel al banco, el hotel tenía 50 habitación y contaba con más de 20 empleados, el pago de las garantías laborales de los empleados lo hice con la venta de los activos del hotel. El Banco Nacional no me ayudó, dijo que era vagabundería de los empresarios que no sabíamos administrar. Yo tenía en el 2007 las reservaciones llenas para la siguiente temporada alta, producto de la crisis me cancelaron todas las reservaciones. Fui a negociar con el banco para que me brindaran oportunidades de arreglo de pago para que no me metieran en cobro judicial, me dijeron que no que los hoteleros pequeños que estaban en crisis mejor vendieran sus propiedades para que vinieran otros que si supieran administrar. Como puedo describir esto, lo perdí todo”.

En el caso del empresario E, lo expone de la siguiente manera:

“En nuestro caso particular con el Banco Popular, al llegar la crisis fuimos a negociar con el banco, sin embargo las condiciones que nos ofrecieron eran insuficientes y nos dimos cuenta inmediatamente que esas, las condiciones actuales y las ofrecidas por el banco de igual manera nos iban a llevar a la perdida de las propiedades, nos acogimos a un proceso de intervención

judicial al convenio preventivo y así estamos hasta la actualidad la mayoría de pequeños y medianos empresarios de La Fortuna”.

Los documentos en materia de planificación turística en este estudio proponen lineamientos estratégicos de intervención para las unidades socio-espaciales, sin tomar en cuenta escenarios de riesgo y sus posibles impactos en dichos niveles, (en este apartado la importancia resalta en los impactos a nivel local para un determinado grupo humano).

Llegada la crisis es posible identificar procesos de desregulación por parte de funcionarios bancarios en las negociaciones realizadas entre estos y los pequeños y medianos empresarios turísticos de la zona, como se expusieron en relatos anteriores, así también lo narra el empresario B al exponer parte de su proceso de negociación con el Banco Nacional:

“Yo hacía planteamientos de diversas formas para tratar de recuperar pero el Banco Nacional me engaño, en el caso mío mi papá dejó muy buenas propiedades y el banco me decía tráigame una propiedad para evaluarla y cuando llegaba me evaluaban por 4mil dólares una propiedad de más de 400mil dólares. En todas las negociaciones la respuesta fue que no podían ayudarme. Ellos querían dejarse todo”.²⁰

Cabe cuestionar ¿a quiénes y a qué proyectos se orienta la política de competitividad de la banca pública estatal? En el caso de las desregulaciones bancarias, Harvey permite contextualizar de la siguiente manera:

²⁰Narración pertenece al entrevistado B quién también narra su experiencia en páginas anteriores.

Más allá de la efervescencia especulativa y a menudo fraudulenta que caracteriza gran parte de la manipulación financiera neoliberal, nos encontramos ante un proceso más profundo que implica la difusión de «la trampa de la deuda» como principal instrumento de la acumulación por desposesión. La creación, la gestión y la manipulación de la crisis a escala mundial ha evolucionado hacia el fino arte de la redistribución deliberada de la riqueza desde los países pobres hacia los ricos. (2007, p. 169)

A continuación se presentan datos del *Informe final del Décimo Quinto Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*:

Pero a partir de setiembre del 2008 la cantidad de visitas desciende respecto al 2007. Para los meses de setiembre, octubre, noviembre y diciembre del 2008 se dan disminuciones en la cantidad de turistas (comparadas con los mismos meses del año anterior) del 1.31%, 4.28%, 8.48% y 6.87% respectivamente. Dicho decrecimiento respecto al año anterior, se mantiene para el primer trimestre del 2009. Para los meses de enero, febrero y marzo del 2009 se dan reducciones en la cantidad de turistas de 0.03%, 17.47% y 18.86% respecto a los mismos meses del 2008. Así comparando el primer trimestre del 2008 con el primer trimestre del 2009 se da un descenso en la cantidad de turistas internacionales que arribaron a Costa Rica del 12%. Este descenso se concentra particularmente en los visitantes de América del Norte. (Rojas, 2008, p. 9).

Durante el período 2011-2014 los empresarios en estudio se encontraban la gran mayoría al borde de la quiebra, otros entregaron sus propiedades al banco

para ser rematados, algunos pudieron vender su patrimonio y activo a costos muy bajos en comparación con su valor real en el mercado, para poder pagar parte de sus créditos adquiridos.

Si bien existió un incremento en la llegada de turistas internacionales, esto no solucionó los problemas financieros y de empleabilidad vividos por los pequeños y medianos empresarios turísticos del distrito en ese período caracterizado por un aumento y diversificación de la oferta hotelera y turística en la zona, una demanda de turistas internacionales que no fue la proyectada producto de la crisis económica mundial, lo cual provocó la pérdida en sus capacidades de pago, luego generó recortes en su planilla incidiendo en el desempleo y por último pérdida del patrimonio.

En el caso del distrito de La Fortuna parte significativa de empresarios se sometieron a un proceso de convenio preventivo con las entidades bancarias, producto del asesoramiento y acompañamiento de un especialista en derecho costeadado por los mismos, logrando paralizar la venta y remate de sus pequeñas y medianas empresas.

Se identifica una redistribución deliberada (Harvey, 2007) por parte de funcionarios bancarios participes del proceso, sin embargo, al ser un análisis local, no se habla estrictamente de una redistribución entre países, sino entre personas e instituciones que poseen activos, patrimonio, o son sujetos jurídicos con acceso a créditos bancarios.

(...) La mercantilización de la fuerza de trabajo y la eliminación de modos de producción y de consumo alternativos (autóctonos); procesos coloniales,

neocoloniales e imperiales de apropiación de activos (los recursos naturales entre ellos); y, por último, la usura, el endeudamiento de la nación y, lo que es más devastador, el uso del sistema de crédito como un medio drástico de acumulación por desposesión. El Estado, gracias a su monopolio sobre el uso de la violencia y su definición de la legalidad, desempeña un papel crucial tanto en el apoyo como en la promoción de estos procesos. (Harvey, 2007, pp. 165-167).

No existió durante el periodo de tiempo de la Administración Chinchilla Miranda una política o proyecto motivado por parte de los jefes de la Administración para intervenir en la protección y apoyo a los empresarios turísticos afectados por dicho proceso expuesto anteriormente.

4.1.4 RUTA CRÍTICA

La presente ruta crítica es un resumen del proceso de planificación expuesto anteriormente, el cual pretende identificar los puntos más sobresalientes que tuvieron lugar en la afectación directa y originaron la situación de crisis que atraviesan los pequeños y medianos empresarios de La Fortuna:

1. En la Administración Pacheco De La Espriella (2002-2006) mediante la emisión del Decreto Ejecutivo N° 31768-Mideplan del 26 de marzo de 2004, se decreta en el artículo 1 “la creación del subsistema de gestión organizacional y desarrollo regional, como parte integrante del Sistema Nacional de Planificación” (2004).
2. Mediante la creación del subsistema anterior se la división del país en diez Unidades de Planeamiento Turístico y un Plan General de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para cada una de estas unidades.
3. El Plan General de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para la Unidad de Planeamiento Llanuras del Norte de Costa Rica contempla mediante proyecciones al año 2012, la necesidad expresa de aumentar la oferta turística de la región. El documento se hace llegar a las distintas organizaciones interrelacionadas para llevar a cabo el proceso de expansión (entre estas los bancos).
4. Los pequeños y medianos empresarios turísticos en este caso de La Fortuna adquieren créditos bancarios con el fin de cumplir la meta establecida por el PGUT y Desarrollo Turístico Llanuras del Norte y así aumentar su oferta de servicios turísticos.

5. La Administración Arias Sánchez (2006-2010) deroga mediante el decreto 33206-PLAN, artículo 1, **"Subsistema de Gestión Organizacional y Desarrollo Regional" y del "Área de Planificación Regional" del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica"**. Y en su lugar se crea mediante el artículo 2 del mismo decreto el **"Área de Cooperación Internacional" del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica**.
6. La anterior derogatoria deja en desamparo las unidades de planeamiento ya establecidas y los proyectos que a nivel regional se habían gestionado, en su lugar el nuevo énfasis se ubicaba en el área de Cooperación Internacional y los proyectos de interés que se asumirían mediante ésta.
7. La crisis inmobiliaria en Estados Unidos que impacto de forma más abrupta la economía del país en el año 2008, generó una enorme baja en la demanda turística internacional.
8. Para los años 2008 y 2009 el sector turístico del país enfrentó la caída en la demanda de turistas internacionales (no existe cifra oficial de la caída en la demanda de turistas nacionales).
9. El PGUT y Desarrollo Turístico Llanuras del Norte al no contemplar ninguna amenaza económica internacional, no presentó ningún escenario prospectivo que pudiera generar líneas de acción estratégicas para hacer frente a la crisis económica mundial.
10. Para los años 2009, 2010 y 2011, los pequeños y medianos empresarios hoteleros de La Fortuna en estudio no pudieron hacerle frente a las deudas crediticias adquiridas con las entidades bancarias, buscaron distintos tipos

de conciliación para poder hacer frente a los pagos, sin embargo, las entidades bancarias no ofrecieron soluciones tangibles en el mediano y largo plazo.

11. Varias propiedades de empresarios de La Fortuna fueron rematadas, los demás empresarios en estudio a los cuales sus propiedades aún no habían sido rematadas se sometieron a un proceso de “convenio preventivo” durante los años 2012-2014.

4.1.5 CONCLUSIONES DEL APARTADO

Las reformas del Estado permiten la expansión de la mercantilización y privatización de diversos recursos naturales del país con el objetivo de aumentar la competitividad y el desarrollo económico, diversificando la oferta turística nacional.

La planificación nacional se caracteriza por diversas rupturas en cuanto a metodología y formulación de las políticas públicas en los niveles socio-espaciales de aplicación de dichas políticas; destacando el nivel regional y/o sectorial, donde la planificación a nivel sectorial no permite una mayor incidencia del resto de sectores que lo conforman al dejar en manos del ministro rector la prioridad en la elaboración y presentación de las propuestas para el sector, siendo en última instancia el presidente de la República quien da el aval.

La política pública del sector turismo enmarcada en los PND de estudio aborda constantemente temas técnicos y de especialización: aumentos en la demanda, diversificación de la oferta, mercadeo, certificados de sostenibilidad, entre otros. Deja de lado temas estructurales del sector tales como distribución de la riqueza, proyectos orientados a la protección de las microempresas turísticas, calidad de los empleos provenientes de la actividad turística, calidad de vida de las personas dedicadas al sector, entre otros.

Los Programas de Promoción y Mercadeo de la Actividad Turística se orientan con el objetivo de aumentar la demanda de turismo internacional, son pocos los programas y proyectos propuestos para incentivar el turismo local.

Durante diez años se tiene como propuesta el Centro de Convenciones Metropolitano que luego cambia de nombre a Centro de Convenciones, Congresos y Ferial del Gran Área Metropolitana, que no había podido ser construido.

Se identifica el cómo los documentos en materia de planificación turística aumentaron y se diversificaron desde inicios del año 2000. La propuesta de regionalización turística por parte de la Administración Pacheco De La Espriella, motivo la elaboración de documentos oficiales con políticas y lineamientos estratégicos de intervención para el sector macro y meso, enfocados en asuntos técnicos y de logística, tales como aumentar y diversificar la oferta, apoyar la inversión en infraestructura y acondicionar las pequeñas y medianas empresas turísticas; lo anterior directamente fundamentado por las proyecciones realizadas en el documento regional en estudio que identificaba una demanda sostenida de turistas internacionales para los próximos diez años.

El documento *Plan General de Desarrollo Turístico Sostenible de Costa Rica 2002-2012* y el documento de planificación regional *PGUT y Desarrollo Turístico para la UP Llanuras del Norte 2002-2012* no contemplaron las posibles amenazas externas e internas vinculadas con la economía nacional de posible afectación directa o indirecta para el sector turístico del país.

Existe una incidencia directa entre las metas formuladas en el PGUT y Desarrollo Turístico de la UP Llanuras del Norte 2002-2012 y las acciones desempeñadas por los pequeños y medianos empresarios en estudio que brindaban servicios turísticos durante ese período de tiempo. Así también la banca pública y privada fue motivada por dicho documento para generar facilidades

brindando a los empresarios acceso a créditos y con esto lograr cumplir las metas estipuladas para el sector.

La llegada de la crisis económica mundial expone las contradicciones de documentos técnicos que no involucran acciones de intervención para solventar problemáticas estructurales del sector turístico en el país, ni contemplan futuros escenarios posibles tomando en cuenta diversos factores de riesgo como lo decreta la planificación prospectiva.

Es posible identificar una desregulación de los funcionarios bancarios y las decisiones tomadas por éstos durante el proceso, cabe el cuestionamiento ¿a quiénes y a qué proyectos responde la política de competitividad de la banca pública estatal? Las acciones de la banca en los casos expuestos anteriormente se orientaban al remate de las empresas, en lugar de brindar oportunidades alternativas para el pago de las deudas.

La Administración Chinchilla Miranda no realizó ninguna intervención política o propuesta de proyecto en búsqueda de la protección y apoyo a los empresarios afectados por el proceso.

Las dinámicas identificadas poseen características de un proceso distributivo de la riqueza, acumulación por desposesión según lo plantea Harvey (2007); sin embargo, una significativa parte del sector empresarial afectado al someterse a convenios preventivos logró resguardar su patrimonio del remate bancario, hasta el momento que se estipule legalmente las acciones que concluyan el proceso.

La Oficina Regional del ICT Llanuras del Norte no cuenta con la descentralización de recursos que le permita tomar decisiones estratégicas para el sector con participación directa de los grupos de interés de la región, sus funciones se encuentran limitadas a asuntos técnicos, sin incidencia en las problemáticas estructurales de la región específica.

4.2 LA PARTICIPACIÓN COMO ESPEJISMO

“Las políticas no pueden ser entendidas sino en la perspectiva del tipo de régimen político y de la acción de Gobierno de la que emergen. No son variables independientes que puedan ser explicadas de manera ajena al conjunto de factores políticos e institucionales en los que se estructuran. Las políticas públicas hay que examinarlas desde el régimen político y el Gobierno”.

(Luis Lira, 2006, pp. 63)

INTRODUCCIÓN

La Administración Chinchilla Miranda gana las elecciones presidenciales del año 2010 por el Partido Liberación Nacional. Dicha Administración elaboró el Plan Nacional de Desarrollo María Teresa Obregón Zamora 2011-2014.

La institución rectora del turismo en el país—el ICT— estuvo encabezado por el ministro Allan René Flores Moya quien asume funciones el día (4 de abril de 2011). Anteriormente estuvo fungiendo como ministro el señor Carlos Ricardo Benavides Jiménez (8 de mayo de 2010 a 4 de abril de 2011), quien luego se trasladó al Ministerio de la Presidencia. Cabe destacar que la publicación del PND 2011-2014 se lleva a cabo en diciembre de 2010.

Para comenzar a desarrollar el análisis planteado en este apartado, se deben ir reconociendo una serie de acciones e instrumentos que anteceden la formulación de los lineamientos, acciones estratégicas, objetivos y metas, del sector turismo, que fueron establecidas en el PND 2011-2014.

Los dos documentos principales que establecen los lineamientos para la formulación de las propuestas de cada sector en el PND 2011-2014 tienen por nombre *DIRECTRIZ N°-001-Mideplan*; documento que antecede y da paso a la creación de la *Metodología para elaborar el PND 2011-2014*, ambos documentos son la base tanto normativa como ideológica de las propuestas enmarcadas para cada sector en el PND 2011-2014.

Como primer punto en este apartado se exponen ambos documentos citados anteriormente y sus respectivas normativas establecidas para la formulación de las políticas públicas que son de relevancia para esta investigación, segundo se expone el conjunto de metas, acciones estratégicas, lineamientos, entre otros que conforman la política pública del sector turismo en el PND 2011-2014.

Para finalizar se exponen narraciones de las experiencias vividas por los pequeños y medianos empresarios turísticos de La Fortuna, los cuales durante el periodo en vigencia del PND 2011-2014, se caracterizaban por grandes dificultades financieras, negociaciones fallidas con las entidades bancarias y pérdida de patrimonio en varios casos, otros se caracterizaban por la amenaza latente de perder sus negocios, como se expuso en el apartado anterior.

4.2.1 DIRECTRIZ N⁰-001Mideplan POR PARTE DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y LA MINISTRA DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA

El día 1 de junio del año 2010, entra en vigencia la directriz N⁰-001Mideplan por parte de la Presidenta de la República, Laura Chinchilla y la ministra de Planificación Nacional y Política Económica, Laura Alfaro Maykall. Tal directriz fue publicada en la *Gaceta* n°. 119, el día 21 de junio de 2010.

La directriz tiene como objetivo principal los aspectos prioritarios y generales que se considerarán al momento de elaborar la metodología que antecede el PND 2011-2014.

La directriz 001-Mideplan cita expresamente lo siguiente, considerando:

V.—Que el PND será elaborado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan), con base en los lineamientos y directrices que en este sentido determine la Presidencia de la República, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4º de la Ley 5525 de Planificación Nacional” (2010).

El carácter de la formulación y propuestas de intervención socioeconómicas del PND 2011-2014, responde según lo establece la directriz en cuestión a los lineamientos que determine la Presidencia de la República; es decir, la formulación se encuentra limitada a las determinaciones que establezca la Presidencia de la República de forma centralizada.

A continuación se cita completo el artículo 4 de la Ley de Planificación Nacional número 5525:

Artículo 4: Los organismos del Sistema Nacional de Planificación dependerán de las autoridades superiores de cada entidad, a saber: el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, del ministro, las demás unidades u oficinas de planificación, de los ministros de Gobierno y del personero ejecutivo de más alta jerarquía de las instituciones descentralizadas, según el caso. La Presidencia de la República establecerá los lineamientos de política general del Plan Nacional de Desarrollo, el cual será sometido a su consideración y aprobación en forma de planes a corto, mediano y largo plazo por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica²¹ (1974).

Según el artículo 4 de la ley 5525, Mideplan someterá a su consideración y aprobación el Plan Nacional de Desarrollo mediante planes a corto, mediano y largo plazo.

Sobre la agrupación de los sectores para la formulación del PND 2011-2014 la Directriz 001-Mideplan establece en el “Artículo 7º—Para la formulación del PND, las instituciones serán agrupadas en los siguientes sectores, cada uno de los cuales será dirigido por un ministro rector”²²(2010).

²¹Subrayado fue agregado en este documento no aparece en la versión original.

²²Subrayado fue agregado en este documento no aparece en la versión original.

Conforme lo determina el artículo anterior, sobre la agrupación de las instituciones en sectores, al ICT se le ubica en el sector número 12, que corresponde al sector turismo (Directriz 001-Mideplan).

Sobre las responsabilidades que deben asumir los ministros rectores de cada sector se cita:

Directriz 001-Mideplan, artículo 8º—**ministros rectores.** Corresponderá a los ministros rectores, dirigir y coordinar el proceso de elaboración de las propuestas sectoriales a ser incorporadas en el Plan Nacional de Desarrollo, según los requerimientos contenidos en el artículo 11 de esta Directriz, así como establecer mecanismos para integrar de manera participativa, las opiniones de distintos grupos de interés ²³en asuntos de importancia y vinculación sectorial. Para ello se establecen las siguientes rectorías: 12) El Sector Turismo estará bajo la rectoría del ministro sin cartera de Turismo”. (2010).

Son los ministros rectores los principales responsables de dirigir y coordinar el proceso, además de establecer los mecanismos para la integración de los distintos grupos de interés, de cada sector. Cabe destacar el cuestionamiento: ¿quién determina cuáles son esos grupos de interés y cuáles grupos no lo son?, ¿a qué lineamiento político, económico y social deben responder para ser considerados grupos de interés? No existe una regulación ni normativa expresa sobre quienes son esos grupos de interés de los sectores a integrar.

²³Subrayado fue agregado en este documento no aparece en la versión original.

Al respecto de la integración del sector turismo, este únicamente se encuentra constituido por el ICT, un ministerio sin cartera, en el sector no se incluyen diversas instituciones y organizaciones sociales responsables de la actividad turística en los distintos niveles tanto regionales como locales, esto se evidencia en el siguiente artículo:

Directriz 001-Mideplan, artículo 9^o—**De la integración de los distintos sectores.** Además, de los órganos adscritos a los ministerios, cada sector estará integrado por las siguientes entidades: L) El Sector Turismo estará conformado por la siguiente institución descentralizada: Instituto Costarricense de Turismo (ICT)²⁴ (2010).

Los proyectos planteados, desafíos, acciones estratégicas, necesidades identificadas, intervenciones institucionales, entre otras, que conforman la política pública de cada sector, quedan supeditadas a la decisión de cada ministro rector, él o la cual tiene la potestad de considerar cuales programas y proyectos tienen un carácter prioritario y cuáles no, como se cita a continuación:

Directriz 001-Mideplan, artículo 12. —Los programas y proyectos serán ordenados de acuerdo con las prioridades establecidas por cada ministro rector y avalados por el Consejo Presidencial respectivo de forma tal que se facilite la asignación de los recursos, el seguimiento, evaluación y verificación de resultados. (2010).

El proceso de participación de los denominados “grupos de interés”, los cuales no se especifican en ningún instrumento político que antecede la

²⁴Subrayado fue agregado en este documento no aparece en la versión original.

formulación de las propuestas, queda supeditado y centralizado en la decisión del ministro rector, a quién además se le otorga la decisión de elegir qué programas y proyectos son prioritarios y en última instancia, es el Consejo Presidencia quien brinda el respectivo aval para ser incorporado al PND respectivo.

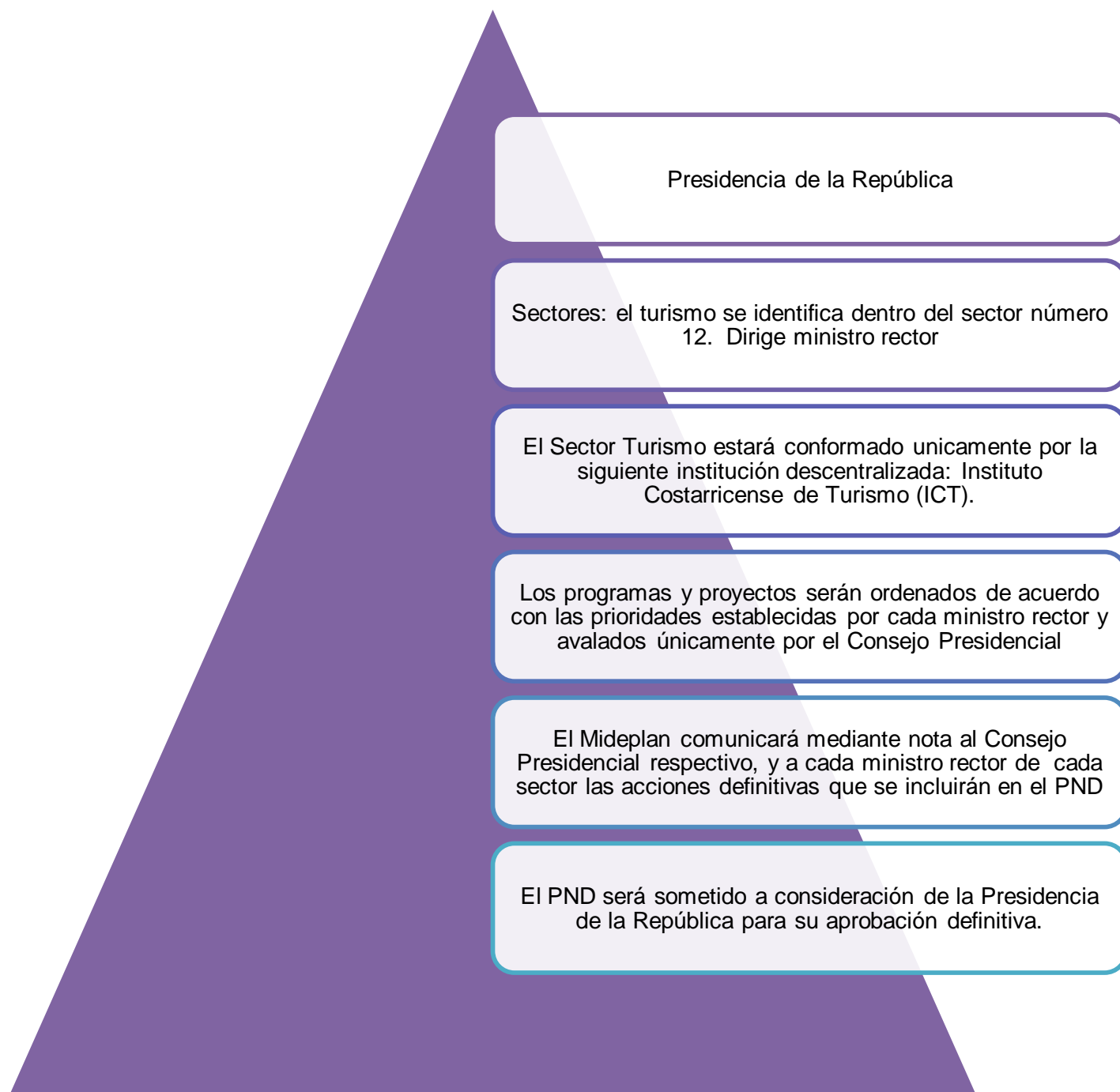
Según se establece en la directriz, el acceso que se brinda para la participación ciudadana denominada como articulación de grupos de interés se encuentra de forma totalmente condicionada a lo que decida el ministro rector; quien en primera instancia define cuáles son dichos grupos de interés y en segunda instancia ordena los programas y proyectos según las prioridades que él o ella ya tiene establecidas.

Sobre el periodo de tiempo establecido para elaborar las metas y acciones estratégicas de cada sector y además de la cantidad máxima establecida de dichas acciones estratégicas, la Directriz 001-Mideplan establece:

Artículo 10.—Cada ministro rector de Sector remitirán al Mideplan, a más tardar el 31 de agosto de 2010, la propuesta sectorial de metas y acciones estratégicas para ser incorporadas en el PND 2011-2014, previa aprobación del Consejo Presidencial correspondiente, con un máximo de 10 acciones estratégicas, de las cuales por lo menos dos estarán relacionadas con los programas de Inversión Pública. (2010)

A continuación se presenta en la siguiente figura el orden procedimental para formular los principales lineamientos político-económicos del PND 2011-2014, determinados por la DIRECTRIZ 001-Mideplan.

Figura 1
Orden procedimental para la formulación de la Política Pública del Turismo
en el PND 2011-2014 según Directriz 001-Mideplan



Fuente: Elaboración Propia con datos de la Directriz 001-Mideplan.

Los lineamientos que establece la Directriz 001-Mideplan centraliza la toma de decisiones en los ministros rectores y en la Presidencia de la República, y da un acceso limitado al resto de la sociedad civil para participar de la formulación de las metas y acciones estratégicas del PND 2011-2014, que deben ajustarse a lo que estipule la Presidencia de la República como viables o no.

Los pequeños y medianos empresarios del distrito de La Fortuna no tienen incidencia en la formulación y elaboración de las acciones estratégicas en este PND 2011-2014, ya que la centralización de éstas quedó en manos del ministro rector y la Presidencia de la República.

4.2.2 METODOLOGÍA PARA ELABORAR EL PND 2011-2014

El manual que llevar por nombre *Metodología para Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014* tiene fecha de publicación del día 4 de junio del año 2010. Tanto la Directriz 001-Mideplan como el *Manual Metodológico del PND 2011-2014* son documentos que contienen los lineamientos políticos e instrumentos esenciales para comprender las orientaciones principales que se tomaron en cuenta al momento de la construcción de las acciones estratégicas, objetivos y metas, de los distintos sectores dentro del PND 2011-2014 y la principal orientación político-ideológica que lo precede.

La metodología para elaborar el Plan Nacional de desarrollo 2011-2014 es publicada el 4 junio de 2010, específicamente tres días después de que entrara a regir la directriz citada anteriormente.

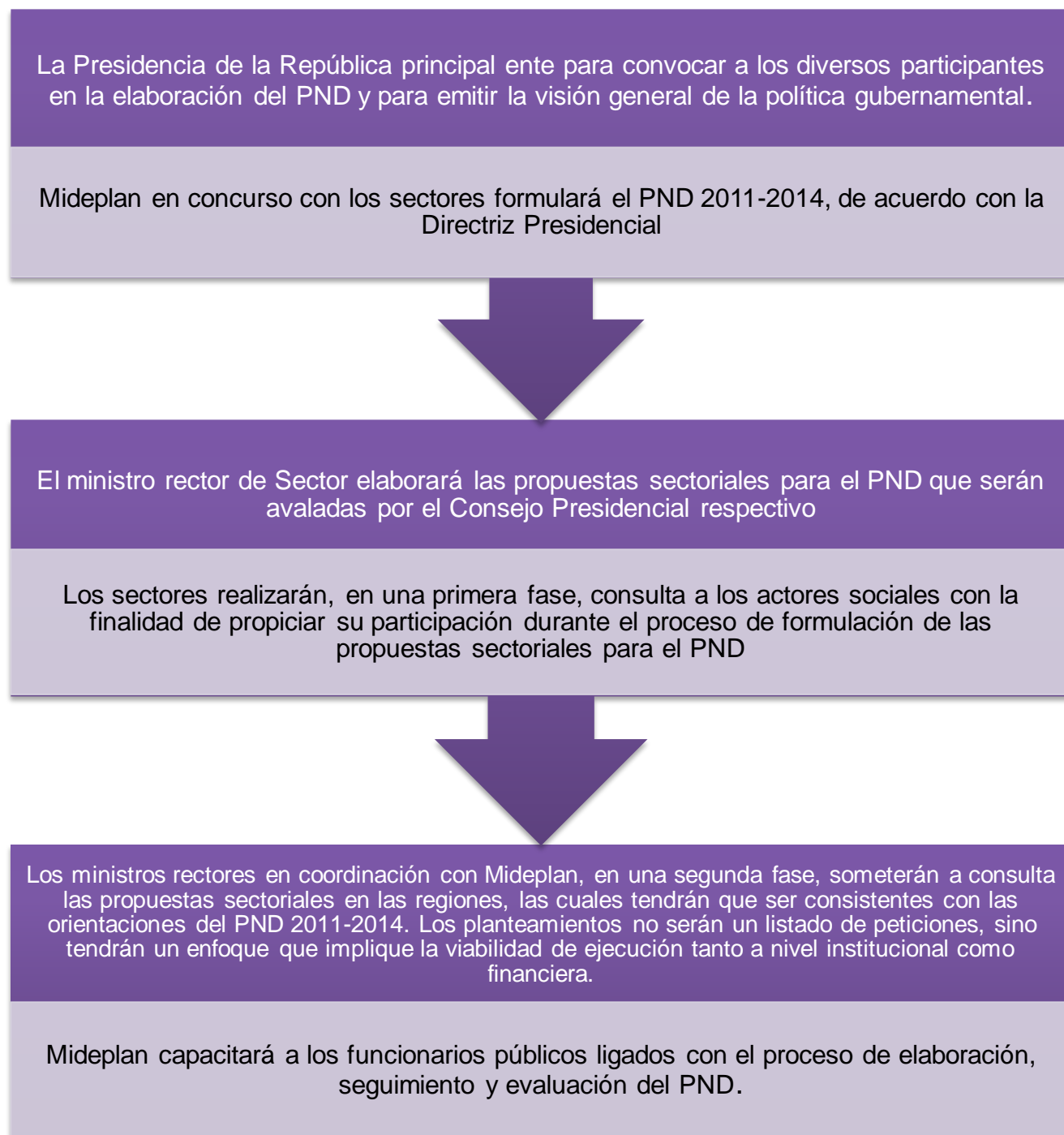
Dentro de la metodología para elaborar PND 2011-2014 se cita:

Esta sección explicará el marco legal y reglamentario relacionado con el PND. Además, se hará breve referencia a la existencia de una serie de compromisos multisectoriales que Costa Rica ha asumido, los cuales establecen lineamientos para el desarrollo nacional de largo plazo y que constituyen grandes orientaciones que el PND 2011-2014 debe considerar para su formulación, tales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Estrategia del Bicentenario, el Plan Regional Urbano de la Gran Área Metropolitana de Costa Rica 2008-2030. Fase III (PRUGAM), entre otros. (Mideplan, 2010, p.10).

Según la cita anterior se asumen como grandes orientaciones los compromisos multisectoriales que Costa Rica ha asumido, sin embargo no se nombran entre estos las visiones de desarrollo planteadas por distintas comunidades entre ellas los pueblos indígenas del país, tampoco se toman en cuenta estrategias de desarrollo local y comunal construidos a partir de las representaciones sociales de sus propios habitantes que definen sus propias estrategias de desarrollo.

Según el manual metodológico para la elaboración del PND 2011-2014, el orden procedimental para la coordinación gubernamental y el establecimiento de la política social es el siguiente:

Figura 2
Orden procedimental establecido en la metodología para elaborar el PND 2011-2014



Fuente: Elaboración Propia con datos de la *Metodología para Elaborar el PND 2011-2014*.

Análisis del proceso de consulta social anteriormente esquematizado mediante *la Metodología para Elaborar el PND 2011-2014*:

Una primera fase se constituye mediante consulta a los actores sociales, con la finalidad de propiciar su participación durante el proceso de formulación de las propuestas sectoriales para el PND y en una segunda fase se indica que: Los ministros rectores en coordinación con Mideplan, someterán a consulta las propuestas sectoriales en las regiones, las cuales tendrán que ser consistentes con las orientaciones del PND 2011-2014. Los planteamientos no serán un listado de peticiones, sino tendrán un enfoque que implique la viabilidad de ejecución tanto a nivel institucional como financiera.²⁵ (Mideplan, 2010, p. 17).

Con respecto a lo que se determina como primera fase de consulta social, no se especifica la institución ni los funcionarios responsables de llevar a cabo dicha consulta social, tampoco se especifica las técnicas a utilizar, ni las zonas donde se desarrollarán dichas consultas, ni su finalidad ya que le corresponde únicamente ministro rector elaborar las propuestas regionales.

La participación de los actores sociales en lo referente a la denominada segunda fase de consulta social, se encuentra ligada completamente a las orientaciones ya existentes que haya determinado tanto el Gobierno de la República como los ministros rectores para el PND 2011-2014, si las propuestas de los actores sociales no se ajustan a las orientaciones ya existentes no serán tomadas en cuenta y no serán incluidas como propuestas en el PND 2011-2014.

²⁵Subrayado fue añadido en el actual documento no aparece en la versión original.

Es una participación funcional a un proceso existente, con orientaciones determinadas anteriormente sobre las cuales los procesos de consulta social deben ajustarse y no por el contrario, tomar en cuenta activamente lo que los actores sociales definan como prioritario. “No es posible realizar una "democracia procedimental" que no sea un fraude, si no se interviene profundamente sobre la organización de la vida social” (Castoriadis, 1995, p. 53).

En contraste con lo determinado por la *Metodología para elaborar el PND 2011-2014*, la Ley de Planificación Nacional Número 5525, cita:

Capítulo I **De los Objetivos y Funciones**, artículo 1. **Se establece un Sistema Nacional de Planificación que tendrá los siguientes objetivos:**

Inciso C manifiesta: “Propiciar una participación cada vez mayor de los ciudadanos en la solución de los problemas económicos y sociales. (1974).

La normativa explícita en la *Metodología para elaborar el PND 2011-2014*, limita la participación ciudadana y la condiciona para adaptarse a las propuestas ya elaboradas por el ministro rector y a la orientación general que la Presidencia de la República haya establecido para el PND 2011-2014.

DEFINICIÓN DE ACCIONES ESTRATÉGICAS SECTORIALES

En el apartado de **las acciones estratégicas sectoriales** estas son definidas en la metodología para la elaboración del PND 2011-2014 como “todo aquel programa o proyecto cuya ejecución ha sido considerada por la Presidencia

de la República de importancia prioritaria por su impacto en el desarrollo nacional y sectorial".²⁶ (Mideplan, 2010, p.12).

Es decir que desde la primera columna (acciones estratégicas) de la cual se desprenden los objetivos y metas del período, responden exclusivamente aquellos programas o proyectos considerados por la Presidencia de la República de importancia prioritaria.

Lo anterior identifica nuevamente el carácter centralista de la formulación de las propuestas sectoriales del PND 2011-2014, cualquier propuesta que no sea considerada por la Presidencia de la República de importancia prioritaria no es tomada en cuenta, es decir, si las prioridades locales o comunales son contradictorias a las consideradas prioritarias por la Presidencia de la República no se consolidarán en acciones estratégicas de ningún sector.

La interacción comunicativa presenta aspectos más integradores para la planificación, los cuales no fueron tomados en cuenta en la *Metodología para elaborar el PND 2011-2014*. Eduardo Bustelo expone:

Esta forma de planificación basada en la razón comunicativa, para ser liberadora y no dominadora, parte del reconocimiento de una diversidad social que se expresa en diferencias económicas y de posición social pero también en sistemas de significación. Las personas ven y perciben las cosas de un modo diferente porque las palabras, las frases, expresiones y objetos son interpretados de acuerdo a diferentes marcos de referencia.

Más que suprimir o superponer distintos marcos de referencia, en el

²⁶Subrayado fue añadido en el actual documento, no aparece en la versión original.

desarrollo de una comunidad de argumentos, la planificación es traductora esto es: acepta las diferencias democráticas que sintetiza en un discurso inclusivo contribuyendo en la lucha por encontrar un «sentido de conjunto. (1997, p. 64).

La normativa en la Metodología reduce la participación ciudadana activa y la encasilla únicamente en aquellas valoraciones o propuestas que concuerden por las ya establecidas por la Presidencia de la República, no se basa en una interacción comunicativa según la propuesta de Bustelo.

4.2.3 POLÍTICA PÚBLICA DEL SECTOR TURISMO EN EL MARCO DEL PND 2011-2014.

En el Plan Nacional de Desarrollo María Teresa Obregón Zamora 2011-2014 el sector turismo se incluye dentro del apartado “competitividad e innovación.

En el documento oficial del PND 2011-2014 se especifica lo siguiente:

El cuarto eje “**Competitividad e innovación**”, en aras de mejorar la productividad y contribuir al crecimiento, pero sobre todo, al desarrollo económico, fija la atención en áreas prioritarias como son el fortalecimiento del capital humano y la innovación; el desarrollo de infraestructura de apoyo para la producción y la comercialización así como el fortalecimiento de las relaciones comerciales internacionales y el clima de inversiones²⁷.

(Mideplan, 2010. P. 21).

²⁷Subrayado fue añadido en el documento, no aparece en la versión original.

El cuarto eje del PND 2011-2014 busca mejorar la productividad y contribuir al crecimiento; sin embargo, lo que destaca el cuarto eje es el objetivo de aumentar el desarrollo económico y hacia este se orientan las diversas acciones para su consecución. Entre ellas se destaca el fortalecimiento del comercio internacional.

Bajo la premisa de que «una ola fuerte eleva a todos los barcos», o la del «goteo o chorreo», la teoría neoliberal sostiene que el mejor modo de asegurar la eliminación de la pobreza (tanto a escala doméstica como mundial) es a través de los mercados libres y del libre comercio”. (Harvey, 2007, p. 72).

A partir de los dos enunciados anteriores se explica que el sector turismo, al pertenecer al apartado de competitividad e innovación cuyo objetivo es principalmente el desarrollo económico de forma hegemónica, no genera los accesos para tomar en cuenta otros modelos de desarrollo y crecimiento de las distintas visiones locales, da por sentado que el desarrollo económico es sinónimo de progresos sociales.

Las lógicas de las dinámicas turísticas locales planteadas como competencia en un estilo oferta y demanda de mercado, donde se debe competir e innovar para ser “desarrollado y exitoso” y así lograr atraer toda la demanda de turismo internacional posible, no soluciona las diversas problemáticas o necesidades específicas que caracterizan cada zona que oferta servicios turísticos, tampoco es garante de una justa distribución de la riqueza, ni de la sostenibilidad del medio natural.

Bajo el régimen de verdades neoliberales de la globalización corporativa, todo lo que antes era “recurso” (natural, humano) es reducido a “capital” (natural, humano). En el *mundo-mercado*, todo se compra, desde principios hasta la naturaleza, y todo se vende, desde escrúpulos hasta la vida”. (Silva De Souza, 2007, p. 7).

LINEAMIENTO DE POLÍTICA SECTORIAL DEL SECTOR TURISMO PLANTEADA EN EL PND 2011-2014.

A continuación se presentan los lineamientos de la política sectorial del sector turismo:

1. El ordenamiento del espacio turístico se basará en la división del país en Unidades de Planeamiento turístico que en su conjunto formarán la imagen del país como destino, propiciando un desarrollo turístico sostenible a partir de un modelo de planificación de tres niveles que incluye un plan nacional de desarrollo turístico, planes regionales y planes locales de turismo.²⁸ (Mideplan, 2010, p. 200).
2. La inversión privada, nacional y extranjera, tanto en proyectos nuevos como en el mejoramiento y ampliación de los existentes, deben fomentar la innovación, el desarrollo de nuevos productos y fundamentalmente mantener un compromiso paralelo con el desarrollo sostenible²⁹ nacional y local, impulsando empresas de alta calidad como estrategia para la

²⁸Subrayado fue agregado, no pertenece a la versión original.

²⁹ Subrayado fue agregado, no pertenece a la versión original.

incorporación de las comunidades en el Sector Turístico (Mideplan, 2010, p. 200).

En ambas premisas se identifica la importancia de la competitividad y la diversificación en la oferta turística, sin tomar en cuenta las desigualdades estructurales que se identifican para dicho sector, además de la innovación como praxis generadora de enriquecimiento ante cualquier situación de mercado, ideología parcializada de la realidad social compleja y dinámica, como lo plantea Harvey:

La teoría neoliberal del cambio tecnológico descansa en la fuerza coercitiva de la competencia para impulsar la búsqueda de nuevos productos, de nuevos métodos de producción y de nuevas formas organizativas. Sin embargo, este impulso pasa a integrarse de manera tan profunda en el sentido común empresarial, que se convierte en la creencia obsesiva de que existe una componenda tecnológica para todos y cada uno de los problemas que puedan plantearse. Hasta el punto de que es una idea incuestionable no sólo en el seno de las compañías sino también dentro del aparato estatal (...) generando fuertes tendencias de cambio tecnológico independientes que pueden llegar a ser desestabilizadoras, cuando no contraproducentes.(2007, p. 76).

En lo referente a la temática del desarrollo sostenible, en la práctica neoliberal este es concebido únicamente en función de crecimiento económico sostenido en el tiempo, como lo plantea el autor Silva De Souza:

El desarrollo sostenible no pasa de crecimiento económico que se sostiene en el tiempo, así como “desarrollo local” significa crecimiento económico local, “desarrollo territorial” no pasa de crecimiento económico que toma en cuenta el territorio, “desarrollo humano” significa darle un rostro humano al crecimiento económico, y “desarrollo endógeno” no pasa de crecimiento económico desde adentro. (2007, p. 4).

Continuando con los lineamientos de la política sectorial:

3. Toda la promoción internacional y nacional se hará de acuerdo con planes específicos que se diseñarán considerando, las propuestas del sector privado, respondiendo a la visión y objetivos turísticos del país en su conjunto. El modelo de desarrollo sostenible será pilar fundamental para la actividad turística y se considerará como el factor principal de diferenciación del producto turístico nacional³⁰. (Mideplan, 2010, p. 200).

Según el lineamiento de la política sectorial anterior, toda la promoción país se diseñara considerando las propuestas del sector privado, dichas propuestas se consideran prioritarias para responder a la visión y objetivos del país en su conjunto, esto no toma en cuenta que muchas riquezas naturales están en manos del Estado y la visión pública tiene un papel relevante en la promoción del sector turístico.

En materia de promoción turística tanto a nivel internacional como a nivel nacional; el desarrollo sostenible es concebido como un factor principal para

³⁰Subrayado fue agregado, no pertenece a la versión original.

aumentar la promoción y el mercadeo de la oferta turística entendida como un producto más del turismo nacional en una lógica de mercado.

Resalta la importancia de lo expresado por el autor David Harvey:

El Estado, pues, utiliza su monopolio de los medios de ejercicio de la violencia, para preservar estas libertades por encima de todo. Por ende, la libertad de los empresarios y de las corporaciones (contempladas por el sistema jurídico como personas) para operar dentro de este marco institucional de mercados libres y de libre comercio, es considerada un bien fundamental. La empresa privada y la iniciativa empresarial son tratadas como las llaves de la innovación y de la creación de riqueza. (2005, p. 72)

El último lineamiento estratégico de la política sectorial expresa lo siguiente:

4. El desarrollo turístico deberá darse contribuyendo efectiva y constructivamente a la generación de beneficios económicos, protegiendo el medio ambiente y respetando la cultura y valores de Costa Rica, las buenas costumbres de la sociedad costarricense, así como la integridad física y/o moral, del ser humano.³¹ (Mideplan, 2010, p. 200)

El desarrollo turístico debe ser sinónimo de generación de beneficios económicos, esa es su máxima. ¿Cómo toma esto en cuenta la pluralidad cultural de cada zona que oferta servicios turísticos que presentan profundas contradicciones socioeconómicas? ¿Son constantemente los beneficios económicos traductores de progresos sociales?

³¹Subrayado fue agregado, no pertenece a la versión original.

La orientación principal del sector turismo en el PND 2011-2014 responde a la generación de beneficios económicos, sin tomar en cuenta como las personas en vulnerabilidad de riesgo social serán garantes del acceso a dichos beneficios.

La única meta sectorial del sector turismo expresada en el PND 2011-2014 se expone a continuación:

Meta Sectorial: Aumento promedio del 4% al final del periodo 2011-2014 en la cantidad de turistas internacionales, con respecto al número de turistas que ingresaron en el 2009. Variación promedio al final del periodo 2011-2014 de las llegadas de turistas internacionales que ingresan al país. (Al cierre de 2009, Costa Rica registró 1.922.579 visitantes)” (Mideplan, 2010, p. 200).

La anterior es la única meta sectorial que se identificó para el sector turismo a nivel nacional, ¿responde este aumento del 4% al finalizar el período 2011-2014, a las dinámicas complejas, necesidades y desafíos identificados para el sector turístico a nivel nacional, regional, local?

Esta meta no toma en cuenta los desafíos y amenazas de crisis económicas internacionales, ni tampoco las necesidades reales de los diversos grupos que conforman el sector turístico en una realidad tan dinámica y compleja como la caracterizada en las zonas oferentes de dichos servicios.

La democracia representativa ya no logra representar a la mayoría; es una *democracia de un día, el día del voto*. El auto-proclamado “superior”, está haciendo una gran inversión financiera y manipulando a muchos actores

multilaterales para crear nuevas *reglas políticas, roles epistemológicos y arreglos institucionales* favorables al “modelo” de desarrollo que le interesa, lejos del escrutinio público y de la participación ciudadana. (De Souza Silva, 2007, p. 7).

En *el Informe anual y final de cumplimiento de las metas PND 2011-2014*, se cita con respecto al sector turismo:

Entre las principales limitantes que incidieron directamente en los desfases negativos con respecto a lo establecido en el PND 2011-2014, el Sector destaca “El Sector Turismo requiere mayor reconocimiento del valor de la actividad turística para el desarrollo nacional y regional. Amerita un esfuerzo de planificación y participación de diversas instituciones que en el pasado no han sido parte de este sector, pero cuya labor es indudablemente necesaria para el cumplimiento de los objetivos trazados.”³² (Mideplan, 2015, p. 433).

La Planificación Nacional no es una técnica de intervención ensayo-error, debe ser asumida con total respeto a la diversidad sociocultural y socioeconómica del país, en absoluta responsabilidad con los distintos sectores que la conforman, no en función de legitimar las propuestas establecidas dentro de los PND, sino al contrario las propuestas establecidas en los PND, deben responder a la participación activa de los actores sociales, a la soberanía, tal y cual lo establece la Constitución Política de Costa Rica.

³²Subrayado fue agregado no aparece en la versión original.

En Costa Rica los planes nacionales de desarrollo han sido erráticos, mal sustentados, aleatorios. Basarse en el “programa electoral” del Partido vencedor como tantos proclaman formalmente, no ha sido, ni es, ninguna garantía de idoneidad y pertinencia, menos de entereza jurídica. La propia ministra de Planificación, Laura Alfaro Maykal, escribió en *La Nación* en diciembre del 2010 que “la garantía de la coherencia y seriedad del Plan” era que se basaba estrictamente en la propuesta que el partido Liberación Nacional había ofrecido en campaña electoral, y que esto implicaba un respaldo mayoritario del pueblo y un compromiso solemne de la presidenta. (Meoño, 2011, p.89)

4.2.4 VIVENCIAS Y SIGNIFICANCIAS DEL PROCESO

El presente apartado representa las vivencias y significancias otorgadas por varios empresarios al proceso de planificación vivido por éstos y sus familias desde la promoción del crecimiento en la oferta por parte del documento oficial PGUT Llanuras del Norte 2002-2012 y el resto de situaciones que impactaron a los empresarios en estudio después de su publicación.

Se les consultó a los empresarios participantes de la investigación, el cómo describen todo el proceso vivido a partir de la promoción oficial del documento PGUT Llanuras del Norte 2002-2012 y la llegada de la crisis económica mundial en los años siguientes, así como sus respectivas negociaciones con las entidades bancarias para hacerle frente a la crisis y a sus créditos respectivos.

Se realiza el análisis del discurso a partir de las representaciones otorgadas por los afectados directos de un proceso de planificación que se desarrolla sin tomar en cuenta amenazas externas y otras consideraciones como se expuso en el apartado “los pequeños y medianos empresarios de la fortuna inmersos en un proceso de planificación turística”.

LA VOZ DE LOS EMPRESARIOS TURÍSTICOS PARTICIPANTES EN LA INVESTIGACIÓN

¿Cómo describe todo el proceso vivido por usted y su familia desde la promoción oficial del documento *PGUT Llanuras de Norte en el año 2005*, la llegada de la crisis económica mundial, las negociaciones con los bancos y la posición tomada por jefes de la Administración Chinchilla Miranda?:

Empresario A

“A partir de la promoción del PGUT Llanuras del Norte la mayoría de empresarios turísticos decidimos crecer y someternos a créditos para cumplir con las metas que estipulaba el documento. Era la institución rectora del turismo en Costa Rica el ICT quién lo estaba diciendo, a quién se supone le tengo que creer yo como empresario. Yo termino mi proyecto de crecimiento de infraestructura en el año 2008 en medio de la recesión económica mundial.

Mi relación con el banco fue terrible no me ayudaron en nada, parecía que tenían toda la intención de rematarnos y nada más. Es muy doloroso manejar esto con mi familia, tuve muchos problemas de salud a raíz de todas estas situaciones. Un jefe del Banco Nacional solo me dijo: “Eso no se puede negociar”. Yo pregunté: “pero ¿por qué no? Y la respuesta fue: “porque no y ya”. No hay responsabilidades de los funcionarios bancarios sobre sus acciones. Si en lugar de llegar a un acuerdo de pago conmigo me quitan el hotel para venderlo a un 50% menos de su valor total, es una irresponsabilidad del funcionario bancario, porque no está protegiendo el heraldo público como ellos dicen.

A mí me educaron para pagar yo quiero pagar, por causa de la crisis y la situación económica que me afectó no he podido pagar, el Banco Nacional tampoco me brindo ninguna ayuda para llegar a un acuerdo de pago, tuve que despedir la mitad de mi planilla en el hotel.

En el 2009 y 2010 entramos muchos a convenio preventivo eso nos salvó de que nos quitaran las empresas. Carlos Ricardo Benavides nos llevó a reuniones y nos desgasto, él es muy hábil. Nosotros presentamos al BC un fideicomiso, pero Liberman se interpuso y nos dijo que para esta Administración (Chinchilla Miranda) el turismo no era una prioridad.

Cuando presentamos el proyecto de Ley para el rescate a las mypimes turísticas el ministro del MEIC Welmer Ramos se interpuso y el proyecto no fue aprobado sino que tuvo que ser sometido a una reformulación. Se trajeron abajo el proyecto que teníamos, luego presentaron uno que ya está aprobado, sin embargo es tan limitado que no creo que vaya a poder ayudarnos”³³.

Conforme a la anterior narración por parte de uno de los empresarios directamente afectados se puede identificar como:

El documento oficial *PGUT Llanuras del Norte* motiva en la zona de estudio el acceso a créditos para aumentar la oferta, el empresario en cuestión se siente completamente aludido para orientar esfuerzos y lograr cumplir la meta estipulada en el documento para ellos, pensando en atraer más demanda y mejorar su rentabilidad e ingresos.

Lo anterior destaca la importancia de la planificación como instrumento político para orientar los esfuerzos y acciones de los diversos actores de la sociedad civil en función de las metas de la política pública establecida.

³³Narración pertenece al entrevistado.

Es un documento oficial el que motiva al endeudamiento, sin embargo dicho documento no contempla aspectos indispensables en materia de planificación prospectiva como los son distintos escenarios posibles y las amenazas tanto internas como externas, sin embargo al tener un carácter oficial genera confiabilidad en los sectores interesados.

Es el Banco Nacional quien le otorga el financiamiento necesario para aumentar su oferta, cuando termina la remodelación necesaria y logra aumentar su infraestructura para ofertar más habitaciones, impacta la crisis económica mundial en el año 2008, por ende, en lugar de crecer la demanda como proyectaba el documento PGUT Llanuras del Norte, ésta se reduce afectando sus ingresos directamente, obligándolo a despedir una significativa parte de su planilla.

En lo correspondiente a la negociación con las autoridades bancarias, al empresario no se le brindaron mayores accesos ni oportunidades de negociación, el convenio preventivo fue el único medio capaz de resguardar su patrimonio, mientras se tomaban otras acciones legales y políticas.

El vicepresidente de la República de la Administración Chinchilla Miranda, Luis Liberman y el señor Carlos Ricardo Benavides, quien comenzó siendo ministro del ICT y luego ministro de Presidencia (de la misma Administración), no realizaron ninguna propuesta para intervenir y proteger a las mypimes afectadas por la crisis económica mundial.

El empresario ve afectada su salud y dinámicas familiares, es invadido por distintas emociones y sentimientos que afectan su cotidianidad al tener que lidiar con un proceso agresivo el cual le deja al borde de perder su patrimonio y el de su

familia. Primero se ve motivado por un documento oficial que proyectaba alzas en la demanda de turistas internacionales sostenidas durante los próximos diez años, luego al llegar la crisis, se encuentra completamente abandonado a la suerte del mercado, con altos niveles de estrés y preocupación por salvar su patrimonio y cumplir con sus pagos, sin embargo tanto los jefes bancarios como políticos (Administración Chinchilla Miranda) se niegan a intervenir para salvaguardar y proteger a los empresarios afectados.

A continuación la narración de otro empresario afectado:

Empresario B

“Nos dijeron mediante el documento PGUT Llanuras del Norte que en La Fortuna había espacio para el doble de habitaciones, que creciéramos, incluso los bancos nos brindaron el acceso al crédito para crecer, nos dijeron: “Los financiamos para que ustedes puedan cumplir con esa oferta”. Cuando terminamos el crecimiento de la infraestructura luego de dejar la gente a causa de la crisis económica mundial, fuimos a hablar al banco por causa de la crisis y nos dijeron que era vagabundería de nosotros porque éramos malos administradores, que la crisis no tenía nada que ver con nuestra situación financiera. Eso no es cierto, ya que yo tenía reservaciones llenas desde el año anterior al llegar la crisis fueron canceladas ya que la mayoría de mis turistas provenían de los Estados Unidos, me quedé sin demanda.

Es muy duro, como puedo describirlo, lo perdí todo. Yo debía 1200 dólares y el Banco Nacional no me ofreció ningún acuerdo de pago el hotel fue rematado por 600 mil dólares, en lugar de ayudarme a mí para poder pagar.

Yo fui a hablar al banco para que me dieran oportunidades para poder llegar a acuerdos de pago, para que no nos metieran a cobro judicial, que nos ayudarán a tener un poco más de liquidez y nos dijeron que no, que era mejor que los pequeños hoteleros que estaban en crisis vendieran sus propiedades o las entregaran al banco, para que vengan otros que si puedan administrar.

Con las políticas actuales para la *mypime* turística nadie puede salir adelante. Yo me enfermé, se me desarrolló el mal de Parkinson ya no me quedan ganas de volver a trabajar en turismo”³⁴.

Conforme a la anterior narración por parte de uno de los empresarios directamente afectados se identifica como el dolor de haberlo perdido todo le invade, su salud se vio seriamente afectada, perdió su patrimonio y el de su familia.

El crecimiento en la oferta de su empresa hotelera se vio motivado por las mismas proyecciones del documento *PGUT Llanuras del Norte*. El banco le ofreció con accesibilidad el crédito necesario para aumentar su oferta turística.

Al llegar la crisis económica mundial y no poder hacerle frente a sus pagos le solicitó al banco negociaciones para llegar a algún acuerdo, sin embargo, los

³⁴Narración pertenece al entrevistado.

jerarcas bancarios lo motivaron para que entregara su hotel, no le ofrecieron ninguna oportunidad para un arreglo de pago.

Al entregar su hotel al banco, este lo remata por un valor mucho menor que la deuda adquirida por el empresario, quién menciona en la entrevista no entender el por qué no le ayudaron a él, en lugar de venderlo a otro por un precio mucho más bajo.

El empresario se encuentra completamente desmotivado del sector turístico y de las condiciones que se les brindan en el país a los pequeños y medianos empresarios turísticos para sus emprendimientos.

4.2.5 CONCLUSIONES DEL APARTADO

El ministro rector que comienza la administración del ICT durante la Administración Chinchilla Miranda (Carlos Ricardo Benavides) pasa en el año 2011 a ser ministro de la Presidencia. Fue el señor Benavides el encargado de formular las propuestas para el sector, sin embargo, al cambiar de puesto en el año 2011 asume las funciones del ICT un nuevo ministro, quien no tuvo ninguna relación con las ya elaboradas propuestas para el sector turismo.

Tanto la DIRECTRIZ 001-Mideplan como la Metodología para la Elaboración del PND 2011-2014, centralizan la toma de decisiones para la formulación de las propuestas de cada sector en los ministros rectores y en la Presidencia de la República.

La participación ciudadana se limita y se reduce únicamente a aquellas propuestas que estén en concordancia absoluta por lo anteriormente propuesto por el ministro rector y la Presidencia de la República. Los pequeños y medianos empresarios turísticos de La Fortuna que atravesaban una fuerte crisis financiera no contaron con el acceso metodológico suficiente para formar parte activa en la toma de decisiones del sector.

La formulación de la política pública del sector turismo en el PND 2011-2014, no contempla acciones de carácter estructural que permitieran un apoyo directo en beneficio de las condiciones socioeconómicas que caracterizaban a los pequeños y medianos empresarios turísticos de La Fortuna.

El sector turismo tiene como objetivo primordial dentro del PND 2011-2014 ser garante de mayores beneficios económicos para el país, sin embargo, no se plantea ninguna estrategia en la distribución y acceso de dichos recursos.

Las vivencias y significancias de las personas implicadas en el proceso forman parte de los aspectos centrales de un proceso de planificación, donde la importancia de dichos procesos no reside únicamente en un aumento de los ingresos económicos para las comunidades, sino también en las condiciones y calidad de vida humana que se busca mejorar con la intervención político-estatal.

La banca pública no consolida ningún acuerdo de pago para apoyar a los pequeños y medianos empresarios turísticos afectados, al contrario según las narraciones su accionar se orienta al remate del patrimonio familiar.

No existió ningún apoyo político eficaz por parte de los jefes de la Administración Chinchilla Miranda por salvaguardar los patrimonios de los empresarios afectados.

La salud y dinámicas familiares de los empresarios se vieron directamente afectadas por las condiciones sufridas desde el impacto de la crisis económica mundial y la falta de apoyo por parte de las autoridades del sector.

CAPITULO V
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 CONCLUSIONES

La vinculación existente entre los distintos niveles de planificación socio-espacial turística responde a la consecución de documentos en materia de planificación turística que enmarcan la política pública del sector para el nivel macro y el nivel regional-sectorial, dicha política pública proporciona las orientaciones necesarias y la influencia directa que desencadena a partir de la implementación de las acciones estratégicas estipuladas, en dinámicas socio-espaciales incluyendo los niveles locales.

En el caso específico de la investigación la planificación nacional turística enmarcada en los PND (1998-2014) en estudio y el documento de planificación regional *PGUT y Desarrollo Turístico de la UP Llanuras del Norte 2002-2012*, establecen acciones estratégicas completamente concordantes orientadas a enfatizar lógicas de mercado: diversificación de la oferta, aumento en la demanda de turistas extranjeros, competitividad, cambios en la producción nacional, certificados de sostenibilidad en función de aumentar el mercadeo y la promoción de la oferta turística del país, aumentar los ingresos económicos, seres humanos reducidos a sujetos jurídicos, especificaciones logísticas, entre otros.

No se menciona ninguna acción estratégica en función de cambios estructurales para el sector que tomen en cuenta condiciones de vida, calidad de los empleos, niveles educativos y los índices de pobreza y desigualdad presentes en las zonas oferentes de servicios turísticos.

Las políticas públicas del sector turístico analizadas en los documentos oficiales no contemplan acciones estratégicas en función de la planificación prospectiva, no contemplan amenazas macroeconómicas, ni futuros escenarios posibles tomando en cuenta riesgo y desafíos para el sector. Tampoco existen en dichos documentos propuestas para la intervención de problemáticas estructurales presentes en el sector turismo como la calidad de los empleos, protección a las micro y medianas empresas nacionales, profundización de la desigualdad, distribución de la riqueza, educación, pobreza, prostitución, explotación infantil, equidad de género, entre otros.

La planificación turística del país en el nivel macro y meso se caracteriza por ser una planificación neoliberal orientada a los fines de los mercados y a la competitividad, repercutiendo directamente en los niveles locales, profundizando la desigualdad económica y social en este caso específico la de los pequeños y medianos empresarios turísticos nacionales.

El autor David Harvey expone:

presumir que los mercados y las señales del mercado son el mejor modo de determinar todas las decisiones relativas a la distribución, es presumir que en principio todo puede ser tratado como una mercancía. La mercantilización presume la existencia de derechos de propiedad sobre procesos, cosas y relaciones sociales, que puede ponerse un precio a los mismos y que pueden ser objeto de comercio sujeto a un contrato legal. Se presume que el mercado funciona como una guía apropiada -una ética-

para todas las facetas de la acción humana (...) donde residen estos límites es objeto de controversia. (2007, p. 172).

Las conclusiones en esta investigación destacan que las lógicas de mercado no son fuentes fidedignas que garanticen una justa distribución de los ingresos y riquezas económicas, así como tampoco son sinónimo de progresos sociales en los niveles locales. Producción y realización es un tema que atañe las conclusiones expuestas en esta investigación.

Las dinámicas vividas por los empresarios turísticos de la investigación poseen características de prácticas denominadas por el autor (Harvey, 2007) como: “acumulación por desposesión”. La situación de crisis financiera de los pequeños y medianos empresarios turísticos del distrito de La Fortuna fue incitada y motivada por los documentos de planificación determinados en el estudio, esto por cuanto motivo niveles insospechados de deuda bancaria con el fin de que se cumplieran las metas estipuladas por el ICT en los documentos oficiales de planificación expuestos en esta investigación, sin ningún tipo de regulación y control y sin tomar en cuenta amenazas externas. La hipótesis planteada en el documento se sostiene.

Los pequeños y medianos empresarios del distrito de La Fortuna orientaron sus esfuerzos y recursos en la búsqueda del cumplimiento de las metas y acciones estratégicas enmarcadas en los documentos anteriores para el sector turismo, entre las cuales se destacan: la necesidad de aumentar y diversificar la oferta, obtener Certificados de Sostenibilidad Turística, adquirir créditos bancarios en búsqueda de crecimiento, cumplir con las estipulaciones logísticas y de

especialización, entre otros. Sin embargo, durante el período 2011-2014, es posible determinar profundas contradicciones económicas y sociales vividas por los pequeños y medianos empresarios turísticos del distrito, los cuales para lograr cumplir las metas estipuladas para el sector a nivel nacional y regional se sometieron a créditos para aumentar y diversificar su oferta. La llegada de la crisis económica mundial que afectó el sector principalmente durante los años 2008 y 2009, dejó en evidencia la fragilidad de los documentos en materia de planificación turística (tanto nacional como regional), para generar desarrollo económico y social en los niveles locales.

La caída en la demanda de turistas internacionales durante los años siguientes al estallido de la crisis económica mundial, significó la pérdida abrupta de ingresos económicos para los pequeños y medianos empresarios turísticos de la zona de estudio, los cuales contaban con un aumento en su capacidad de oferta tal como les instó la política pública en los documentos oficiales y una demanda mínima que no les permitió hacer frente a las deudas adquiridas con las entidades financieras.

Muchos tuvieron que entregar sus empresas a los bancos, perdiendo así su patrimonio y el de su familia, su salud se vio seriamente deteriorada, lo mismo que sus relaciones familiares, otros entraron en procesos legales desgastantes donde la banca pública no les brindó acuerdos de pago para hacer frente a las deudas adquiridas en época de crisis. Cabe cuestionar ¿a quiénes y a qué proyectos responde la política de competitividad de la banca pública costarricense?

Se identifica en el nivel local el despojo y pérdida de patrimonio producto de la consecución de acciones estratégicas, produciendo una contradicción destacada de la siguiente manera: acceso al crédito bancario para generar el aumento en la diversificación y oferta de servicios turísticos por parte de los pequeños y medianos empresarios de la investigación, una reducción abrupta de la demanda de turistas internacionales, producto de la crisis económica mundial, lo que provocó una fuerte pérdida en la captación de ingresos y arrastró a los empresarios al borde de la quiebra. En los procesos de negociación con las entidades bancarias estas no les brindaron arreglos de pago oportunos y efectivos para hacerle frente a la crisis, al contrario motivaron a los empresarios a vender u entregar sus propiedades a las entidades bancarias para su respectivo remate. Con lo cual se demuestra como el acceso al crédito y el aumento de la diversificación y oferta de los servicios turísticos, no es sinónimo de realización ni generación de desarrollo económico y social.

Además de lo ya expuesto, es posible identificar una contradicción compuesta por el enfoque de planificación regional o al contrario centralizar los esfuerzos por el enfoque de la planificación sectorial. La propuesta por planificar regionalmente se aborda principalmente a partir de la Administración Pacheco De La Espriella (2002-2006) mediante la creación del subsistema regional de planificación. En la siguiente Administración Arias Sánchez (2006-2010) se genera una ruptura metodológica importante y es la eliminación del Subsistema Regional de Planificación para crear en su lugar el Área de Cooperación Internacional. Esto debilitó los procesos de planificación regional iniciados en la Administración

anterior dejando en evidencia la ruptura entre las propuestas por planificar a nivel regional o sectorial, nuevamente sin tomar en cuenta las repercusiones que dichas decisiones ejercen en los niveles locales.

En cuanto a la formulación de la política pública del sector turismo enmarcada en el PND 2011-2014, ésta se desarrolla de forma completamente centralizada en la priorización de propuestas establecidas por el ministro rector y la Presidencia de la República, dejando sin competencia la participación activa de la ciudadanía y con esto se incluye a los pequeños y medianos empresarios turísticos del distrito de La Fortuna, los cuales se encontraban en la lucha ferviente por sobrevivir a la crisis económica mundial.

En la Administración Chinchilla Miranda (2010-2014) no se ejecuta ninguna directriz, plan o proyecto que busque proteger y beneficiar a los pequeños y medianos empresarios turísticos de la investigación.

En el caso de la Oficina Regional del ICT Llanuras del Norte se caracteriza como una oficina con personal escaso, sin capacidad presupuestaria para generar proyectos que respondan a las necesidades planteadas por los grupos de interés. Además no posee una incidencia directa en la formulación y priorización de las principales políticas estratégicas del sector para la región; sus funciones principales son meramente logísticas.

El ACD desarrollado deja en evidencia como las políticas públicas del sector turismo analizadas inciden afectando de forma negativa la calidad de vida de los pequeños y medianos empresarios turísticos, su salud, su patrimonio y su realización personal y familiar. Es necesario destacar que son los seres humanos

y su calidad de vida la parte esencial de cualquier proceso de planificación y que esta debe ser central en la formulación de las políticas públicas del país.

5.2 RECOMENDACIONES

Los niveles locales no cuentan con sistemas, instrumentos y personal necesario dedicado específicamente al monitoreo, seguimiento y evaluación de los impactos producidos por las políticas públicas nacionales, regionales-sectoriales en los micro niveles.

En el país no se cuenta con un sistema local de seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas enmarcadas en los distintos niveles de aplicación socio-espacial (nacional, regional-sectorial, local) tanto en su formulación como aplicación. Por ende, parte de las recomendaciones principales es la creación urgente de departamentos especializados en el monitoreo y evaluación de las políticas públicas y sus repercusiones en los niveles locales, en cada Gobierno local (municipalidad), que cuente con los recursos y personal multidisciplinario necesario para establecer un sistema de evaluación de las políticas públicas en los micro-niveles. Esto por cuanto la formulación y aplicación de políticas públicas a nivel macro y meso mantiene una vinculación y repercusión directa en los niveles locales.

Monitorear y evaluar en función de las características socioeconómicas de los niveles locales la política de competitividad del sistema bancario nacional costarricense, (también conocido como sistema financiero nacional), para generar beneficios y desarrollo económico y social en el nivel regional y local. Mediante la

creación del departamento especializado en evaluación y seguimiento de las políticas públicas propuesto anteriormente.

Otras recomendaciones pertinentes serían:

Que los departamentos de planificación pertenecientes a las instituciones públicas incorporen en la formulación de documentos oficiales y proyectos, la planificación democrática y prospectiva³⁵, planificar en los niveles macro, meso y micro tomando en cuenta riesgos, amenazas y la creación de distintos escenarios futuros, como se expone a continuación:

La futurización es un modo de pensamiento que plantea la imposibilidad de conocer el futuro con total certidumbre, lo cual caracteriza al enfoque determinista, y advierte sobre la necesidad de explorarlo continuamente para generar estrategias de acción versátiles, activas, creativas y adaptativas para capitalizar el ambiente en el cual se despliegan las estrategias. Los riesgos entonces no son concebidos como una fatalidad que viene del exterior sino como algo incorporado realmente o vitalmente en la realidad de los tomadores de decisiones. Por consiguiente la prospectiva trata de explorar el entorno de una manera iterativa, constante. No es una actividad que se deba hacer esporádicamente, o solo cuando se requiere para cumplir con alguna tarea específica. Es una dimensión constante del pensamiento. (Medina y Ortegón, 2006, p.187).

³⁵En la actualidad el debate teórico sobre prospectiva, lo identifica como una técnica de estudio y aplicación independiente a la planificación, sin embargo para efectos de este trabajo se propone que los procesos de planificación incluyan la prospectiva de forma conjunta y dialógica.

Desarrollar lineamientos estratégicos para la planificación a nivel regional que garantice el acceso para la participación activa y eficaz en la formulación de propuestas de todos los sectores interesados en el tema. Interconectando las diversas instituciones tanto estatales como comunales en la solución de conflictos y elaboración de proyectos en el corto, mediano y largo plazo para beneficio de las regiones.

Que la formulación de la política pública de los PND a nivel regional y sectorial respondan a las prioridades establecidas por la ciudadanía y los diversos grupos de interés en las regiones, proponiendo acciones estratégicas de intervención en función de la solución de problemáticas estructurales del sector, descentralizando de esta forma la priorización en las propuestas. Además de Implementar técnicas metodológicas de la planificación democrática y prospectiva en la formulación de los Planes Nacionales de Desarrollo y Planes Regionales del país.

Descentralizar y dotar de recursos las oficinas regionales del ICT, con programas y proyectos orientados al fortalecimiento de las mypimes turísticas y de las prioridades que establezcan las regiones.

CAPÍTULO VI REFERENCIAS

6.1 ARTÍCULOS DE PERIÓDICOS Y NOTICIAS (IMPRESAS Y ELECTRÓNICAS)

Araya, Jorge. (8 de octubre de 2014). Empresarios turísticos claman por amparo ante la asfixia por deudas. *Semanario Universidad*. Recuperado el 9 de octubre de 2014 de: <http://semanariouniversidad.ucr.cr/pais/empresarios-turisticos-claman-por-amparo-ante-la-asfixia-por-deudas/>

Araya, Jorge. (8 de octubre de 2014). En busca de amparo. *Semanario Universidad*. Recuperado el 9 de octubre de 2014 de: <http://semanariouniversidad.ucr.cr/pais/en-busca-de-amparo/>

Barquero, Marvin. (24 de setiembre de 2014,). Congresistas y empresarios impulsan plan para readecuar deudas de sector turismo. *La Nación*. Recuperado el 2 de febrero de 2015 de: http://www.nacion.com/economia/empresarial/Congresistas-empresarios-impulsan-readecuar-turismo_0_1441055916.html

Barquero, Marvin. (23 de abril de 2015). Plan de rescate a pymes del turismo omite beneficiarios. *La Nación*. Recuperado el 24 de abril de 2015 de: http://www.nacion.com/economia/empresarial/Plan-rescatar-empresas-turisticas-beneficiarios_0_1483251690.html

Barquero, Marvin. (12 de mayo de 2015). Plan de rescate turístico se entraba en congreso. *La Nación*. Recuperado el 3 agosto de 2015 de: http://www.nacion.com/economia/empresarial/Plan-rescate-turistico-entraba-Congreso_0_1487051330.html

Cambronero, Natasha. (12 de mayo de 2015). Luis Guillermo Solís se Opone al Actual Plan de Rescate Turístico. *La Nación*. Recuperado el 3 de setiembre de 2015 de: http://www.nacion.com/nacional/politica/Luis-Guillermo-Solis-rescate-turistico_0_1487051382.html

Carvajal, Erick. (11 de mayo de 2014). La Fortuna realiza esfuerzos para reinventarse como destino turístico. *Crhoy.com*. Recuperado el 10 de octubre de 2014 de: <http://www.crhoy.com/la-fortuna-realiza-esfuerzos-para-reinventarse-como-destino-turistico-w5l7x/>

Chavarría, David. (7 de agosto de 2013). Al abismo de un desahucio. *Semanario Universidad*. Recuperado el 8 de octubre de 2014 de: <http://semanariouniversidad.ucr.cr/pais/al-abismo-de-un-desahucio/>

Chavarría, David. (7 de agosto de 2013). Deudas hunden a pequeñas empresas turísticas. *Semanario Universidad*. Recuperado el 8 de octubre de 2014 de: <http://semanariouniversidad.ucr.cr/pais/deudas-hunden-a-pequeas-empresas-turisticas/>

Chavarría, David (25 de setiembre de 2013). Ministro de la Presidencia: Gobierno no puede ordenar a bancos arreglar deudas de hoteleros de zona norte. *Semanario Universidad*. Recuperado el 10 de setiembre de 2015 de: <http://semanariouniversidad.ucr.cr/pais/ministro-de-la-presidencia-gobierno-no-puede-ordenar-a-bancos-arreglar-deudas-de-hoteleros-de-zona-norte/>

Chaves, Vannesa. (25 de agosto de 2010). Turismo enfrenta una mala fortuna. *LaRepublica.Net*. Recuperado el 8 de octubre de 2014 de: https://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk_articulo=38942&show_comments=true

Hernández, Carlos. (24 de noviembre de 2008). Ingreso de turistas bajó un 50% en La Fortuna de San Carlos. *La Nación*. Recuperado el 10 de octubre de 2014 de: http://www.nacion.com/ln_ee/2008/noviembre/24/economia1785670.html

Jiménez, Sonia. (3 de octubre de 2013). Ministro de la Presidencia dice que el Gobierno no puede ordenar a bancos, arreglar deudas de hoteleros de esta Zona Norte. *Radio Santa Clara*. Recuperado el 11 de octubre de 2014 de: <http://www.radiosantaclara.org/article/ministro-de-la-presidencia-dice-que-el-gobierno-no/?page=4>

Leandro, Marco. (4 de febrero 2015). En 9 Meses 13 Empresas Cierran y 5 Mil a la Calle. *Diario Extra*. Recuperado el 9 de setiembre de 2015 de: <http://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/252111/en-9-meses-13-empresas-cierran-y-5-mil-a-la-calle>

Marín, Douglas. (11 de mayo de 2014). Pueblo en Costa Rica busca reinventar turismo tras apagón de volcán y crisis. *Expansión.com*. Recuperado el 10 de octubre de 2011 de: <http://www.expansion.com/agencia/efe/2014/05/11/19514731.html>

Martínez, Roger. (27 de agosto 2014). Crítica a la “crisis” del turismo en Costa Rica. *Semanario Universidad*. Recuperado el 2 de setiembre de 2014 de: <http://semanariouniversidad.ucr.cr/opinion/critica-a-la-crisis-del-turismo-en-costa-rica/>

Rosales, Daniel. (30 de abril 2014). Crisis turística en Costa Rica: El volcán se nos apagó. *Alianza Latinoamericana de Periodistas Turísticos*. Recuperado el 10 de noviembre de 2015 de: <http://www.periodistasturisticos.com/noticias/crisis-turistica-en-costa-rica-el-volcan-se-nos-apago/>

Solano, Joel. (5 de setiembre de 2014). Preocupa cancelación de reservaciones en La Fortuna. *La Prensa Libre CR*. Recuperado el 6 de setiembre de 2014 de: <http://www.laprensalibre.cr/Noticias/detalle/1230-preocupa-cancelacion-de-reservaciones-en-la-fortuna>

6.2 ARTÍCULOS DE REVISTAS (IMPRESAS Y ELECTRÓNICAS).

Arias, Fabio. (2006). Desarrollo Sostenible y sus Indicadores. *Revista Sociedad y Economía*. (11), pp. 200-229.

Ascanio, Alfredo. (2006). La Globalización del Turismo y la Concentración de su Riqueza. *PASOS Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*. 4 (2), pp. 271-277.

ChenMok, Susan (2013). Desarrollo del Turismo en el Pacífico Costarricense: Análisis Comparativo por Zonas y por Tipo de Servicios Turísticos 1988-2009. *Reflexiones*, 92 (2), pp. 65-78.

- Córdoba, Juan y Ordóñez. (2009). Turismo, Desarrollo y Disneyzación: ¿Una Cuestión de Recursos o de Ingenio? *Investigaciones Geográficas (Mx)*. (70), pp. 33-54.
- Díaz, Reinaldo (2008). Marketing ecológico y turismo. *Estudios y Perspectivas en Turismo*. Centro de Investigaciones y Estudios Turísticos Argentina. (2), pp. 140-155.
- Flasbarth, Jochen. (setiembre2010). Un imperativo Económico. Capital Natural, La Economía de los Ecosistemas y la Diversidad Biológica. *Nuestro Planeta, La revista del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)*, pp. 32-33.
- Korstanje, Maximiliano E. (2013). Turismo, desarrollo y sustentabilidad. Reflexiones teórico-metodológicas. *PASOS Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 11 (1), pp. 247-250.
- López Santillán, Ángeles A, y Marín Guardado, Gustavo. (2010). Turismo, Capitalismo y Producción de lo Exótico: Una Perspectiva Crítica para el Estudio de la Mercantilización del Espacio y la Cultura. *Relaciones estudios de historia y sociedad*, 31(123), pp. 219-258.
- Meoño, Jhony (2011). Planificación del desarrollo en Costa Rica. Lecciones de la Experiencia. *Ciencias Económicas*, 29 (2), pp. 51-141.
- Ramírez De La O, Irma Luz, Nava Bernal, Gabino, Osorio García, Maribel, Franco Maass, Sergio. (2011). Ambigüedad e Incertidumbre en Desarrollo

Sustentable (ds) y Turismo Sustentable (ts): sus Implicaciones Epistemológicas. *Ciencia y Sociedad*, 36 (1), pp. 7-28.

Salazar, Noel. (2006). Antropología del turismo en países en desarrollo: análisis crítico de las culturas, poderes e identidades generado por el turismo. *Tabula Raza núm.* (5) pp. 99-128.

Tarlombani da Silveira, Marcos Aurélio. (2005). Turismo y sustentabilidad: entre el discurso y la acción. *Estudios y Perspectivas en Turismo*, 14 (3), pp. 222-238.

Van Dijk, Teun A. (1999). El análisis crítico del discurso. *Anthropos*, 186, pp. 23-36.

Vargas Martínez, Elva Esther, Castillo Nechar, Marcelino y Zizumbo Villarreal, Lilia. (2011). Turismo y Sustentabilidad. Una reflexión epistemológica. *Estudios y Perspectivas en Turismo*, 20 (3), pp. 706-721.

6.3 CAPÍTULOS O PARTES DE UN LIBRO

Bustelo, Eduardo, (1997) *la mano visible, ensayo sobre planificación y democracia*. Eds Menjívar Larín, Rafael Kruijt, Dirk y van Vucht Tijssen, Lieteke. Pobreza, Exclusión y Política Social. Pp. (59-70). San José, Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Cordero Ulate, Allen. (2006). *Parte Uno. Notas para una teoría socio-política del turismo*. Cordero Ulate, Allen. *Nuevos ejes de acumulación y naturaleza. El caso del turismo*. Pp. (15-21). Buenos Aires, Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

López-Ruiz, Mauricio. (2008). Historia reciente del discurso de la política social antipobreza en Costa Rica. Cimaamore, Alberto (Comp). *La Economía Política de la Pobreza*. Pp. (169-219). Buenos Aires, Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

M. T. Coriolano, Luzia Neide. (2006). Turismo: Prática Social de Apropriação e de Dominação de Territórios. Geraiges de Lemos, Amalia, Arroyo, Mónica, Silveira, María. *América Latina: Cidade, Campo e Turismo*. Pp. (367-378).Sao Pablo, Brasil: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

6.4 INFORMES TÉCNICOS Y DOCUMENTOS

Acuña, Kathia Valverde, Jaime. (2010). *La Fortuna: Una Propuesta de un Modelo de Turismo Incluyente*. Costa Rica: Universidad Estatal a Distancia.

Acuña, Kathia, Valverde, Jaime, (2011a). *Desarrollo Local en la Región Huetar Norte Norte*. Costa Rica: Universidad Estatal a Distancia.

Acuña, Kathia. Valverde, Jaime, (2011b). *Zona Norte Norte, Espacio de Grandes Riquezas y Retos*. Costa Rica: Universidad Estatal a Distancia.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2001). *Turismo Sostenible en Centroamérica y el Caribe*. México: autor.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2007). *Turismo y Condiciones Sociales en Centroamérica: Las Experiencias en Costa Rica y Nicaragua*. México: autor.

Comité Sectorial Regional Agropecuario. (2011). *Plan Regional de Desarrollo Región Huetar Norte, Sector Productivo 2011-2014*. Costa Rica: Sector Agro Alimentario.

Flores, Allan. (2014). *Compendio de los logros más importantes del ministro de Turismo en el período 2011-2014*. Informe Final de Gestión. Costa Rica: Instituto Costarricense de Turismo.

Instituto Costarricense de Turismo (2013), *Anuario estadístico 2013*. Costa Rica: autor.

Instituto Costarricense de Turismo (2014). *Portafolio Institucional para Prensa*. Costa Rica: autor.

Instituto Costarricense de Turismo. (2002). *Plan General de Desarrollo Turístico Sostenible 2002-2012*. Costa Rica: autor.

Instituto Costarricense de Turismo. (2005). *Plan General de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para la Unidad de Planeamiento Turístico de Llanuras del Norte de Costa Rica*. Costa Rica: autor.

Instituto Costarricense de Turismo. (2008). *Anuario Estadístico 2008*. Costa Rica: autor. |

Instituto Costarricense de Turismo. (2010). *Plan Nacional de Turismo Sostenible en Costa Rica 2010-2016*. Resumen Ejecutivo. Costa Rica: autor.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (2011). *CENSO 2011*. Costa Rica: autor. Recuperado el 20 de febrero de 2014 de: <http://www.inec.go.cr/Web/Home/GeneradorPagina.aspx>

Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2011). *Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2011*: autor. Recuperado el 20 de febrero de 2014 de: <http://www.inec.go.cr/bincricri/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=ENAHO2011>

Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2013). *Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2013*: autor. Recuperado el 20 de febrero de 2014 de: <http://www.inec.go.cr/bincricri/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=ENAHO2013>

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (1998). *Plan Nacional de Desarrollo Humano Soluciones Siglo XXI 1998-2002*. Costa Rica: autor.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2002). *Plan Nacional de Desarrollo Monseñor Víctor Manuel Sanabria Martínez 2002-2006*. Costa Rica: autor.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo Jorge Manuel Dengo Obregón 2006-2010*. Costa Rica: autor.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2010). Metodología para Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014. Costa Rica: autor.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2010). *Plan Nacional de Desarrollo María Teresa Obregón Zamora 2011-2014*. Costa Rica: autor.

- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2013). *Índice de Desarrollo Social 2013*. San José, CR: Autor.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2014). *Región Huetar Norte, Plan de Desarrollo 2030*. Costa Rica: autor.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2015). *Informe Anual 2014 y Final de Cumplimiento*. Costa Rica: autor.
- Morales, Natalia. (2013). *Decimonoveno Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. (Informe Final). Aspectos relevantes en desigualdad y pobreza al 2012*. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2013). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. (Informe de 2013)*. New York: autor.
- Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. (2008). *Decimoquinto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica: autor.
- Programa Estado de la Nación. (2007). *Decimotercero Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica: autor.
- Rojas, Luis. (2009). *Decimoquinto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. (Informe Final). Evolución e Importancia del Turismo en Costa Rica*. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible.

Zevallos, Emilio. (2013). *Agenda de Competitividad para la Región Huetar Norte: Caracterización Socioeconómica de la Región Huetar Norte*. Costa Rica: Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC).

6.5 DECRETOS, DIRECTRICES Y LEYES

Asamblea Legislativa de Costa Rica (29 de julio de 1955). Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo N° 1917. En *Diario Oficial La Gaceta* 175, San José, Costa Rica. Recuperado de: <http://www.canatur.org/docs/1917.pdf>

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (2 de mayo de 1974). Ley de Planificación Nacional N° 5525. En *Diario Oficial La Gaceta*, San José, Costa Rica. Recuperado de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=34439&nValor3=91172&strTipM=FN

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (5 de julio de 1985) Ley de Incentivos para el Desarrollo Turístico N°. 6990. En *Diario Oficial La Gaceta* 143. San José, Costa Rica. Recuperado de: <http://www.visitcostarica.com/ict/paginas/leyes/pdf/Ley%20de%20Incentivos.pdf>

Presidencia de la República y Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (26 de marzo de 2004). Decreto Ejecutivo N° 31768-Mideplan.

Diario Oficial *La Gaceta* 84. Recuperado de:

www.pgrweb.go.cr/DOCS/NORMAS/1/VIGENTE/D/.../9E370.HTML

Presidencia de la República y Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (12 de julio de 2005). Decreto Ejecutivo N° 32632-PLAN.

Diario Oficial La Gaceta. Recuperado de:

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_articulo.aspx?param1=NRA&nValor1=1&nValor2=55594&nValor3=60912&nValor4=-1&nValor5=2&nValor6=07/07/2006&strTipM=FA

Presidencia de la República y Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (7 de julio de 2006). Directriz 003-Mideplan. *Diario Oficial La*

Gaceta 131. Recuperado de:

<https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/.../Directriz/DIRECTRIZ-003-2006.doc>

Presidencia de la República y Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (12 de julio de 2006) Decreto Ejecutivo N° 33206-PLAN. Diario

Oficial *La Gaceta* 134, San José, Costa Rica. Recuperado de:

<https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/jaguar/USI/normativa/Decretos/DE-33206.doc>.

Presidencia de la República y Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (21 de junio de 2010). Directriz N° 001-Mideplan. Diario Oficial

La Gaceta CXXXII (119), pp.38-40.

Presidencia de la República y Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (9 de setiembre de 2011). Decreto Ejecutivo N° 36739-PLAN.

Diario Oficial La Gaceta 174. Recuperado de:
https://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/be34c44f-f82e-44f1-be94-965b2688969f/publicaion_gaceta.pdf?guest=true

6.6 TESIS Y PROYECTOS FINALES DE GRADUACIÓN

Cañas, Fernán. (2008). *Modelo de Planificación Estratégica para un Desarrollo Turístico en Guanacaste*. (Tesis de posgrado). Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio.

Parajales, Jaslyn, Maroto, Wendy. (2011). *Plan de Acción Estratégico para el Fortalecimiento del Turismo Rural en el Cantón de Grecia, Alajuela; a Partir de la Gestión Municipal 2012-2015*. (Proyecto Final de Graduación). Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica.

6.7 LIBROS

Bermejo, Roberto. (2014). *Del desarrollo sostenible según Brundtland a la sostenibilidad como biomimesis*. Bilbao: Hegoa.

Cássia Ariza da Cruz, Rita (2006). *Planejamento Governamental Do Turismo: Convergências e Contradições na Produção do Espaço*. Sao Paulo, Brasil: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Castoriadis, Cornelius. (1995) *La Democracia como Procedimiento y Como Régimen*. En La estrategia democrática nella società che cambia. Ed. Datanews. Intervención en el Encuentro Internacional "La Estrategia Democrática". Pp. 15-32. Roma: Datanews.

Chacón Vargas, Mario. (2007). *Historia y políticas nacionales de conservación.*

San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad Estatal a Distancia.

Cordero Ulate, Allen (2006). *Nuevos ejes de acumulación y naturaleza. El caso del turismo.* Buenos Aires, Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

De Souza Silva, José, (2007). *Descolonizando la dicotomía del superior-inferior en la "idea de desarrollo de lo universal, mecánico y neutral a lo contextual, interactivo y ético.* Conferencia en Primer Congreso Internacional "Universidad, Desarrollo y Cooperación". Cuenca, Ecuador. Recuperado de: www.apse.or.cr/webapse/pedago/enint/souza02.pdf

Delisle, Marie-Andrée, Jolin, Louis (2011). *¿Es posible otro turismo?* San José, Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Escobar, Arturo, (2007). *La invención del tercer mundo construcción y deconstrucción del desarrollo.* Caracas, Venezuela: Fundación Editorial el perro y la rana.

Flick, Uwe. (2007). *Introducción a la investigación cualitativa.* Madrid, España: Ediciones Morata, S.L.

Harvey, David (2007). *Breve historia del neoliberalismo.* España: Akal Ediciones.

Lira, Luis. (2006). *Revalorización de la planificación del desarrollo.* Santiago, Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

- Medina, Javier, Ortegón, Edgar. (2006). *Manual de prospectiva y decisión estratégica: Bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile: CEPAL.
- Rodríguez, Gregorio, Gil, Javier, García, Eduardo, (1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. España: Ediciones Aljibe S.L.
- Van Der Duim, René, Caalders, Janine, Cordero, Allen, Van Duynen Montijn, Luisa, Ritsma, Nanda. (2002). *Turismo Sostenible Los Casos de Manuel Antonio y Texel*. San José, Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Harvey, David. (2014). *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo*. Quito, Ecuador: Editorial IAEN.
- Villasuso, Juan. (1999). *Economía política de las Reformas Estructurales en Costa Rica*. Costa Rica: Instituto de Investigaciones Económicas, UCR.

BIBLIOGRAFÍA

- Ascanio, Alfredo. (2004). *Las contradicciones del turismo cultural, la economía y la política*. PASOS Revista de Turismo y Patrimonio Cultural. 2 (1), pp. 139-143.
- Bauman, Zygmunt. (1999). *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*. Barcelona, España: Gedisa.

- Mora Alfaro, Jorge. (2009). *El sinuoso camino a la descentralización y el necesario fortalecimiento del Gobierno local*. San José, Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Mora, Henry, Hinkelammert, Franz. (2014). *Economía, vida humana y bien común. 25 Gotitas de Economía Crítica*. San José, Costa Rica: Editorial Arlekin.
- Cortes, Maikol, Hidalgo, Yurgui. (2006). *Evaluación de la metodología participativa utilizada por el Instituto Costarricense de Turismo en la elaboración e implementación del Plan General de uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para la Unidad de Planeamiento Turístico Llanuras del Norte de Costa Rica*. (Tesis de grado) Universidad Nacional, Costa Rica.

CAPÍTULO VII ANEXOS

ANEXO 1

Cuadro 2

Objetivos Desarrollo del Milenio

OBJETIVO	META
Objetivo Número 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre. Entre este objetivo se identifican la siguiente meta:	Meta 1.B: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que padecen hambre.
Objetivo Número 2: Lograr la enseñanza primaria universal. Entre este objetivo se identifican las siguientes metas:	Meta 2.A: Asegurar que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria
Objetivo Número 3: Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer. Entre este objetivo se identifican las siguientes metas:	Meta 3.A: Eliminar las desigualdades entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para el año 2015.

<p>Objetivo Número 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años. Entre este objetivo se identifican las siguientes metas:</p>	<p>Meta 4.A: Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años.</p>
<p>Objetivo Número 5: Mejorar la salud materna. Entre este objetivo se identifican las siguientes metas:</p>	<p>Meta 5.A: Reducir, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes. Meta 5.B: Lograr, para 2015, el acceso universal a la salud reproductiva.</p>
<p>Objetivo Número 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades. Entre este objetivo se identifican las siguientes metas:</p>	<p>Meta 6.A: Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA. Meta 6.B: Lograr para el año 2010 el acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA para todas las personas que lo necesiten. Meta 6.C: Haber detenido y comenzado a revertir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.</p>
<p>Objetivo Número 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente. Entre este objetivo se identifican las siguientes metas:</p>	<p>Meta 7.A: Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente. Meta 7.B: Reducir la pérdida de la biodiversidad y alcanzar, para el año 2010 una reducción significativa de la tasa de pérdida. Meta 7.C: Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje</p>

	<p>de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios de saneamiento básicos.</p> <p>Meta 7.D: Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios.</p>
<p>Objetivo Número 8: Establecer una alianza mundial para el desarrollo. Entre este objetivo se identifican las siguientes metas:</p>	<p>Meta 8.A: Desarrollar más aún un sistema financiero y comercial abierto, basado en reglas, previsible y no discriminatorio.</p> <p>Meta 8.B y 8.C: Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo.</p> <p>Meta 8.D: Abordar de forma exhaustiva la deuda de los países en desarrollo.</p> <p>Meta 8.F: En cooperación con el sector privado, dar acceso a los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular los de la tecnología de la información y las comunicaciones”</p>

Fuente: Elaboración propia con datos de la ONU, 2016.

ANEXO 2

Cuadro 3

Artículos destacados Ley de Planificación Nacional Número 5525

ARTÍCULOS	OBJETIVOS
<p>Artículo 1º.- Se establece un Sistema Nacional de Planificación que tendrá los siguientes objetivos:</p>	<ul style="list-style-type: none"> a) Intensificar el crecimiento de la producción y de la productividad del país. b) Promover la mejor distribución del ingreso y de los servicios sociales que presta el Estado. c) Propiciar una participación cada vez mayor de los ciudadanos en la solución de los problemas económicos y sociales.
<p>Artículo 2º.- Para alcanzar sus objetivos el Sistema Nacional de Planificación realizará las siguientes funciones:</p>	<ul style="list-style-type: none"> a) Hacer un trabajo continuo de estudios, inventarios, análisis técnicos y publicaciones sobre el comportamiento y perspectivas de la economía, la distribución del ingreso, la evolución social del país y otros campos de la planificación, tales como desarrollo regional y urbano, recursos humanos, mejoramiento de la administración pública y recursos naturales. b) Elaborar propuestas de política y planes de desarrollo económico y social, y someterlas a la consideración y aprobación de las autoridades correspondientes. c) Participar en las tareas tendientes a la formulación y adopción de planes y política de desarrollo nacional. d) Tomar parte en las labores de coordinación de los programas e instituciones encargadas de dichos planes y

	<p>política.</p> <p>e) Evaluar de modo sistemático y permanente los resultados que se obtengan de la ejecución de planes y política, lo mismo que de los programas respectivos.</p>
<p>Artículo 4º.- Los organismos del Sistema Nacional de Planificación dependerán de las autoridades superiores de cada entidad, a saber: el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, del ministro, las demás unidades u oficinas de planificación, de los ministros de Gobierno y del personero ejecutivo de más alta jerarquía de las instituciones descentralizadas, según el caso. La Presidencia de la República establecerá los lineamientos de política general del Plan Nacional de Desarrollo, el cual será sometido a su consideración y aprobación en forma de planes a corto, mediano y largo plazo por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.</p>	
<p>Artículo 8º.- El personal técnico de los ministerios, estará obligado a prestar sus servicios al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica cuando ésta así lo requiera por conducto del presidente de la República. Por su parte, en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica pedirá la colaboración de los sectores patronal y sindical</p>	

Fuente: Elaboración Propia con Datos de la Ley de Planificación Nacional 5525.

ANEXO 3**Cuadro 4****Artículos destacados Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo Número 1917**

ARTÍCULOS	OBJETIVOS
Artículo 1º.- Créase el Instituto Costarricense de Turismo, destinado a cumplir los fines que se señalan en la presente ley.	
Artículo 4º.- La finalidad principal del Instituto será la de incrementar el turismo en el país:	<ul style="list-style-type: none"> a) Fomentando el ingreso y la grata permanencia en el país de los visitantes extranjeros que busquen descanso, diversiones o entretenimiento; b) Promoviendo la construcción y mantenimiento de lugares de habitación y recreo para uso de los turistas; c) Realizando en el exterior la propaganda necesaria para dar a conocer el país, a fin de atraer el turismo; y d) Promoviendo y vigilando la actividad privada de atención al turismo.
Artículo 5º.- El Instituto tendrá las siguientes funciones:	<ul style="list-style-type: none"> a) Construir, arrendar y administrar hoteles y otras edificaciones, campos de deporte y entretenimiento adecuados al descanso y esparcimiento de los visitantes, así como vías de acceso a los mismos, siempre y cuando la iniciativa privada no actúe en forma satisfactoria. <p>Para cumplir con lo anterior podrá, de ser necesario, concertar empréstitos públicos o privados, municipales o nacionales, y</p>

gestionar empréstitos extranjeros de acuerdo con la Constitución y las leyes;

b) Dirigir y efectuar en el exterior, por todos los medios adecuados, la propaganda necesaria para dar a conocer el país, con la finalidad de incrementar la afluencia de visitantes; contará con la colaboración de todas las dependencias gubernamentales, especialmente con las del Ministerio de Relaciones Exteriores, para lograr dicho propósito;

c) Promover y estimular cualesquiera actividades comerciales, industriales, de transporte, deportivas, artísticas o culturales, que traten de atraer el turismo, brindándole facilidades y distracciones o que den a conocer al país en sus diversos aspectos, especialmente el folklórico;

d) Operar los medios de transporte necesarios cuando se haga indispensable asumir tal actividad;

e) Proteger y dar a conocer construcciones o sitios de interés histórico, así como lugares de belleza natural o de importancia, científica, conservándolos intactos y preservando en su propio ambiente la flora y la fauna autóctonas. El Instituto podrá adquirir o administrar las construcciones o extensiones de territorio necesarias para el cumplimiento de lo anterior;

f) El mantenimiento de parques nacionales, en los lugares que juzgue convenientes. Se considerará motivo de utilidad pública o interés social para los fines de la expropiación correspondiente, la resolución dictada por el Instituto respecto a la declaración de zonas como Parques Nacionales;

g) Proteger por todos los medios a su alcance los intereses de

	<p>los visitantes procurándoles una grata permanencia en el país; y</p> <p>h) Asumir cualesquiera otras funciones que por ley se le encomienden. El Instituto debe acogerse en un todo a las disposiciones pertinentes, que dicten las municipalidades del país o el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, en tanto no se le exceptúe expresamente en esta ley o en otras posteriores</p>
<p>Artículo 38.- Se entiende por turista, para los efectos de esta ley, todo extranjero no residente en Costa Rica, que visite el país por un tiempo no mayor de seis meses, con fines de distracción, descanso, salud, u otros lícitos, siempre y cuando no sean los de obtener trabajo o empleo, o realizar actividades mercantiles en el territorio nacional.</p>	

Fuente: Elaboración propia con datos de la Ley Orgánica de Turismo 1917.

ANEXO 4

Cuadro 8

Política Pública del sector turismo enmarcada en el PND Soluciones Siglo XXI 1998-2002.

EJES	ACCIONES
Infraestructura	<p>Transporte:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modernización de la organización y operación del sistema de transporte público, nueva reglamentación prioritariamente en la GAM. • Reglamento de políticas y estrategias del transporte remunerado por autobuses urbanos. • Implementación del sistema de control de emisiones para disminuir la contaminación ambiental producida por los automotores (ver política ambiental en la matriz del MOPT). <p>Carreteras:</p> <p>Construcción, rehabilitación y mantenimiento de las siguientes obras a través del mecanismo de concesión de obra pública.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Carretera Ciudad Colón-Orotina • Autopista General Cañas • Autopista Bernardo Soto • Carretera Naranjo-Florencia • Autopista Florencio del Castillo • Radial Zapote-Curridabat • Circunvalación Norte • Puente sobre el Río Tempisque • Construcción y rehabilitación de vías estratégicas en procura de una mayor competitividad e integración regional, en forma prioritaria la carretera

	<p>Interamericana Norte y Sur, además, la conclusión de los tramos correspondientes a la costanera sur.</p> <ul style="list-style-type: none">• Barú-Piñuela-Palmar Norte• Arizona-Peñas Blancas• Secc I: Quepos-Savegre• Secc. II: Savegre-Dominical• Pozón-Tárcoles• La Georgina-Perez Zeledón• Buenos Aires-Paso Real• Tárcoles-Jacó• Jacó-Loma• Penshurt-Pandora• Perez Zeledón-Rio Convento• Limonal-Tempisque• Los Chiles-Frontera Norte• Construcción cinco puentes mayores: Proyecto Ciudad Colón-Orotina• Proyecto Parrita-Quepos (nueve puentes menores)• Pasos a desnivel: Se inicia con puente elevado Y Griega• Radial Desamaparados (vía).• Rehabilitación y mantenimiento de la red vial de acuerdo con las prioridades del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) mediante la licitación a empresas privadas.• Mantenimiento por administración y por contrato de la red vial (nacional y cantonal), con base en los planes plurianuales ejecutables.• Señalamiento tanto vertical como horizontal en las principales vías del país, acordes con el reordenamiento vial y con los requerimientos actuales de la
--	---

actividad turística.

- Ampliación e intensificación de los programas de seguridad vial.
- Mejoramiento de la calidad del transporte remunerado de personas con base en la renovación y ordenamiento de autobuses y taxis.

Aeropuertos

- Modernización y ampliación de los aeropuertos internacionales Juan Santamaría y Daniel Oduber que permita no solamente hacer frente a las necesidades actuales, sino también afrontar la competitividad internacional.
- Acondicionar el Aeropuerto de Liberia para vuelos de línea.
- Mejoramiento de aeródromos locales en cuanto a servicios , seguridad y eficiencia
- Impulsar el desarrollo de proyectos mediante mecanismos de gestión interesada en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría.

Ferrocarriles

Concesionar el servicio de ferrocarriles del país. Lo anterior se realizaría por etapas:

- Etapa I: Concesionar los ramales bananeros. Inicialmente los ramales del Valle de la Estrella y luego los restantes.
- Etapa II: Concesionar los ramales del Pacífico

Puertos

Puertos del Pacífico

- Ampliar y equipar el puerto de Caldera
- Operar el nuevo muelle en Puntarenas para cruceros
- Proyectos a ejecutar mediante acción estratégica (concesión de obra)
- Construcción y operación de la terminal atunera categoría 1 en el Puerto de Caldera.
- Construcción y operación de la terminal granelera en Puerto de Caldera.

Puertos del Atlántico

Ampliación y equipamiento del complejo portuario de Moín. Entre las acciones más importantes se encuentran:

- Construcción de Terminal de Contenedores (Muelle Taiwanese)
- Dragado de Mantenimiento de Muelles
- Acondicionamiento de la calle de acceso a Moín
- Adquisición de Terrenos para la expansión de la zona portuaria
- Compra de Equipo (cabezales, vehículos, grúas, etc.)
- Ampliación y equipamiento del complejo portuario de Limón. Entre las principales obras se encuentran:
 - Acondicionamiento de la terminal de cruceros
 - Dragado de mantenimiento de muelles
 - Construcción de rampa de deslizamiento
 - Reforzar el muelle 70
 - Adquisición de equipo
 - Reparación del Patio de Contenedores Muelle Alemán
 - Ampliación de cubierta del Edificio de Limón
 - Traslado de Bodega No. 5
 - Instalación de tapias de seguridad

Reforma institucional

- Redefinir el papel del MOPT como ente rector, asignándole funciones de coordinación y planificación. La ejecución de obras estará a cargo de los entes desconcentrados o descentralizados.
- Creación de la Autoridad Portuaria y de una Autoridad única Aeroportuaria.
- Creación de los consejos Portuario, Transporte público, etc. Y reestructuración de los consejos de Aviación Civil y Seguridad de acuerdo con las

	recomendaciones de la consultoría encargada de la reforma institucional.
Marco legal	<p>Establecer el marco legal nacional para el desarrollo de la actividad turística que contemple los siguientes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Creación de un órgano o ente público no estatal para el manejo de la promoción turística. • Aumentar los recursos para promoción con los fondos ganados en la gestión del aeropuerto. • Reforma del impuesto del 5% sobre pasajes internacionales para consolidar ese impuesto. • Exoneración del 100% a los vehículos de arrendamiento para turistas por un plazo limitado. • Exoneración del 1% sobre activos a la actividad. • Ley de Juegos de Casino para regular esta actividad • Eliminar lo dispuesto en el artículo 11 de la ley de incentivos para el desarrollo turístico el cual permite a empresas de campos diferentes al turístico deducir del impuesto sobre la renta el 50% del monto invertido en actividades turísticas.
Profesionalización	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer los programas de capacitación, adiestramiento, actualización y formación turística en el nivel superior y técnico medio. • Desarrollar un Programa de Formación de Formadores.
Protección al ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de infraestructura para el desarrollo del ecoturismo en áreas silvestres protegidas poco desarrolladas asegurando que los parques nacionales cuenten con servicios básicos. • Apoyar programas que embellezcan y ofrezcan seguridad en áreas de interés

	<p>turístico dando seguimiento al Programa de Limpieza y Manejo de Desechos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medir permanentemente impacto ambiental de la actividad turística mediante los Programas de: "Certificación de Sostenibilidad Turística" y "Bandera Azul Ecológica". Así como la medición de los indicadores de sostenibilidad en turismo.
Impuestos	<ul style="list-style-type: none"> • Eliminar lo dispuesto en el artículo 11 de la ley de incentivos para el desarrollo turístico el cual permite a empresas de campos diferentes al turístico deducir del impuesto sobre la renta el 50% del monto invertido en actividades turísticas. • Reforma del impuesto del 5% sobre pasajes internacionales para consolidar ese impuesto. • Exoneración del 100% a los vehículos de arrendamiento para turistas por un plazo limitado. • Exoneración del 1% sobre activos a la actividad. • Reforma a la Ley de residentes pensionados y rentistas para otorgar nuevamente incentivos de exoneración.
Promoción	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un órgano o ente público no estatal para el manejo de la promoción turística. • Aumentar los recursos para promoción con los fondos ganados en la gestión del aeropuerto. • Promoción de inversiones nacionales y extranjeras brindando seguridad en las inversiones y agilizando trámites e infraestructura. • Mantener relación con los medios de prensa nacionales y extranjeros, así como, con agentes de viajes y tour operadores para estimular entre otros el aumento de los vuelos <i>charters</i>. • Campañas de publicidad en medios masivos en Estados Unidos, Canadá, Europa Occidental y Sur América. • Impulsar campañas dirigidas a la población nacional para aumentar la conciencia sobre la conservación de los recursos naturales y turísticos del país y el trato

	<p>adecuado al visitante.</p> <ul style="list-style-type: none">• Producción de material promocional y participación en ferias internacionales.• Promocionar a Costa Rica como destino diversificado de aventura ampliando el mercado hacia el turismo de convenciones, de actividades culturales y otros.• Facilitar llegada de nuevas líneas aéreas y apoyar las existentes.• Dar apoyo a proyectos como Puntarenas por Siempre para el desarrollo del turismo crucero y terminar un proyecto similar en Limón que ya tiene un puerto.• Aumentar la participación en el mercado de cruceros y buscar su punto de origen.• Promover el turismo triangular mediante convenios turísticos con México y otros países de la región centroamericana y del Caribe.• Impulsar la inversión para el desarrollo turístico de marinas.• Incorporar a las comunidades, organizaciones sociales y pequeños empresarios de las diferentes regiones del país en el proceso de desarrollo turístico nacional.• Crear Centros de Información Turística en diferentes puntos del país.• Propiciar la participación del sector privado en la preparación y ejecución de las campañas promocionales.
--	---

Fuente: Elaboración propia con datos del PND Soluciones Siglo XXI 1998-2002.

ANEXO 5

Cuadro 9

Política Pública del sector turismo enmarcada en el PND Víctor Manuel Sanabria Martínez 2002-2006

Objetivo	Política	Acciones estratégicas (programas y proyectos)	Objetivos de las Acciones Estratégicas
<p>Implementar un sistema de planificación orientado a ordenar el espacio físico y el desarrollo de la industria turística costarricense en el marco de la sostenibilidad.</p>	<p>El desarrollo turístico deberá darse contribuyendo efectiva y constructivamente contra cualquier forma de deterioro social, generando beneficios económicos, protegiendo el medio ambiente y respetando la cultura y valores de nuestro pueblo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Plan Nacional de Desarrollo Turístico. • Elaborar planes generales del uso del suelo. • Elaborar y revisar Planes reguladores en sitios estratégicos según Planes Generales del Uso del Suelo (PGUS). • Elaborar o coordinar Planes de Desarrollo. • Desarrollo de la Cuenta Satélite de Turismo. • Adopción del sistema de planificación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Definir los criterios, potencialidades y límites en el desarrollo turístico de las diferentes Unidades de Planeamiento (UP), con miras a aprovechar el potencial y que éste se desarrolle en el marco de la sostenibilidad. • Contar con un sistema de información nacional turística que permita tomar decisiones y el monitoreo permanente de la actividad turística. • Diseñar y ejecutar un

			<p>programa para el fortalecimiento de la superestructura turística que permita la generación de alianzas y condiciones para lograr el desarrollo turístico planteado en los Planes Generales de Uso de Suelo (PGUS).</p>
<p>Promover el turismo sostenible.</p>	<p>El concepto de sostenibilidad será pilar fundamental para la actividad turística y se considerará como el factor principal de diferenciación del producto turístico nacional</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño y ejecución de un programa de Divulgación y Capacitación sobre temas de sostenibilidad. • Programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST). • Programa Bandera Azul Ecológica. • Programa de concientización sobre el impacto de la actividad turística en 	<ul style="list-style-type: none"> • Generar conciencia en los diferentes actores sociales y de la sociedad civil en aspectos relacionados con el uso adecuado de los recursos y las prácticas adecuadas en el desarrollo de la industria turística. • Incentivar a los empresarios a desarrollar las actividades turísticas dentro del marco de la sostenibilidad.

		las comunidades.	<ul style="list-style-type: none"> • Promover la calidad higiénico sanitaria de las zonas costeras y no costeras del país. • Impulsar, conjuntamente con instituciones relacionadas (Patronato Nacional de la Infancia y Ministerio de Salud Pública), programas efectivos para monitorear y evitar el desarrollo de problemáticas sociales asociadas con el turismo.
Consolidar el producto y el destino turístico costarricense a nivel internacional, diferenciándolo como un producto de alta calidad.	Se combatirá enérgicamente cualquier tipo de actividad turística que atente contra las buenas costumbres de nuestro pueblo o que ponga en peligro la integridad física y moral del ser humano. El desarrollo de la actividad turística propiciará el bienestar de las familias	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Impulso a la Calidad. • Programa de Actualización de la Legislación Turística. • Desarrollo de un programa continuo e integral de capacitación turística. • Programa de Centro 	<ul style="list-style-type: none"> • Promover la creación y ejecución de un programa de aseguramiento de calidad de empresas turísticas bajo estándares internacionales. • Dotar al turismo de una legislación que

	<p>costarricenses, el mejoramiento de la planta turística y el desarrollo de nuevos productos en todas las unidades de planeamiento del país. Se propiciará un desarrollo turístico apoyado en la ética, la calidad y la sostenibilidad. Cualquier beneficio o incentivo que el país aporte para el desarrollo, se ligará al cumplimiento controlado de estos factores en la industria turística.</p>	<p>Universitario de Turismo para Medianas Empresas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sistema de información y servicio al turista. 	<p>responda al nuevo entorno y exigencias.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la capacitación existente en el campo turístico, para que ésta responda a las nuevas exigencias. • Promover la constitución de un centro de formación especializado en turismo que prepare al recurso humano del sector. • Brindar información fiable y oportuna a los turistas en las principales áreas.
<p>Diversificación de productos/destinos turísticos costarricense, que permitan hacer más atractivo turísticamente al país.</p>	<p>La inversión privada, nacional y extranjera, tanto en proyectos nuevos como en el mejoramiento y ampliación de los existentes, tendrá un compromiso paralelo con el desarrollo local. Se dará impulso al desarrollo de pequeñas y</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Generación de Nuevos Incentivos. • Programa de Atracción de Inversiones. • Centro de Convenciones Metropolitano. 	<ul style="list-style-type: none"> • Crear una nueva generación de incentivos, que promueva el desarrollo de la industria en las Unidades de Planeamiento. • Contar con un programa de atracción

	<p>medianas empresas de alta calidad como estrategia para la incorporación de las comunidades en ese sector de la economía</p>		<p>de inversiones, que permita al país alcanzar las metas de crecimiento definidas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incentivar la construcción de un Centro de Convenciones en el Área Metropolitana.
<p>Efectuar el mercadeo de Costa Rica a nivel nacional e internacional, que le permita su posicionamiento y diferenciación. Planificar, diversificar e incentivar el desarrollo del producto turístico de la Región Atlántica fundamentado en su potencial.</p>	<p>Toda la promoción internacional y nacional se hará de acuerdo con planes específicos que se diseñarán considerando las propuestas del sector privado y las comunidades relacionadas, respondiendo a la visión y objetivos turísticos del país en su conjunto</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Inteligencia de Mercados. • Programa de Manejo de la Promoción por Imagen y Productos. • Programa de Turismo Nacional. • Creación de una Promotora Nacional de Turismo. • Desarrollo Turístico Franja MOIN-CANALES. • Remodelación del Parque Vargas. • Construcción de un Boulevard adecuado 	<ul style="list-style-type: none"> • Contar con información clave de mercados, que permita tomar decisiones sobre las acciones de mercadeo de productos turísticos costarricenses. • Mercadear la imagen del país por productos de manera tal que logre una diferenciación y posicionamiento en el mercado internacional. • Desarrollar un programa que promueva el turismo nacional,

		<p>para atender grandes cantidades de personas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Construcción Proyecto del BAYSIDE. • Construcción y adecuación Playa Los Baños en Los Baños. • Proyecto Escuela Hotel. • Parque Nacional Barbilla. 	<p>especialmente en temporada baja.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Impulsar la propuesta de creación de una Promotora de Turismo, orientada a buscar una mayor agilidad y eficiencia en el mercadeo del país. • Dotar de infraestructura básica a la franja para facilitar su desarrollo turístico. • Dotar el inmueble de las condiciones arquitectónicas y paisajistas según su diseño original. • Transformar la Playa de Cieneguita en sitio de interés recreativo y de esparcimiento. • Ampliar la oferta turística a los visitantes de la Ciudad de Limón. • Ampliar el área de Playa y acondicionar
--	--	---	--

			<p>las instalaciones.</p> <ul style="list-style-type: none">• Lograr el funcionamiento de un centro de formación de recurso humano capacitado en atención al público en el campo turístico y de servicios.• Desarrollar un nuevo punto de atracción turística en la región.
--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia con datos del PND 2002-2006.

ANEXO 6

Cuadro 10

Política Pública del sector turismo enmarcada en el PND Jorge Manuel Dengo Obregón 2006-2010

Metas Sectoriales	Acciones Estratégicas	Objetivos de la Acción
<ul style="list-style-type: none"> • Aumento promedio anual del 4% en la cantidad de turistas internacionales que ingresan al país. • Aumento promedio anual del 4% en la cantidad de visitantes de cruceros que visitan el país. • Aumento promedio anual del 12% en la cantidad de habitaciones turísticas en el país. • Aumento del 20% en la cantidad de recursos que se invierten en la promoción internacional del país. • Aumento de 40% en la 	<p>Elaboración y actualización de un sistema de planificación turística integral de 3 niveles:</p> <p>Plan Nacional Turismo, Planes Reguladores, Planes Generales de Uso del suelo por Unidad de Planeamiento, Planes Reguladores Costeros, y en la parte turística de los Planes Reguladores Urbanos. Para ello se actualizará el Plan Nacional de Desarrollo Turístico, se aumentará de 7 a 10 las Unidades de Planeamiento Turístico que cuentan con su respectivo Plan General de Uso del Suelo y Desarrollo Turístico, y se aumentará de un 15% a un 50% la proporción de centros de desarrollo turístico que cuentan con su respectivo plan regulador costero y/o plan de desarrollo.</p>	<p>Planificación del espacio turístico, para garantizar un uso adecuado del mismo en todas las Unidades de Planeamiento Turístico del país.</p>

<p>cantidad de empresas que obtienen la Certificación para la Sostenibilidad turística.</p>		
	<p>Impulsar un proceso de Gestión Integral de los destinos turísticos enfocada en el fortalecimiento de las ventajas comparativas locales para asegurar la consecución de un ambiente rural y urbano promotor del turismo sostenible. Para ello, en conjunto con las municipalidades, se desarrollará un sistema de administración que permita la ejecución de la variable turística de los planes reguladores costeros y urbanos.</p>	<p>Desarrollo de capacidades locales y municipales para la administración y gestión del espacio turístico.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar un programa de atracción de inversiones tendiente a permitirle al país alcanzar las metas de crecimiento definidas en el Plan Nacional de Turismo 2002-2012. Con ello se buscará: • Aumentar en un 12% la cantidad de habitaciones 	<p>Incrementar la cantidad de habitaciones turísticas y otros servicios para la atención de la demanda futura.</p>

	<p>turísticas en el país.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diseñar y poner en ejecución un proceso de concesión de obra pública para la construcción y operación de un centro de convenciones en la Gran Área Metropolitana. • Concluir la dotación de infraestructura y servicios del Polo Turístico Golfo de Papagayo. 	
	<p>Impulsar el fortalecimiento del programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST) como una herramienta para la promoción de la sostenibilidad bajo el concepto de incentivo de mercado.</p>	<p>Fortalecer el concepto de sostenibilidad como elemento diferenciador de la industria turística nacional.</p>
	<p>Desarrollar el Programa de “Calidad Turística” para mejorar los servicios ofertados y la percepción del país como destino turístico. Este programa considera no solo aspectos de planta física, capacitación de mano de obra y entrega de servicios, sino también el mejoramiento de la calidad de la experiencia de los visitantes. Para</p>	<p>Mejorar la experiencia y satisfacción de los turistas que visitan Costa Rica para aumentar las posibilidades de la recomendación.</p>

	<p>ello, entre otras acciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se creará al menos una oficina de servicios turísticos del ICT en cada una de las 10 Unidades de Planeamiento Turístico del país. • Se instalarán al menos 4.000 señales de información turística en carreteras nacionales y cantonales. 	
	<p>Impulsar la diversificación de la oferta de productos turísticos favoreciendo la incorporación de nuevos atractivos turísticos, la participación de comunidades locales y el desarrollo de medianas y pequeñas empresas que se inserten en la cadena productiva del turismo. Para ello se promocionarán 3 nuevas rutas turísticas dentro del país, se tramitarán y aprobarán al menos 400 nuevos campos barco en marinas y atracaderos turísticos, y se buscará la declaratoria turística de un 20% de las empresas de turismo rural comunitario.</p>	<p>Desarrollar productos turísticos que logren atraer nuevos segmentos de mercado al país.</p>

	<p>Desarrollar un nuevo programa de promoción y mercadeo de Costa Rica como destino turístico, tendiente a reducir los efectos de la estacionalidad de la demanda, mejorar la comunicación al cliente final, intensificar la comercialización por Internet, homogenizar la distribución interna de la demanda entre las unidades turísticas del país y poner en práctica un sistema de inteligencia de mercado. Todo ello se hará con vistas a aumentar en un 4% como promedio la entrada anual de turistas internacionales al país.</p>	<p>Aumentar la eficiencia de las acciones de mercadeo que desarrolla el país.</p>
	<p>Desarrollar una estrategia para fomentar el turismo interno.</p>	<p>Fomentar la importancia del turismo nacional.</p>

Fuente: Elaboración propia con datos del PND 2006-2010.

ANEXO 7

Cuadro 11

Política Pública del sector turismo enmarcada en el PND María Teresa Obregón Zamora 2011-2014

Meta Sectorial	Acciones Estratégicas	Objetivo	Metas
Aumento promedio del 4% al final del periodo 2011-2014 en la cantidad de turistas internacionales, con respecto al número de turistas que ingresaron en el 2009. Variación promedio al final del periodo 2011-2014 de las llegadas de turistas internacionales que ingresan al país. (Al cierre de 2009, Costa Rica registró 1.922.579 visitantes.)	Fortalecimiento de la Sostenibilidad Turística. Desarrollo de una estrategia de fomento del turismo nacional.	Promover el Programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST), como elemento diferenciador para las empresas turísticas.	Aumentar en un 50% la cantidad de empresas que obtienen la Certificación para la Sostenibilidad Turística. Ejecución de 4 campañas Integrales para la promoción del turismo nacional.
	Impulsar la diversificación de la oferta de servicios turísticos	Diversificar el producto turístico, apoyar la promoción y desarrollo sostenible del país, mediante la construcción del Centro de Convenciones, Congresos y Ferial en el Gran Área Metropolitana.	Contar al 2014, con un Centro de Convenciones, Congresos y Ferial (CCCCF).
	Gestión integral de mercadeo turístico	Desarrollar un Programa de promoción y mercadeo estratégico y gestión integrada de la comercialización para la mejora continua de la	Ejecución de 4 campañas integrales para la promoción del turismo internacional.

		competitividad de Costa Rica como destino turístico sostenible.	
	Planeamiento turístico del país.	Planificar el espacio turístico, para garantizar un uso adecuado del mismo en todas las Unidades del Planeamiento Turístico del país.	Al 2014, ejecución de 4 talleres nacionales de seguimiento a la ejecución del Plan Nacional de Turismo vigente.

Fuente: elaboración propia con datos del PND 2011-2014.

ANEXO 8

Cuadro 12

Relación en familias temáticas

Familias Temáticas	Acciones u Acciones Estratégicas			
Énfasis	PND 1998-2002	PND 2002-2006	PND 2006-2010	PND 2011-2014
<p align="center">Promoción y Mercadeo de la Actividad Turística</p>	<p align="center">Creación de un órgano o ente público no estatal para el manejo de la promoción turística.</p>	<p align="center">Creación de una Promotora Nacional de Turismo</p>	<p align="center">Desarrollar un nuevo Programa de promoción y mercadeo de Costa Rica como destino turístico país y poner en práctica un sistema de inteligencia de mercado.</p>	<p align="center">Gestión integral de mercadeo turístico.</p>
	<p align="center">Crear Centros de Información Turística en diferentes puntos del país.</p>	<p align="center">Programa de Generación de Nuevos Incentivos</p>		<p align="center">Desarrollo de una estrategia de fomento del turismo nacional.</p>

<p>Promoción de inversiones nacionales y extranjeras brindando seguridad en las inversiones y agilizando trámites e infraestructura.</p>	<p>Programa de Atracción de Inversiones</p>	<p>Desarrollar un Programa de atracción de inversiones tendiente a permitirle al país alcanzar las metas de crecimiento definidas en el Plan Nacional de Turismo 2002-2012.</p>	<p>Impulsar la diversificación de la oferta de servicios turísticos.</p>
<p>Mantener relación con los medios de prensa nacionales y extranjeros, así como, con agentes de viajes y tour operadores para estimular entre otros el aumento de los vuelos "charters".</p>	<p>Sistema de Inteligencia de Mercados</p>		
<p>Campañas de publicidad en medios masivos en Estados Unidos, Canadá, Europa Occidental y Sur América.</p>	<p>Programa de Manejo de la Promoción por Imagen y Productos</p>	<p>Desarrollar el Programa de "Calidad Turística" para mejorar los servicios ofertados y la percepción del país como destino turístico.</p>	

<p>Producción de material promocional y participación en ferias internacionales.</p>	<p>Programa de Turismo Nacional</p>	<p>Se instalarán al menos 4.000 señales de información turística en carreteras nacionales y cantonales.</p>
<p>Promocionar a Costa Rica como destino diversificado de aventura ampliando el mercado hacia el turismo de convenciones, de actividades culturales y otros.</p>	<p>Sistema de información y servicio al turista</p>	<p>Impulsar la diversificación de la oferta de productos turísticos favoreciendo la incorporación de nuevos atractivos turísticos, la participación de comunidades locales y el desarrollo de medianas y pequeñas empresas que se inserten en la cadena productiva del turismo.</p>

	<p>Dar apoyo a proyectos como "Puntarenas por Siempre" para el desarrollo del turismo crucero y terminar un proyecto similar en Limón que ya tiene un puerto. Facilitar llegada de nuevas líneas aéreas y apoyar las existentes.</p>	<p>Parque Nacional Barbilla</p>	<p>Impulsar un proceso de Gestión Integral de los destinos turísticos enfocada en el fortalecimiento de las ventajas comparativas locales para asegurar la consecución de un ambiente rural y urbano promotor del turismo sostenible.</p>	
	<p>Facilitar llegada de nuevas líneas aéreas y apoyar las existentes</p>		<p>Desarrollar una estrategia para fomentar el turismo interno.</p>	
	<p>Aumentar la participación en el mercado de cruceros y buscar su punto de origen.</p>			

<p>Promover el "Turismo Triangular" mediante convenios turísticos con México y otros países de la región centroamericana y del Caribe.</p>			
<p>Aumentar los recursos para promoción con los fondos ganados en la gestión del aeropuerto.</p>			
<p>Impulsar la inversión para el desarrollo turístico de marinas</p>			
<p>Propiciar la participación del sector privado en la preparación y ejecución de las campañas promocionales.</p>			

Infraestructura	Programa de infraestructura para el desarrollo del ecoturismo en áreas silvestres protegidas poco desarrolladas asegurando que los parques nacionales cuenten con servicios básicos.	Centro de Convenciones Metropolitano	Aumentar en un 12% la cantidad de habitaciones turísticas en el país.	Impulsar la diversificación de la oferta de servicios turísticos. (Diversificar el producto turístico y apoyar la promoción y desarrollo sostenible del país mediante la construcción de un Centro de Convenciones, Congresos y Ferial en el Gran Área Metropolitana.)
		Desarrollo Turístico Franja MOIN-CANALES	Diseñar y poner en ejecución un proceso de concesión de obra pública para la construcción y operación de un centro de convenciones en la Gran Área Metropolitana.	
		Remodelación del Parque Vargas	Concluir la dotación de infraestructura y servicios del Polo Turístico Golfo de Papagayo.	
		Construcción de un Boulevard adecuado para atender grandes cantidades de personas	Se creará al menos una oficina de servicios turísticos del ICT	

		Construcción Proyecto del BAYSIDE	en cada una de las 10 Unidades de Planeamiento Turístico del país.	
		Construcción y adecuación Playa Los Baños en Los Baños		
		Proyecto Escuela Hotel		
Capacitación y Formación en Materia Turística	Fortalecer los programas de capacitación, adiestramiento, actualización y formación turística en el nivel superior y técnico medio.	Diseño y ejecución de un Programa de Divulgación y Capacitación sobre temas de sostenibilidad	Se pondrá en práctica el Programa Seguridad Turística”, para dotar de capacitación y equipamiento a 100 miembros de cuerpos de seguridad y rescate especializados	
	Desarrollar un Programa de Formación de Formadores.	Programa de concientización sobre el impacto de la actividad turística en las comunidades		

<p>Apoyar s que embellezcan y ofrezcan seguridad en áreas de interés turístico dando seguimiento al Programa de Limpieza y Manejo de Desechos</p>	<p>Programa de Impulso a la Calidad</p>	<p>en la atención al turista.</p>
<p>Impulsar campañas dirigidas a la población nacional para aumentar la conciencia sobre la conservación de los recursos naturales y turísticos del país y el trato adecuado al visitante.</p>	<p>Desarrollo de un Programa Continuo e Integral de Capacitación Turística</p>	
<p>Incorporar a las comunidades, organizaciones sociales y pequeños empresarios de las diferentes regiones del país en el proceso de desarrollo turístico nacional.</p>	<p>Programa de Centro Universitario de Turismo para Medianas Empresas</p>	

Certificaciones en Materia Turística	Medir permanentemente impacto ambiental de la actividad turística mediante los Programas de: "Certificación de Sostenibilidad Turística" y "Bandera Azul Ecológica". Así como la medición de los indicadores de sostenibilidad en turismo.	Programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST)	Impulsar el fortalecimiento del Programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST) como una herramienta para la promoción de la sostenibilidad bajo el concepto de incentivo de mercado.	Fortalecimiento de la Sostenibilidad turística. (Promover el Programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística CST como elemento diferenciador de las empresas turísticas.
		Programa Bandera Azul Ecológica		
Instrumentalización de la Planificación		Plan Nacional de Desarrollo Turístico	Elaboración y actualización de un sistema de planificación turística integral de 3 niveles: Plan Nacional Turismo, Planes Reguladores, Planes Generales de Uso del suelo por Unidad de Planeamiento, Planes Reguladores	Planeamiento turístico del país. (Planificar el espacio turístico para garantizar un uso adecuado del mismo en todas las Unidades del planeamiento turístico del país).
		Elaborar planes generales del uso del suelo		
		Elaborar y revisar Planes reguladores en sitios estratégicos según Planes Generales del Uso del Suelo (PGUS)		

		Elaborar o coordinar Planes de Desarrollo	Costeros, y en la parte turística de los Planes Reguladores Urbanos	
		Adopción del sistema de planificación	Impulsar un proceso de Gestión Integral de los destinos turísticos enfocada en el fortalecimiento de las ventajas comparativas locales para asegurar la consecución de un ambiente rural y urbano promotor del turismo sostenible.	
Incentivos o Exoneraciones en Materia Turística	Reforma del impuesto del 5% sobre pasajes internacionales para consolidar ese			

	impuesto.			
	Exoneración del 100% a los vehículos de arrendamiento para turistas por un plazo limitado.			
	Exoneración del 1% sobre activos a la actividad.			
	Eliminar lo dispuesto en el artículo 11 de la ley de incentivos para el desarrollo turístico el cual permite a empresas de campos diferentes al turístico deducir del impuesto sobre la renta el 50% del monto invertido en actividades turísticas.			

Fuente: Elaboración propia con datos de los PND 1998-2002, 2002-2006, 2006-2010, 2011-2014.

ANEXO 9

Cuestionario Empresarios Turísticos La Fortuna

1. ¿Cómo describe la situación socioeconómica actual de la comunidad de La Fortuna?
2. ¿Cuáles son los principales retos que usted identifica para la comunidad de La Fortuna?
3. ¿Cómo evalúa la gestión municipal en su comunidad durante estos últimos cinco años?
4. ¿Cuáles son los principales recursos y acciones que identifica usted necesarios para mejorar la situación socioeconómica del distrito de La Fortuna?

Sobre el sector turístico

5. A partir de la publicación oficial en el año 2005 del documento *PGUT y Desarrollo Turístico de la UP Llanuras del Norte*, se proyectaba un crecimiento sostenido de la demanda turística internacional durante el año 2002 al año 2012. ¿Qué sucesos se dieron en ese lapso de tiempo que beneficiaron o impactaron de forma negativa el sector turístico de la zona?
6. ¿Cómo describe la situación socioeconómica actual de los pequeños y medianos empresarios hoteleros de la zona?
7. ¿Cuáles son los principales retos a los que se enfrentan?
8. ¿Cuáles recursos y de qué tipo les brinda el ICT?

9. ¿Considera usted que las grandes compañías trasnacionales hoteleras asentadas en la zona reciben mayores beneficios por parte del ICT?
10. ¿Ha sido convocado en los últimos 5 años por lo menos en una ocasión a participar de actividades gubernamentales enfocadas en la toma de decisiones estratégicas sobre el sector turístico de la zona?
11. ¿Considera usted importante contar con Direcciones Regionales de Planificación activas en el territorio nacional?
12. ¿Usted cómo emprendedor del sector turístico, cómo describe las condiciones para emprender en Costa Rica?
13. ¿Si estuviera en su poder cuales acciones implementaría para mejorar las condiciones socio-económicas de los pequeños y medianos empresarios turísticos nacionales de su comunidad?

ANEXO 10

Cuestionario para Desarrollar el ACD

I Eje inicio de la promoción para aumentar la oferta

1. ¿Cómo inicia el proceso para aumentar la oferta hotelera después del año 2002?
2. ¿Cómo interpreta usted las ofertas de los bancos que los impulsaron a endeudarse?
3. ¿En esos años existió algún aumento de empresarios para dedicarse al sector hotelero o sector terciario?

II eje Crisis financiera 2008

4. ¿Cuál es la relación con la banca y las instituciones del estado al pasar por los años de crisis financiera, producto de la crisis del mercado inmobiliario de USA?

III Eje Proyecto Rescate en la Asamblea Legislativa

5. ¿Cómo describe el proceso del proyecto en la asamblea?
6. ¿Cómo describe la posición que asumió el MEIC sobre el proyecto legislativo?
7. ¿Cómo usted y su familia enfrentaron el proceso del proyecto rescate en la asamblea?

IV Eje percepciones generales

8. Después de todos estos años de proceso para rescatar su patrimonio, cuál sería su mensaje para

- Instituciones gubernamentales implicadas
- La sociedad costarricense
- Su familia

ANEXO 11

Cuestionario Integrante de la ADIFORT

Sobre el Distrito

1. ¿Cómo caracteriza la situación socioeconómica actual de La Fortuna?
2. ¿Cuáles son los principales retos a los que se enfrenta el distrito en la actualidad?
3. ¿Considera usted que en los últimos 5 años el distrito de La Fortuna ha mejorado su condición socioeconómica?
4. ¿Cómo evalúa la gestión municipal de estos últimos 5 años?

Sobre la actividad turística del Distrito

5. ¿Cómo describe en la actualidad la industria turística del distrito?
6. ¿Cómo describe la situación socioeconómica de los pequeños y medianos empresarios turísticos de la comunidad de La Fortuna?
7. ¿Considera usted que se favorece más a las empresas turísticas transnacionales que los pequeños y medianos empresarios hoteleros de la zona? (por qué).
8. ¿Les han invitado alguna vez a participar de actividades donde se tomen acuerdos importantes del sector turístico?

Otros

9. ¿Cuáles recursos y acciones considera necesarios para que el distrito pueda mejorar su situación socioeconómica?
10. ¿Cómo visualiza al distrito de la Fortuna en 10 años?

ANEXO 12

Cuestionario Oficina Regional ICT Huetar Norte

1. ¿Cuáles son los principales proyectos en los que trabajan a nivel regional en este momento?
2. ¿Cómo incorporan a los empresarios en dichos proyectos?
3. ¿Cuentan ustedes con la potestad de tomar decisiones estratégicas y metas para la región?
4. ¿Considera usted que cuentan con los recursos necesarios para implementar todos los proyectos a nivel regional que son necesarios?
5. ¿Cómo describiría la situación socioeconómica actual del sector turístico en la región?
6. ¿Cuáles son las principales necesidades que usted identifica para el sector turístico de la región?
7. ¿Cómo incluye la Dirección Regional a los pequeños y medianos empresarios hoteleros del sector turístico para tomar decisiones estratégicas del sector?
8. ¿Considera importante mejorar la descentralización de la oficina, brindándoles más recursos o personal?
9. ¿Considera importante contar con funcionarios para apoyo a las oficinas regionales especializadas en mypimes turísticas?

ANEXO 13
Fotografía del Volcán Arenal



Fotógrafa: Ana Paula Villegas

ANEXO 14

Fotografía Laguna del Cerro Chato



Fotógrafa: Ana Paula Villegas