

UNIVERSIDAD NACIONAL
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
CENTRO INTERNACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA PARA EL
DESARROLLO SOSTENIBLE
CINPE
POSGRADO PROFESIONAL EN GESTIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS

Aporte de la Terminal Puerto Caldera al desarrollo económico de la provincia de
Puntarenas en términos de recaudación fiscal y generación de empleo.

Nombre de la estudiante:

Zúrika Gómez Rojas

Heredia, Costa Rica

Noviembre, 2021

Aporte de la Terminal Puerto Caldera al desarrollo económico de la provincia de Puntarenas en términos de recaudación fiscal y generación de empleo.

Zúrika Gómez Rojas

MIEMBROS DEL TRIBUNAL EXAMINADOR

Director del Posgrado
Marco Otoyá Chavarría

Keynor Ruiz Mejías
Profesor de curso

Fernando Sáenz Segura
Miembro del Comité Asesor

Zúrika Gómez Rojas
Sustentante

Resumen ejecutivo

El transporte marítimo es el más utilizado para el intercambio de mercancías a nivel mundial, por esta razón, los puertos marítimos son trascendentales, para lograr una óptima competitividad siendo imprescindible la continua ejecución de inversiones en infraestructura, maquinaria y personal capacitado que permita la atención de los buques de forma eficiente.

Puerto Caldera es el principal puerto en el litoral pacífico del país, por lo que, en respuesta a la alta demanda en los servicios, la modernización en infraestructura y equipos, requerida para atender de forma eficiente a los usuarios, en el 2001 el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, (2016) tomó la decisión de concesionar el Puerto, a una empresa privada, por lo que se inició con el proceso de licitación, en el cual se adjudicaron tres empresas que serían las encargadas de modernizar, competir, atraer mayores inversiones y adaptarse a las demandas comerciales a las cuales estaba expuesto el país.

Según datos del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (2017), para finales del año 2005, Puerto Caldera en promedio movilizaba de 300 a 400 toneladas de graneles por hora, mientras que para 2016 estas cantidades crecieron, al movilizar una carga media de 890 toneladas por hora, convirtiéndose en un incremento de alrededor de un 125%, posterior al inicio de las operaciones de la Terminal Granelera en el 2015.

Paralelamente al incrementar la productividad del Puerto, los ingresos correspondientes al canon pagado por parte de las concesionarias aumentaron, traduciéndose en un incremento en la recaudación fiscal para la provincia y en generación de empleo, que naturalmente debe aumentar para asegurar la continuidad y eficiencia de los servicios brindados.

La presente investigación se centrará específicamente en visualizar el aporte de la Terminal Puerto Caldera al desarrollo económico de la provincia de Puntarenas en términos de recaudación fiscal y generación de empleo.

Se analizará el empleo directo e indirecto originado de las concesionarias, logrando visualizar que el impacto en la disminución del desempleo en la provincia es bajo, considerando los puestos de trabajo directos e indirectos generados producto de la operación del Puerto.

Se visualizan los ingresos generados en el INCOP por medio de la recaudación de los cánones que les son trasladados por las concesionarias de forma trimestral, permitiendo la transferencia de dinero a las municipalidades de Puntarenas y Esparza apoyando proyectos deportivos, educación, recreación y el financiamiento de obras destinadas a la actividad turística con el objetivo de impulsar la reactivación económica de la provincia.

Finalmente, de acuerdo con la investigación realizada y los resultados obtenidos se concretan las conclusiones y recomendaciones en donde se plasma la transformación del Puerto en uno más eficiente en los servicios brindados, optimización de la productividad en la transferencia de carga, disminución de los tiempos de espera y aumento en la disponibilidad de almacenaje para cargas, favoreciendo su competitividad a nivel regional, con la expectativa del incremento en la generación de empleos, aumento en los ingresos y consecuentemente en los cánones percibidos por el INCOP.

Executive Summary

Maritime transport is the most used for the exchange of goods worldwide, for this reason, seaports are transcendental, to achieve optimal competitiveness, the continuous execution of investments in infrastructure, machinery and trained personnel that allows the attention of ships efficiently.

Puerto Caldera is the main port on the Pacific coast of the country, therefore, in response to the high demand in services, the modernization of infrastructure and equipment, required to efficiently serve users, in 2001 the Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, (2016) made the decision to concession the Port to a private company, so the bidding process was carried out, in which three companies were awarded that would be in charge of modernizing, competing, attracting greater investments and adapt to the commercial demands to which the country was exposed.

According to data from the Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (2017), by the end of 2005, Puerto Caldera was moving an average of 300 to 400 tons of bulk per hour, while in 2016 these quantities grew, by moving an average load of 890 tons per hour, becoming an increase of around 125%, after the start of operations at the Grain Terminal in 2015.

Parallel to the increase in the productivity of the Port, the income corresponding to the canon paid by the concessionaires increased, translating into an increase in tax collection for the province and in job creation, which naturally must increase to ensure the continuity and efficiency of the services provided.

This research will focus specifically on visualizing the contribution of the Puerto Caldera Terminal to the economic development of the province of Puntarenas in terms of tax collection and job creation.

The direct and indirect employment originating from the concessionaires will be analyzed, managing to visualize that the impact on the reduction of unemployment in the province is low, considering the direct and indirect jobs generated as a result of the operation of the Port.

The income generated in the INCOP is displayed through the collection of royalties that are transferred to them by the concessionaires on a quarterly basis, allowing the transfer of money to the municipalities of Puntarenas and Esparza supporting sports projects, education, recreation, and financing of works destined to the tourist activity with the aim of promoting the economic reactivation of the province.

Finally, according to the research carried out and the results obtained, the conclusions and recommendations are specified in which the transformation of the Port into a more efficient one is reflected in the services provided, optimization of productivity in cargo transfer, reduction of delivery times. wait and increase in the availability of storage for cargo, favoring its competitiveness at the regional level, with the expectation of an increase in the generation of jobs, an increase in income and consequently in the fees received by the INCOP.

Agradecimiento

Primeramente, agradezco a Dios por darme salud, fuerza y perseverancia para concluir los estudios de maestría y la presente investigación.

Seguidamente y un pilar fundamental de motivación, mi mamá, esposo por apoyarme en todo momento, así como mis hijas de cuatro patitas que me acompañaron en las largas noches de trabajo.

Agradezco a mis profesores de seminario, Mary Luz Moreno Díaz y Keynor Ruiz Mejías por toda la guía, apoyo y motivación brindado.

Dedicatoria

Dedico el presente trabajo a mi mamá por ser una gran motivación de lucha, superación, perseverancia e inculcarme la importancia del aprendizaje continuo y a mi esposo por apoyarme en el proceso.

Contenido

Contenido	x
Introducción.....	1
Capítulo I: Planteamiento del problema	2
1. Antecedentes	2
1.1 Concesión de Puerto Caldera	5
1.2 Concesionario de la Terminal Granelera de Puerto Caldera	8
1.3 Fiscalización del INCOP a los concesionarios.....	9
1.4 Equipo de Trabajo de la Secretaría Técnica.....	11
2. Sobre el problema de investigación	12
2.1 Justificación del problema.....	12
2.2 Planteamiento del problema.....	14
3. Objetivos	14
3.1 Objetivo General	14
3.2 Objetivos Específicos.....	14
Capítulo II: Marco Teórico y Metodología de la investigación	15
4.1 Marco Teórico.....	15
4.2 Marco metodológico	20
4.3 Método y etapas de la investigación	20
4.4 Fuentes de información primarias	21
4.5 Fuentes de información secundarias	21
4.6 Descripción de los Instrumentos	22
Capítulo III: Contextualización del Puerto de Caldera.....	24
5.1 Datos históricos.....	24
5.2 Decisión de política pública que fundamentó la concesión del Puerto	26
5.3 Reorganización integral Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico	27
5.4 Deberes y atribuciones	28
5.5 Forma de administración.....	31
5.6 Procedimiento de supervisión y evolución muelles administrados.....	31
5.7 Concesiones vigentes en Puerto Caldera.....	32
5.7.1 Contrato de concesión de gestión de servicios públicos de remolcadores en la vertiente del Pacífico, licitación pública internacional N°003-2001	32

5.7.2	Contrato de concesión de gestión de servicios públicos de la Terminal Puerto Caldera, licitación pública internacional N°001-2001-INCOP	34
5.7.3	Contrato de concesión de obra pública con servicios públicos para la construcción y operación de la Terminal Granelera de Puerto Caldera	36
	Capítulo IV: Empleo y movilización de carga en Puerto Caldera.....	44
	Capítulo V: El Puerto de Caldera desde la visión de los actores involucrados	64
7.1	Aspectos positivos de la concesión de Puerto Caldera	65
7.2	Aspectos negativos	68
7.3	Situación del Puerto si no estuviese concesionado	71
7.4	Perspectivas en cuanto a crecimiento	72
7.5	Algunos Aciertos de la concesionaria	73
7.6	Algunos Desaciertos de la Concesión y de la Concesionaria.....	74
7.7	Impacto en el empleo después de la puesta en marcha de la concesión.....	75
7.8	Aspectos importantes para mejorar los ingresos económicos del Puerto y con esto, las finanzas de la provincia	78
7.9	Afectaciones del Puerto con la pandemia COVID-19	80
	Capítulo VI: Conclusiones y recomendaciones.....	82
8.	Conclusiones	82
9.	Recomendaciones.....	84
	Referencias bibliográficas	87
	Anexos	93
	Anexo 1	93
	Anexo 2	94
	Anexo 3	95
	Anexo 4.	97
	Cuestionarios	97
	Anexo 5.	97

Introducción

De acuerdo con Pisu y Villalobos (2016) los puertos son cada vez más importantes para potenciar la competitividad de un país, siendo la modernización e inversión en los puertos factores determinantes en las economías, particularmente porque el mayor porcentaje del total de exportaciones e importaciones de bienes se realiza por vía marítima, específicamente para el caso de Costa Rica, para el año 2020 ese porcentaje representó el 57%, según datos de la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (2021b).

Según Arcadis (2020), Costa Rica tiene dos puertos principales, uno ubicado en la costa Atlántica en Moín, Limón y otro ubicado en la costa Pacífica, Puerto Caldera, importante mencionar que esta Terminal, tiene como puntos a favor, la profundidad máxima, la cual es de 12 metros aproximadamente en los puestos uno, dos y tres y de 13 metros a lo largo del atracadero cuatro, es decir, en la Terminal Granelera, mientras que en Moín, es de 10,6 metros.

Puerto Caldera es el principal puerto en el litoral pacífico de Costa Rica, según el Sistema de la Integración Centroamericana (2021) actualmente maneja un total de 5,3 millones de toneladas de carga anual, en la que se incluye graneles líquidos, sólidos, carga general, contenerizada, Ro-Ro y otros.

En el año 2006 se celebró un contrato de concesión para la construcción y operación de la terminal granelera de Puerto Caldera, por la Sociedad Portuaria Granelera de Caldera, conformada por las empresas Sociedad Portuaria Buenaventura, Corporación Brisas de Pacífico S.A., Logística de Granos S.A. y Comercializadora RyS S.A., la vigencia de este contrato finaliza en el año 2026, por lo que resulta trascendental, que las autoridades correspondientes determinen los aportes de la concesionaria al desarrollo económico de la provincia de Puntarenas y la conveniencia de continuar con la figura de concesión.

En ese sentido, el objetivo de la presente investigación es contribuir con el análisis del aporte de Puerto Caldera en relación con el desarrollo económico de la provincia de Puntarenas, desde el punto de vista de la recaudación fiscal y generación de empleo, con respecto a la situación previa a su puesta en marcha.

Capítulo I: Planteamiento del problema

1. Antecedentes

El sector de infraestructura de transporte en Costa Rica, en general tiene un rezago importante que con el pasar de los años se ha agravado, según Pisu & Villalobos (2016), decisiones políticas carentes de sentido de realidad global, tramitomanía engorrosa, escasa inversión del sector privado, entre otros han sido la constante.

La infraestructura portuaria del país está conformada por dos puertos principales como lo son la Terminal de Contenedores de Moín (TCM) y Puerto Caldera. Según los autores citados, Pisu y Villalobos (2016) con todo y sus dificultades, han resguardado el persistente desinterés del país de cara a los puertos marítimos, al comercio internacional y potenciales núcleos de desarrollo a partir de nuevas inversiones basadas en proyectos con factibilidad exitosa que podrían generar riqueza en las zonas costeras.

De igual manera el sector de transporte marítimo sufre una excesiva fragmentación institucional, los procesos de planificación y toma de decisiones de infraestructura están muy divididos entre los diferentes ministerios y organismos gubernamentales. Convirtiéndose en una de las razones por las que los proyectos de infraestructura pública son a menudo el resultado de esfuerzos institucionales individuales, carentes de enfoques comunes e inadecuada preparación.

De acuerdo con Guerrero y Abad (2013) Puerto Caldera está conectado con la red mundial de transporte marítimo a través de líneas alimentadoras, por lo que es imprescindible continuar incrementando su eficiencia y aprovechar la buena conectividad terrestre de la que disfruta con el interior del país, para distribuir bienes provenientes de Asia, América del Norte y América Latina.

Puerto Caldera es el principal puerto en la costa del Pacífico de Costa Rica. Se ubica aproximadamente a 100 km del Valle Central, latitud 9°54'40"N y longitud 84°43'20"W. Actualmente maneja un total de 5,2 millones de toneladas de carga anual, incluidos los contenedores, gráneles y carga general. El Puerto fue construido en la bahía de Caldera situada al Este del Golfo de Nicoya; sus instalaciones incluyen los puestos de atraque, área de apoyo marginal, rompeolas de enrocamiento, dársena de atraque, canal de acceso, ayudas a la navegación e instalaciones de apoyo. (Arcadis, 2020, p. 82)

Conforme al Plan Maestro Portuario del Litoral Pacífico la posición competitiva y el potencial de mercado para Puerto Caldera, se puede visualizar con un análisis FODA¹ (Arcadis, 2020).

Fortalezas:

- Favorable posición geográfica como puerto de entrada para casi todas las importaciones de cereales en Costa Rica.
- Firme posición como el puerto más dinámico de la costa Pacífica de Costa Rica.
- Alto rendimiento de operaciones dada la infraestructura y el equipo disponibles.
- Buen incremento del volumen de carga en los últimos años.

Oportunidades

- Desarrollo del comercio con el Lejano Oriente (sobre todo con China).
- Incremento de la economía del país en diversos sectores que componen importaciones y exportaciones marítimas.
- Ampliación de la ruta 27 San José a Caldera que favorezca la rápida movilización de carga del Puerto a la capital del país.

¹ Los resultados de este análisis FODA han sido tomados del Plan Maestro Portuario del Litoral Pacífico página 149.

Debilidades

- Restricciones en la infraestructura marítima, poca profundidad en los puestos 1, 2 y 3.
- El tiempo de inactividad en el puesto 4, la Terminal Granelera.
- Prohibiciones en la superficie de los patios del puerto.
- Obstáculos en las operaciones, tal como la descarga de gráneles secos que debe ser directamente en camiones.
- Impedimentos en el acceso terrestre, capacidad limitada de puertas de acceso y escalas, falta de estacionamiento de camiones.
- Todos estos elementos resultan latentemente en congestión e imposiciones por retrasos.

Amenazas

- Desarrollo y crecimiento de la Terminal de Contenedores de Moín, repercutiendo en pérdida de mercado de contenedores.
- La falta de toma de decisiones de los gobiernos para lograr la ampliación de la ruta 32 de San José a Limón-Moín, resultando en pérdida de mercado en general.
- Disminución de mercado de contenedores por causa de retrasos frecuentes, así como la pérdida de líneas de contenedores.

Según lo indicado en el Plan Maestro del Litoral Pacifico Arcadis (2020), se requiere trabajar urgentemente sobre las limitaciones mencionadas anteriormente con el objeto de atender el crecimiento futuro e impedir la pérdida de mercado. Si Caldera logra superar sus límites de capacidad y expandirse, puede beneficiarse del crecimiento del comercio con Asia, así como de las importaciones y exportaciones marítimas generadas por la economía costarricense en general. Las siguientes restricciones del Puerto existente limitarían la capacidad futura del puerto para manejar la demanda que se pronostica:

- La capacidad y la profundidad de las terminales no son suficientes actualmente para atender los barcos, que valga mencionar, cada vez son más grandes para movilizar mayor cantidad de carga.
- El almacenamiento de los contenedores es una limitación, debido a que las dos bodegas cerca del lado del mar ocupan gran parte del área, misma que no puede ser utilizada para el almacenamiento de los contenedores.
- Se carece de estacionamientos para camiones, patios con pavimento, aumentar la capacidad de las básculas y un escáner de contenedores, así

como trabajar en la sedimentación en el puerto, mejorar el manejo de carga en el puesto número 4 y el tiempo de retraso existente en éste.

Según Arcadis (2020) Caldera es el puerto más importante de Costa Rica para la importación de cereales, el arroz, la soya, el maíz y el trigo son los mayores volúmenes de cereales, otras importaciones de comestibles graneles sólidos son la malta, la sal y la harina de soya, graneles sólidos no comestibles, especialmente coque y fertilizantes, así como urea y yeso.

1.1 Concesión de Puerto Caldera

Según datos del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (2021a), los primeros movimientos comerciales en el Pacífico se registraron a mediados del siglo XIX, con operaciones de carga y descarga en bahía, por medio de lanchas, principalmente en el cantón de Puntarenas. Debido al gran crecimiento comercial que se produjo en la región, en el año de 1972, el Estado, mediante la Ley 1721, se encargó de regular esta actividad comercial en Caldera, Puntarenas, Quepos y Golfito. Es así como nació el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, en adelante (INCOP).

De acuerdo con el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (2021a), en diciembre de 1981 se inaugura Puerto Caldera, rápidamente se convirtió en la principal vía de acceso de carga y descarga en la vertiente del Pacífico, razón por la cual, en el 2006, el INCOP, mediante la figura de concesión concede las operaciones portuarias, con el objetivo de promover la optimización de los servicios portuarios, el desarrollo económico y social de la zona y del país.

De esta manera, las empresas Sociedad Portuaria de Caldera, S.A, Sociedad Portuaria Granelera de Caldera, S.A. y Suramericana Agencias Aéreas y Marítimas

de Costa Rica, S.A., ganaron los respectivos procesos, actualmente el INCOP se dedica a fiscalizar el óptimo funcionamiento de Puerto de Caldera.

De acuerdo con la Sociedad Portuaria Granelera de Caldera (2015) el objetivo de construir la Terminal Granelera de Puerto Caldera se fundamentó en obtener los siguientes beneficios:

- Acrecentar la eficiencia de Puerto Caldera, disminuyendo los tiempos de espera de los buques para ser atendidos.
- Recepción de barcos de mayor profundidad a los que actualmente eran atendidos en Puerto Caldera.
- Disminuir los costos de importación asociados con el flete marítimo de mercaderías.
- Incrementar la cantidad de carga movilizada (toneladas por hora) en el Puerto.
- Ampliar la longitud efectiva de atraque del Puerto en un 50% aproximadamente, pasando de 490 metros a 730 metros lineales de atraque.
- Recepción de barcos de todo tipo, otorgándole mayor versatilidad al Puerto.
- Creación de nuevas fuentes de empleo, debido al incremento de colaboradores requeridos para operar la nueva terminal.
- Aumento en los ingresos de Puerto Caldera, lo que constituye mayor cantidad de recursos para invertir en la zona.

Tal como lo indica Arcadis (2020) la Terminal Granelera, (puesto número cuatro) actualmente cuenta con una profundidad de 13 metros, diseñada para una profundidad máxima de 16 metros, está compuesta por un puente de acceso y un muelle sobre pilotes, su construcción finalizó en el año 2014, inaugurándose en el año 2015.

De acuerdo con datos de la Secretaría de Fiscalización del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (2020), se destaca un crecimiento en los ingresos financieros de los concesionarios a lo largo de los años, reputando los ingresos en el 2015 (26% con respecto al 2014), posterior al inicio de las operaciones de la Terminal Granelera en el puesto cuatro.

Según datos del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (2017), recalcar que para finales del año 2005, Puerto Caldera en promedio movilizaba de 300 a 400 toneladas de graneles por hora, mientras que para 2016 estas cantidades crecieron, al movilizar una carga media de 890 toneladas por hora, convirtiéndose en un incremento de alrededor de un 125%.

Asimismo, la cantidad de contenedores movilizados percibieron una transformación sustancial, al pasar de movilizar de 15 a 20 contenedores por hora a mediados del 2006, a un promedio de 60 contenedores en el mismo periodo en el 2016, triplicando su productividad.

De acuerdo con datos estadísticos del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (2006) al finalizar el año 2005, se registró un total de 2,9 millones de toneladas métricas de carga movilizada en Puerto de Caldera, mientras que el año 2020 cerró con la cifra de 5,3 millones de toneladas métricas de carga movilizada, representado un crecimiento superior al 100%.

Agregando a lo anterior, se debe recalcar que las cifras en el año 2017, 2018 y 2019 superaron los 5 millones de toneladas métricas, 5,2, 5,3 y 5,4 respectivamente, sin embargo, el año anterior debido a las repercusiones mundiales relacionadas a la pandemia del Covid-19, en el comercio internacional, se afectaron los movimientos de carga, especialmente en el mes de marzo, disminuyendo la cifra anual a 5,3, retrocediendo a la cifra del 2018.

De acuerdo con V. Moscoso (comunicación personal, 27 de setiembre de 2021) las concesiones de la Sociedad Portuaria de Caldera (SPC) y Sociedad Portuaria Granelera de Caldera (SPGC) cuentan con 222 funcionarios y 550 colaboradores en compañías que proporcionan el servicio de estibadores.

1.2 Concesionario de la Terminal Granelera de Puerto Caldera

De acuerdo con lo establecido en la Memoria Institucional del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (2006) la concesionaria concretaría una inversión superior a los US\$35 millones en los primeros tres años de operación, para la construcción de la nueva infraestructura y el equipamiento de las instalaciones; la construcción de la terminal granelera permitiría que atraquen buques de hasta 40 mil toneladas, en ese momento las embarcaciones que se podían recibir eran máximo 30 mil toneladas y con ciertas limitaciones.

De acuerdo con datos de Arcadis (2020) el concesionario de la Terminal Granelera de Puerto Caldera, debe pagar al INCOP un canon equivalente al 5% de los ingresos brutos generados; para el INCOP estos ingresos representan un alto porcentaje de los ingresos totales, alrededor del 40%.

Las tarifas se indexan mediante una fórmula que se ajusta anualmente (anexo 2), de acuerdo con la variación del Índice de Precios del Productor (IPP). El IPP es un indicador de la evolución de los precios de venta del productor, correspondientes al primer canal de comercialización o distribución de los bienes transados en la economía de los Estados Unidos.

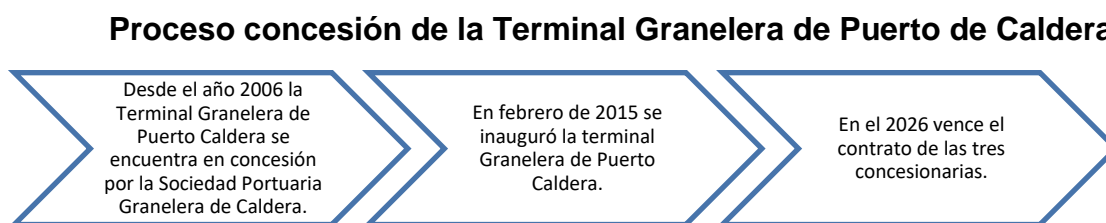
Agregando a lo anterior, en cuanto a obligaciones y mantenimiento en Puerto Caldera, la SPGC a partir de la fecha de inicio está obligada a conservar las instalaciones preexistentes donde facilitará los servicios públicos objeto de la concesión, de forma que se asegure la continuidad y eficiencia del servicio público que se presta mediante estas. El área incluida en la concesión es de 31.512,47 m²

correspondiente al sector del mar donde se construyó el puesto de atraque al nuevo muelle para la terminal de productos a granel.

Asimismo, la SPGC es responsable de dragar en el canal de acceso hasta una cantidad de 1,6 millones de metros cúbicos durante el plazo remanente de la concesión, 100 000 metros cúbicos de sedimentos anuales.

En la siguiente figura se logra visualizar de forma cronológica el proceso de concesión, mismo que se inició en el año 2006, en 2015 se inaugura el puesto cuatro, denominado Terminal Granelera, en el año 2026 vence el plazo de las tres empresas concesionarias.

Figura 1



Fuente: Elaboración propia (2021).

1.3 Fiscalización del INCOP a los concesionarios

De acuerdo con el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (2016) mediante Ley 8161 “Ley reguladora de la actividad portuaria de la costa del Pacífico”, decretada el 20 de octubre del 2005, se crea la Secretaría de Fiscalización. La misma, faculta al Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, para ejercer labores de regulación y fiscalización de las concesiones. La Junta Directiva supervisa su labor, pero posee independencia funcional.

De conformidad con el artículo 17 bis de la Ley 8461, la Secretaría Fiscalizadora desempeña las siguientes funciones:

- Fiscalizar los mecanismos y procedimientos de control y seguimiento, de los contratos de concesión de gestión de servicios públicos que se suscriban, refrenden y ejecuten.
- Efectuar estudios pertinentes y presentar a la Junta Directiva informes sobre los procesos y sistemas de calidad de los servicios y el cumplimiento de las normas técnicas y ambientales, en las terminales portuarias y en los servicios otorgados en concesión.
- Fiscalizar los mecanismos y procedimientos de control y seguimiento, de los contratos de concesión de gestión de servicios públicos que se suscriban, refrenden y ejecuten.
- Analizar la información presentada por los concesionarios: informes de avance en la gestión ambiental; informe de cumplimiento del Plan de mantenimiento y normas de calidad; información estadística, contable, y cualquier otra necesaria para garantizar la efectiva fiscalización sobre los contratos de concesión.
- Fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por los concesionarios y confeccionar periódicamente un informe exhaustivo sobre el cumplimiento de todas las obligaciones contractuales y extracontractuales de las partes, con indicación precisa de los eventuales incumplimientos, sus causas, sus eventuales consecuencias y/o sus perjuicios para las partes y el Estado costarricense. Asimismo, emitir informes semestrales.
- Evaluar los estudios técnicos que presenten los concesionarios y la Administración, cuando ésta considere que existen razones de interés público que justifiquen prorrogar el plazo de una concesión.
- Fiscalizar el desarrollo de la resolución de las disputas y el arbitraje que se susciten en la ejecución de los contratos de concesión.

- Gestionar ante la Administración, la ejecución de las acciones para garantizar la continuidad de los servicios en caso de suspensión, resolución anticipada, o finalización de la concesión.
- Solicitar a la Gerencia General, mediante un informe, la contratación periódica de firmas consultoras especializadas para realizar evaluaciones periódicas sobre los servicios portuarios, el cumplimiento de los estándares internacionales para puertos de tamaño y volúmenes de pasajeros y de carga similares.
- Efectuar todas las otras funciones de fiscalización, que contribuyan a asegurar los principios de transparencia, publicidad y legalidad de los actos y procedimientos de contratación administrativa, dirigidos al otorgamiento y/o al cumplimiento de concesiones.

1.4 Equipo de Trabajo de la Secretaría Técnica

Cuenta con un equipo multidisciplinario de profesionales, con formación atinente en las áreas de ingeniería civil, industrial, legal y en finanzas, quienes poseen amplia experiencia, y deben regirse por procedimientos validados por la Junta Directiva.

El INCOP a través de la Secretaría de Fiscalización, aplica un modelo que promueve el control, la verificación y la ejecución correcta por parte de los concesionarios y la supervisión, de las obligaciones de los contratos de concesión, lo cual permite el desarrollo portuario bajo la tutela del Estado.

2. Sobre el problema de investigación

2.1 Justificación del problema

Según Arias (2019), dada la relevancia que a nivel mundial tiene el transporte marítimo, los puertos son cada vez más importantes para potenciar la competitividad de un país. En la mayoría de las economías, el mayor porcentaje del total de exportaciones e importaciones de bienes se realiza por vía marítima. Para el transporte de larga distancia, no existen medios de transporte alternativos que puedan considerarse como sustitutos viables, salvo para el caso de mercancías de alto valor y poco volumen, para las que el transporte aéreo tiene ventajas por su mayor prontitud en la entrega.

De esta manera, en la estructura de un puerto, la acelerada actividad comercial gira entorno a la transferencia entre medios de transporte y las actividades y servicios que componen las actividades portuarias.

El estudio realizado por Arias (2019) revela que la industria marítimo-portuaria produce un gigantesco estímulo sobre la demanda de bienes finales de diferentes industrias y seguidamente, sobre la economía del país. Según datos de esa investigación, se estima que un incremento de 10% en la actividad portuaria impulsaría la generación de cinco mil quinientos empleos aproximadamente. De esta forma, se estima que una inversión similar a la realizada en la Terminal de Contenedores de Moín (TCM) en el Pacífico, promovería el aumento en el volumen exportado hasta en 12,65% y acrecentar el PIB en 1,86%.

De acuerdo con la investigación de Arcadis (2020) actualmente Puerto Caldera roza los límites de capacidad en cuanto a infraestructura marítima, patios, operaciones, acceso terrestre, es indispensable superar estas limitaciones para poder atender el acelerado crecimiento del comercio internacional y evitar la pérdida de mercado.

Para solventar problemas correspondientes a infraestructura, operación y eficiencia portuaria, los gobiernos recurren a la figura de concesión:

“A lo largo de las últimas décadas, las asociaciones público-privadas han pasado a constituir la norma en el contexto de la infraestructura portuaria, con particular énfasis en las terminales de carga contenerizada” (Suárez et al., 2020b, p. 07).

De esta manera, América Latina y el Caribe pasaron de un esquema donde los puertos de propiedad y operación estatal dominaban la industria portuaria, al modelo donde las autoridades portuarias mantienen la propiedad de la infraestructura, y ceden la operación al sector privado.

Según (Suárez et al., 2020b) la participación del sector privado en la operación portuaria ha mejorado la competitividad de este subsector en América Latina y el Caribe. La evidencia muestra aumentos sustanciales en los indicadores de eficiencia y productividad en el manejo de la carga, específicamente, en las últimas dos décadas.

De acuerdo con Arias (2019) el país, entre el año 2009 a la actualidad, en promedio, el 56 % de las exportaciones se realizaron por vía marítima, es por ello que se reviste de importancia analizar la concesión de Puerto Caldera, ya que como se mencionó en párrafos anteriores, dentro de sus aportes se destacan los incrementos en las movilizaciones de carga, aumentando exponencialmente las toneladas métricas registradas.

Paralelamente al incrementar la productividad del Puerto, los ingresos correspondientes al canon pagado por parte de la concesionaria aumentarán, traduciéndose en un aumento en la recaudación fiscal para la provincia y en generación de empleo, que naturalmente debe aumentar para asegurar la continuidad y eficiencia de los servicios brindados.

De acuerdo con lo anterior se analizará el antes y después de la puesta en marcha de la concesión, con el propósito de analizar si realmente se han generado aportes, beneficios, si se han brindado soluciones a problemas preexistentes y las enseñanzas que le deben quedar al país, a partir de la concesión de la Terminal.

2.2 Planteamiento del problema

La situación del puerto previo a la concesión tenía dos elementos muy importantes, uno de ellos la generación de empleo, debido a que tenía 980 funcionarios y la generación de riqueza que le quedaba al INCOP.

Esta investigación se justifica en tanto que se desea entender cuál fue la situación de empleo y la generación de ingresos a partir del canon, posterior a la puesta en marcha de la concesión de Puerto Caldera.

¿Cómo incide la puesta en marcha la concesión de Puerto Caldera al desarrollo económico de la provincia de Puntarenas en términos de recaudación fiscal y generación de empleo?

3. Objetivos

3.1 Objetivo General

Analizar los aportes de Puerto Caldera en relación con el desarrollo económico de la provincia de Puntarenas, enfocado en la recaudación fiscal y generación de empleo, con respecto a la situación previa a su puesta en marcha.

3.2 Objetivos Específicos

- Estudiar el aporte en términos de empleo previo a la concesión de Puerto Caldera bajo la figura de concesión y aquel generado posterior a su puesta en marcha.
- Estudiar la contribución en términos de recaudación fiscal previo a la puesta en marcha de la Terminal de Puerto Caldera y aquel generado posterior a su apertura.
- Analizar el funcionamiento de la terminal en términos de empleo y recaudación fiscal. En término de la evolución y en cara a la finalización del contrato de concesión.

Capítulo II: Marco Teórico y Metodología de la investigación

4.1 Marco Teórico

Según Lardé y Marconi (2017), un puerto se define como un lugar diseñado para que los barcos comerciales, puedan amarrar, cargar o descargar mercancías, o para desembarcar o embarcar pasajeros hacia o desde los barcos, usualmente directamente a un muelle o infraestructura.

Asimismo, se deben incluir instalaciones del lado del acceso terrestre al puerto, tales como áreas de almacenamiento y apilamiento, grúas portuarias, instalaciones de reparación, ayudas técnicas y servicios de navegación, así como enlaces con el interior, las cuales se detallan a continuación:

- a) Acceso marítimo y área de maniobra se refiere al canal de acceso, marítimo y fluvial, área de maniobras, luces de enfilamiento, faros, guías o apoyo para la navegación, tales como sistemas de radio, radar, cámaras, computadores, torres de control.
- b) Las obras comunes marítimas son obras de abrigo, rompeolas, obras de protección, muros costeros y enrocados, espigones.

- c) Los muelles y terminales es la infraestructura de obras de atraque, amarre y fondeo, terminales de atraque, terminales de boyas, duques de alba, postes de amarre, estructuras flotantes, rampas, ductos, pavimentos, obras complementarias, zonas de almacenamiento de petróleo y sus derivados, otras zonas de almacenamiento y depósito de productos a granel, se deben incluir instalaciones para residuos sólidos, madera, papel, semigranel. zonas de depósito de contenedores, vías de circulación, vías férreas, que incluyen las vías muertas, terminales de pasajeros.
- d) El atracadero para transbordadores de carga rodada (ro-ro), es un lugar en el que puede atracar un transbordador de carga rodada para cargar y descargar vehículos de motor y otras unidades móviles mediante rampas del transbordador a tierra firme y viceversa.
- e) El equipamiento terrestre hace referencia a las grúas portuarias, grúas de muelle, grúas de patio y grúas menores.
- f) Por su parte, el acceso terrestre son conexiones terrestres con la zona portuaria, cabeza de línea férrea de pasajeros, cabeza de línea férrea de mercancías, acceso a carreteras.

Los puertos marítimos permiten desarrollar actividades de interés público sirviendo al comercio internacional, beneficiando la economía de los países (Costa, 2006). Asimismo, su desarrollo potencia el crecimiento económico de las zonas costeras, desempeñando una función social, generando empleos directos e indirectos, así como riqueza en las zonas adyacentes.

De acuerdo con la Oficina Internacional del Trabajo (2015), para que exista desarrollo, deben existir fuentes de empleos que superen el salario mínimo para que los habitantes de un país puedan satisfacer sus necesidades básicas y con ello activar la economía para incentivar mayores fuentes de empleo; aparte de la cantidad de empleos es igual de importante la calidad de ellos, que les permita a las

personas desarrollarse, propiciando el crecimiento del país, menores tasas de pobreza, mejor seguridad ciudadana y desarrollo en todos los ámbitos.

De acuerdo con la conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD, 2020) la operación portuaria es trascendental para permitir que las industrias, comercios, importadores y exportadores puedan realizar el intercambio de mercancías, debido a la creciente globalización, en la que se busca disminuir costos utilizando tecnologías cada vez más avanzadas, es necesario que los puertos se alineen a esos nuevos desafíos.

Según Rúa (2006) la actividad portuaria favorece el desarrollo económico de los países, representando un factor estratégico en el comercio internacional. Los puertos asisten al desarrollo de los países, maniobrando como generadores del desarrollo de las zonas en las que están ubicados, promueven determinados tráficos, generan ingresos para las arcas del estado por medio de cánones portuarios, generación de empleos directos e indirectos.

Asimismo, es trascendental destacar el efecto multiplicador de la actividad portuaria, en la que se desempeñan diversidad de servicios en los cuales intervienen numerosos actores y gremios diferentes, tales como consignatarios, empresas estibadoras, autoridades portuarias, remolcadores, amarradores, aduanas, astilleros y talleres de reparación naval, aseguradoras, cargadores, provisionistas, brokers, depósitos comerciales, hoteles, restaurantes, supermercados, etc.

De acuerdo con Sánchez et al. (2015) la logística ejecutada de forma eficiente favorece la creación y el desarrollo de las cadenas de valor, optimizando los márgenes de ganancia y sostenibilidad financiera. Los costos y tiempos logísticos establecen la competitividad nacional y regional, el grado de la inserción de la economía local en la economía global, así como objetivos de crecimiento económico, consumo y producción. Una logística más eficiente, económica y fiable, trasciende en los precios finales de bienes y servicios y con ello la accesibilidad por parte de la población.

Igualmente, el sector logístico es un importante generador directo e indirecto de empleo, al formar parte del sector de servicios, el crecimiento de este sector significa mejores perspectivas laborales para sus habitantes, debido a su expansión, generando un aumento en oportunidades de empleo.

Desarrollo portuario y sus efectos dinamizadores

De acuerdo con Arias et al. (2020) el desarrollo portuario genera un efecto multiplicador en la economía, idóneo para dinamizar la economía local y nacional. La especialización de los puertos, alineada con las recientes solicitudes de los flujos del comercio mundial lograría ubicar a Costa Rica en una situación clave para concretar una estrategia de desarrollo fundamentada en las propiedades competitivas de ubicación geográfica, para el desarrollo de infraestructura y logística portuaria y su articulación con otras labores productivas (clústeres de diverso tipo) y la generación de empleo.

Asimismo, la mejora en el desempeño de los puertos tiene el potencial de estimular el comercio y la producción y colocar al país como un destino más competitivo para la inversión, importación y exportación de mercancías y atracción turística y sus servicios asociados.

Alianzas Público-Privadas en los puertos

De acuerdo con Suárez et al. (2020) la asistencia del sector privado en la industria portuaria de América Latina y el Caribe es elevada, mediante la operación de puertos de propiedad estatal o de propiedad meramente privada. En las alianzas público-privadas, el involucramiento del sector público es significativo e involucra el diseño, evaluación, licitación y regulación de contratos y activos. En el caso de los puertos privados, estos precisan un mínimo involucramiento del sector público, concediendo los permisos y estableciendo relaciones.

Así mismo, las alianzas público-privadas portuarias son contratos de largo plazo que implican la ejecución de inversiones de capital para construir, restablecer y conservar la infraestructura para manejo de carga, equipo, con requisitos mínimos

de servicio. De forma general, los ingresos suministran los costos de operación, inversión, y pagos al gobierno.

Concesión de puertos

Según Suárez et al. (2020) cuando se concede un puerto, los ingresos del operador proceden del cobro de tarifas a los usuarios de los diferentes servicios ofrecidos y este no recibe un apoyo económico del gobierno.

También menciona que de forma casi generalizada las alianzas publico privadas generan suficientes ingresos para mantener financieramente el puerto y pagar un canon al gobierno.

De acuerdo con Suárez et al. (2020a) en la mayoría de los contratos se establecen necesidades de obras, tales como construcción de nuevas estructuras, terminales, accesos, reconstrucción o mantenimiento de instalaciones.

Asimismo, es habitual que se establezca en los contratos la exigencia de efectuar inversiones durante la ejecución del contrato con el objeto de garantizar mantenimientos apropiados a infraestructura y suministro de servicios satisfactorios.

Agregando a lo anterior, en el crecimiento y desarrollo de los puertos mediante alianzas publico privadas, el sector privado asume los riesgos operación, ejecución, mientras que el gobierno es el encargado de realizar las expropiaciones, ambiente político y marco normativo.

Indica Suárez et al. (2020a) que el diseño es concedido al sector privado, mientras que la parte pública determina los deberes y necesidades de forma minuciosa, así como también establece puntos concernientes al diseño del proyecto y obligaciones de los servicios brindados.

Asimismo, en la mayoría de los casos, los riesgos de construcción son asumidos por la parte privada, sin embargo, nuestro país es una excepción, ya que es el gobierno quien asume el riesgo ante el aumento en los costos de construcción debido a demoras en el cronograma planteado. En el caso del riesgo de inflación y

de tipo de cambio, se traduce en un aumento en las tarifas de los servicios ofrecidos a los usuarios.

4.2 Marco metodológico

Para cumplir con los objetivos planteados dentro de esta investigación se procederá con la recolección de datos de los momentos antes y después de la puesta en marcha de la concesión de Puerto Caldera, específicamente del año 2006 al año 2020, con el propósito de describir las variables empleo, ingresos y canon, posteriormente se procederá a analizarlas en el estudio de caso.

Asimismo, en el desarrollo de esta investigación se busca la objetividad en los datos e información analizada. De forma que se pretenden aplicar procedimientos rigurosos y objetivos de recolección y análisis de los datos, así como evitar que los sesgos y tendencias influyan en los resultados.

De acuerdo con Sampieri et al. (2010) el enfoque que se utilizará en la investigación es principalmente cualitativa con cierta información cuantitativa, que permita entender mejor los datos y variables (ver anexo 1), se aplicaran procedimientos objetivos de recolección y análisis de los datos. La teoría se plasmará a partir de comparar investigación previa con los resultados del estudio.

4.3 Método y etapas de la investigación

Con base a los objetivos y pregunta de investigación se hará el levantamiento de la información, utilizando información secundaria, páginas web confiables tales como Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP), Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER), Banco Central de Costa Rica (BCCR) y Ministerio de Comercio Exterior, con el objetivo de recolectar información estadística, histórica, bibliográfica que permita conocer en detalle el quehacer de Puerto Caldera, crecimiento en el flujo comercial de las exportaciones e importaciones realizadas por ese punto.

El estudio analizará la evolución de las cantidades importadas y exportadas que son trasegadas por la Terminal Puerto Caldera para determinar la recaudación fiscal. En cuanto a la generación de empleo se procura conocer el total de personas empleadas directamente por la Terminal, así como empleos indirectos de la misma, esto de acuerdo con la información obtenida a lo largo de la investigación con los diferentes actores y fuentes de información con los que se trabajará.

Esta investigación tiene como base el estudio en profundidad de un caso particular, el cual según Bernal (2010, p 122), el estudio de caso, "...también conocido como el método del caso, consiste en estudiar en profundidad o en detalle una unidad de análisis específica, tomada de un universo poblacional".

4.4 Fuentes de información primarias

Para la elaboración de este estudio se procederá a consultar fuentes primarias, las cuales de acuerdo con Sampieri et al. (2010) son aquellas que se encuentran en centros o sistemas de información, bases de referencias y datos. Para el proceso de la investigación se utilizarán datos estadísticos, memorias institucionales, artículos y publicaciones, con las cuales se procura obtener la información necesaria que permita plasmar y llevar a cabo los objetivos planteados.

4.5 Fuentes de información secundarias

Conforme lo mencionado por Sabino (1992) las fuentes secundarias son aquellos datos que ya han sido recolectados y procesados por investigadores, es decir información primaria, condensada y reorganizada.

La información proveniente de fuentes secundarias se obtendrá de páginas web oficiales del INCOP, PROCOMER, COMEX, Sistema de la Integración Económica Centroamérica, para conocer datos precisos de cómo se encuentra conformado el Puerto, antecedentes históricos, datos financieros y las estadísticas de movilización de carga, artículos académicos, publicaciones que permitan visualizar de forma más extensa, el contexto que se desea investigar.

4.6 Descripción de los Instrumentos

Para la recolección de información se utilizará como instrumento la entrevista que de acuerdo con lo planteado por Sabino (1992) es un procedimiento de uso muy generalizado y de aplicaciones diversas, la cual consiste en una interacción entre dos personas, una de las cuales es el investigador quien formula determinadas preguntas relativas al tema en investigación, mientras la otra, el investigado proporciona verbalmente o por escrito la información que le es solicitada. (p. 116)

Asimismo, desde el punto de vista del método, la entrevista es una forma específica de interacción social que tiene por objeto recolectar datos para una investigación. La investigadora formulará preguntas a las personas capaces de aportarle datos de interés, estableciendo un diálogo peculiar, asimétrico, donde una de las partes busca recoger informaciones y la otra es la fuente de esas informaciones.

Agregando a lo anterior, en esta investigación se utilizarán las entrevistas guiadas, que son aquellas, que se conducen por una lista de puntos de interés que se van explorando en el curso de la entrevista. Los temas deben guardar una cierta relación entre sí.

De acuerdo con Sabino (1992) la entrevistadora, en este caso, hace muy pocas preguntas directas, y deja hablar al entrevistado siempre que vaya tocando alguno de los temas señalados en la pauta o guía.

Se pretende utilizar el instrumento, entrevista, como complemento para investigar sobre las variables de los objetivos planteados, con el propósito de obtener información de una fuente primaria que aporte información confiable al estudio del caso.

Con las entrevistas se pretende conocer y entender los aspectos positivos y negativos de la concesión de Puerto Caldera, cuál sería la situación del Puerto si no estuviese concesionado, las perspectivas en cuanto a crecimiento de la Terminal, algunos aciertos y desaciertos de la concesionaria, el impacto en el empleo después de la puesta en marcha de la concesión, aspectos importantes para mejorar los ingresos económicos del puerto y con esto, las finanzas de la provincia, afectaciones del puerto con la pandemia COVID-19; información que respalda y complementa los datos obtenidos en otras fuentes primarias, permitiendo analizar el funcionamiento de la terminal en términos de empleo y recaudación fiscal en cuanto a la evolución y contextualización.

En la presente investigación se procederá a entrevistar a diferentes funcionarios relacionados con Puerto Caldera, el INCOP, municipalidad de Puntarenas y Esparza, la concesionaria Sociedad Portuaria de Caldera y la academia, con el objetivo de obtener más información, reforzar lo identificado, revisado, en diferentes fuentes bibliográficas, a continuación, se detallan las personas entrevistadas:

- Viviana Moscoso Porras, Subgerente Unidad Técnica de Supervisión y Control, INCOP.
- Víctor Morales Figueroa, Secretaría de Fiscalización, INCOP.
- Cristian Carvajal Chaves, Gestor de Desarrollo Humano Local, Municipalidad de Esparza.
- Luis Gerardo López Godínez, Regidor Municipalidad de Puntarenas.
- Marlon Araya Arnett, departamento de contabilidad, Municipalidad de Puntarenas.
- Jorge Villarreal Ruiz, Control de Inventarios, Sociedad Portuaria de Caldera.
- Luis Paulino Vargas Solís, director Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo, UNED.

- Rosa Isela Hernández Rodríguez, jefa Departamento de Salarios y secretaria técnica del Consejo Nacional de Salarios, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Capítulo III: Contextualización del Puerto de Caldera

5.1 Datos históricos

De acuerdo con el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP, 2021a) Puerto Caldera está ubicado en la bahía del mismo nombre, en el Golfo de Nicoya, cantón de Esparza, provincia de Puntarenas, geográficamente se ubica entre los 84 grados 43 minutos de longitud oeste y los 9 grados 54 minutos de latitud norte.

Imagen 1

Vista área de Puerto Caldera



Fuente: Sociedad Portuaria de Caldera SPC, S.A. & Sociedad Portuaria Granelera de Caldera SPGC, S.A. (2014).

El muelle está edificado sobre pilotes de acero, tabla estaca del mismo material y relleno, mismo que se encuentra mezclado por piedra de 100 a 500 kilogramos en la base y arena en la parte superior, combinado con otros materiales.

La superficie está compuesta por adoquines de concreto, con una capacidad de tres toneladas por metro cuadrado, con excepción de las áreas exclusivas para el tránsito de contenedores, en la que la capacidad máxima es de 20 toneladas por metro cuadrado.

La terminal portuaria recibe mayoritariamente graneles sólidos, contenedores, hierro, frutas, vehículos, mercadería general, atún, entre otros.

El canal de acceso y la zona de fondeo poseen una profundidad de trece metros (medidos con base en el nivel medio de las más bajas). El fondo marino está combinado por arena y lodos.

Según datos del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (2021a) en tiempos coloniales y hasta inicios del siglo veinte, el puerto más importante de la vertiente del Pacífico de Costa Rica, fue Puerto de Caldera situado a escasos kilómetros al norte de las instalaciones existentes, en las que se efectuaban operaciones de carga y descarga en bahía con el apoyo de lanchas. Debido a la conformación del litoral y necesidades de infraestructura, es que en 1910 se levantó un muelle sobre pilotes de madera y una bodega de almacenaje, en la provincia de Puntarenas, aproximadamente veinte kilómetros al noroeste de Caldera.

Posteriormente el muelle fue remplazado por uno fabricado sobre pilotes de acero, en 1930 se construyó el edificio de la aduana con una bodega principal. Años más tarde se fabricaron más bodegas y atracaderos de mínima profundidad, tanto en el muelle principal, como en el Cocal en el estero de la provincia.

La población se desarrolló contiguo al puerto y a consecuencia de permanentes congestionamientos de buques, a finales de los años sesenta se planteó la necesidad de un crecimiento portuario que impulsara el comercio exterior del país, con las regiones económicas de entrada por el océano Pacífico. Posteriormente de que diversas empresas consultoras realizaran sus estudios, se resolvió establecer el nuevo puerto en la bahía de Caldera, por constituir una ubicación estratégica desde el punto de vista financiero del proyecto.

La Terminal de Puerto Caldera inició labores como puerto bajo la dirección estatal en el año de 1981, específicamente del INCOP. Posteriormente el gobierno en el año 2001, inicio el proceso de renovación del servicio portuario en el país. Finalmente, el 12 de agosto del 2006, arranca la concesión del Puerto de Caldera.

5.2 Decisión de política pública que fundamentó la concesión del Puerto

De acuerdo con la Memoria Institucional del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (2006), la decisión de concesionar el Puerto se fundamentó en convertirse en una terminal moderna, buscando desarrollar la capacidad internacional de los puertos nacionales en el Litoral Pacífico, transformar las relaciones laborales en un componente de productividad, optimizar la calidad del recurso humano, favorecer el crecimiento de nuevas actividades económicas y apoyar el desarrollo local y así remediar debilidades, tales como congestionamiento, insuficiente profundidad de atraque, sistema de vigilancia y controles antiguos, equipamiento escaso, prácticas portuarias ineficaces, provocando altos costos de operación y remuneraciones de los colaboradores que ascendían al 80% de los gastos totales de INCOP. Con esta iniciativa, se ambicionaba impedir el retiro de compañías de transporte marítimo con buques con calados más profundos.

De esta manera, los objetivos estaban enfocados en incrementar la eficiencia de las operaciones disminuyendo los costos, conseguir una mejora de los servicios

para toda la vertiente, conducida por una disminución de los costos propios de la actividad, disminuyendo las tarifas, aumentando el rendimiento en el manejo de graneles sólidos, a precios moderados y menores que los existentes, así como otorgar a Caldera una infraestructura portuaria innovadora en el comercio de pescado.

Según lo indicado por el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (2006) sin inversión privada se hubiese producido forzosamente un mayor quebranto en los servicios portuarios, no se podría pagar una compensación a los trabajadores, ni realizar las inversiones requeridas, causando que los usuarios utilizaran otras terminales.

En línea con lo anterior, como consecuencia de estas adjudicaciones, Caldera conseguiría contar con significativas inversiones durante los siguientes años, sustancialmente en infraestructura portuaria y maquinaria, por concepto de inversiones y mejoras se estimaba en aproximadamente US\$38,6 millones, mientras que por derechos y otros, los concesionarios deberían sufragar aproximadamente US\$17,2 millones, alcanzando más de US\$55 millones, alrededor de 35 mil millones de colones, cantidad que se escapaba de toda posibilidad para el gobierno costarricense.

De igual forma la modernización del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico permitiría revitalizar la actividad económica y social de la provincia de Puntarenas, por el incremento de la inversión, generación de fuentes de empleo y mejora de las oportunidades para los habitantes de la zona.

5.3 Reorganización integral Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico

El Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP), es un ente autónomo y autoridad portuaria del Litoral Pacífico, fundada mediante Ley 1721 del 28 de diciembre de 1953, tuvo su última reforma con la ley 8461 Ley Reguladora de la Actividad Portuaria de la Costa del Pacífico, atravesando en el 2006 por un

proceso de renovación en el cual se concesiona el Puerto de Caldera (INCOP, 2020).

Asimismo, con esta transformación, el INCOP afronta desde agosto del 2006 nuevos desafíos, debiendo coordinar la parte funcional y administrativa con la operación de los muelles de Puntarenas (cruceiros), Quepos y Golfito, adicionalmente le corresponde regular y fiscalizar las concesiones que se confieran para la prestación eficiente de las actividades comerciales brindadas en los puertos en el Litoral Pacífico del país.

Como consecuencia del proceso de concesión del Puerto se procedió a liquidar a todo el personal, por lo que la cantidad de funcionarios del INCOP disminuyó significativamente pasando de 980 funcionarios en puestos fijos en el año 2006 a 79 funcionarios en el presente.

De acuerdo con el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (2020a) la experiencia adquirida posterior al proceso de modernización, los cambios acelerados que afronta la actividad portuaria a nivel mundial, así como instalaciones obsoletas del muelle de Caldera, el principal del litoral Pacífico, ha obligado al Gobierno a plantearse nuevos retos que debe enfrentar para lograr competir y ser eficientes.

5.4 Deberes y atribuciones

De conformidad con Sistema costarricense de información jurídica (2005) se detallan a continuación los deberes y facultades del INCOP:

- a) Establecer los lineamientos estratégicos, de conformidad con las previsiones del Plan Nacional de Desarrollo, en materia de desarrollo portuario.
- b) Ejercer, en cumplimiento de los lineamientos establecidos en el inciso anterior, las atribuciones de autoridad portuaria superior y de coordinación en materia

funcional y administrativa, sobre las labores que se desarrollen en los puertos de Puntarenas.

- c) Realizar la planificación específica de las obras, instalaciones portuarias y facilidades conexas necesarias para la prestación de los servicios portuarios.
- d) Mantener, operar y administrar, cuando no hayan sido concesionados o contratados con terceros, los servicios portuarios.
- e) Garantizar que el embarque, desembarque y el traslado de pasajeros, tripulantes y visitantes a los buques y demás embarcaciones, se realicen en condiciones que aseguren su integridad, seguridad y comodidad.
- f) Construir, de acuerdo con los lineamientos establecidos en el inciso a), nuevos puertos, instalaciones portuarias y facilidades conexas que se requieran para la prestación eficiente de servicios portuarios en el litoral pacífico del país o, en su caso, concesionar su construcción o la prestación del servicio público respectivo.
- g) Ejercer, por medio de la Secretaría Fiscalizadora de Concesiones, las labores de regulación y fiscalización sobre las concesiones que otorgue.
- h) Velar por el más adecuado y eficiente uso de los muebles, los terrenos, los edificios, los equipos y las instalaciones portuarias y, en general, por todos aquellos bienes, muebles e inmuebles, los derechos y las obligaciones transferidos por leyes anteriores al Instituto o adquiridos por este en virtud del cumplimiento de sus obligaciones y cometidos legales, así como los ingresos provenientes del arrendamiento de los inmuebles y las instalaciones de su propiedad, concernientes al recibo y la atención del turismo nacional e internacional.

- i) Establecer los mecanismos de coordinación necesarios, con las autoridades fiscales, de migración, sanidad y policía, para que estas puedan cumplir sus respectivas funciones en los puertos del Litoral Pacífico del país.
- j) Establecer los sistemas de trabajo y administración para todos los servicios portuarios y las facilidades conexas que preste directamente.
- k) Adquirir los terrenos y las propiedades necesarios para el desarrollo de sus actividades, de acuerdo con las leyes correspondientes.
- l) Adquirir y administrar los demás bienes que necesite para el buen logro de sus objetivos, de acuerdo con las leyes correspondientes, la disponibilidad presupuestaria, los planes y los lineamientos que se fijen.
- m) Proponer, a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), las tarifas y los cánones que se cobrarán por los servicios públicos portuarios y las facilidades conexas que se presten, directa o indirectamente, en el litoral pacífico del país.
- n) Dictar los reglamentos internos, los acuerdos y las demás medidas necesarias para lograr sus objetivos.
- o) Destinar los ingresos provenientes de concesiones otorgadas por medio de la Ley No. 7762, en un cien por ciento al financiamiento de obras y equipo para proyectos de mantenimiento, construcción de infraestructura, ornato, limpieza y seguridad ciudadana, con énfasis en la actividad turística.
- p) Elaborar y publicar semestralmente, en La Gaceta, previa consulta facultativa al Instituto Costarricense de Turismo (ICT) y a la Junta Promotora de Turismo de la Ciudad de Puntarenas, de acuerdo con las respectivas competencias, un plan

que incluya los proyectos concretos por impulsar, así como un informe detallado de los resultados obtenidos durante el semestre anterior.²

5.5 Forma de administración

De acuerdo con el Reglamento de los Proyectos de Iniciativa Privada de Concesión de Obra Pública o de Concesión de Obra Pública con Servicio Público (Sistema costarricense de información jurídica, 2007) se entiende por Administración concedente la entidad pública titular de las obras y los servicios susceptibles de otorgarse en concesión, de conformidad con la Ley 7762 y el Reglamento General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos, siendo estos el Poder Ejecutivo, las empresas públicas y el sector descentralizado territorial e institucional, en los mismos términos en que lo establece la Ley 7762.

Asimismo, el citado Reglamento indica que cuando el objeto del proyecto de concesión se encuentre dentro del ámbito del Poder Ejecutivo, este procederá por medio del Consejo Nacional de Concesiones, órgano de desconcentración máxima, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, mismo que coordinará con el ministerio u órgano que tenga competencia sobre el bien o el servicio público objeto de la concesión.

Agregando a lo anterior, se indica que los proyectos de iniciativa privada que gestione directamente o a través del Consejo Nacional de Concesiones, el sector descentralizado, territorial o institucional, o las empresas públicas, se registrarán por el reglamento y la normativa conexa que determine el ordenamiento.

5.6 Procedimiento de supervisión y evolución muelles administrados

De acuerdo con el INCOP (2021d) se asigna un procedimiento para la supervisión y evaluación del cumplimiento de servicios ofrecidos en los muelles

² Los deberes y atribuciones del INCOP fueron tomados y resumidos de la Ley del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico.

administrados por el INCOP, por parte de la Dirección de Operaciones Portuarias, con el objeto de garantizar un apropiado proceso de supervisión y control sobre las labores operativas, organizacionales; adicionalmente las de facturación y cobro de servicios brindados, para asegurar el adecuado funcionamiento de las mismas.

Asimismo, el objetivo es inspeccionar y evaluar el desempeño de funciones de los puertos administrados por el INCOP, con funcionarios de la Dirección de Operaciones Portuarias, de acuerdo con la matriz de procedimientos respectiva.

Tal como lo indica el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (2021a) la Dirección de Operaciones Portuarias es la encargada de realizar una supervisión en sitio al menos una vez cada trimestre o cuando se estime conveniente.

Asimismo, la Dirección de Operaciones Portuarias es la encargada de efectuar las supervisiones y controles, así como de darle continuidad y seguimiento a los planes de acción emitidos por las terminales supervisadas si los hubiere.

5.7 Concesiones vigentes en Puerto Caldera

5.7.1 Contrato de concesión de gestión de servicios públicos de remolcadores en la vertiente del Pacífico, licitación pública internacional N°003-2001

Según lo expuesto en el *Contrato de concesión de gestión de servicios públicos de remolcadores en la vertiente del Pacífico* (2006) en el año 2006 se celebra el contrato entre la Administración y la Concesionaria Sudamericana Agencias Aéreas y Marítimas Sociedad Anónima, para prestar los servicios de remolcadores, lanchaje y pilotaje a todas las embarcaciones en los puertos de Punta Morales, Puntarenas, Caldera y la boya de Fértica.

A continuación, se detallan los servicios marítimos contratados a la concesionaria:

- Asistencia a las embarcaciones en sus maniobras de atraque, desatraque, cambios de muelle, fondeo y cualquier maniobra dentro de los recintos portuarios y su área de influencia.
- Asistencia a las embarcaciones en sus demás maniobras cuando lo soliciten voluntariamente.
- Servicios de “stand by” a embarcaciones que lo requieran.
- Servicios adicionales autorizados por el INCOP.
- Pilotaje y lanchaje.

Adicionalmente se indica que el plazo de concesión es de 20 años, mismo que podrá prorrogarse durante el último tercio anterior a su vencimiento, hasta por cinco años más, para un plazo máximo total de 25 años, previa autorización de la Contraloría General de la Republica.

Cuando se altere el equilibrio económico financiero del contrato y no se alcance la rentabilidad mínima, sea por causas imputables a la Administración concedente o por causas imprevisibles no imputables a ella, o porque la ARESEP autorice tarifas o realice ajustes de tarifas que originen un desequilibrio financiero del contrato, o por cualquier otra causal no imputable al concesionario, este tendrá derecho y la Administración concedente el deber compensar la diferencia y restablecer el equilibrio financiero del contrato a una tasa interna de retorno (TIR) de 12,723%.

Contraprestación anual

La concesionaria debe pagar un canon anual equivalente al 5% de la facturación neta excluyendo impuestos de ventas, calculado y pagaderos

trimestralmente durante el plazo de la concesión dentro de los cinco días hábiles posteriores al final del trimestre precedente.

5.7.2 Contrato de concesión de gestión de servicios públicos de la Terminal Puerto Caldera, licitación pública internacional N°001-2001-INCOP

Según Asamblea Legislativa (2005b) en el año 2005 se celebró un contrato de concesión entre la Administración y las compañías, Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura S.A., Estación de Servicios de Brisas de Pacífico S.A., Logísticas de Granos S.A. y Comercializadora R y S S.A., conformaron el “Consortio Portuario de Caldera II”, mismas que constituyeron la compañía Sociedad Portuaria de Caldera (SPC) Sociedad Anónima.

Agregando a lo anterior, el contrato de concesión tiene como objeto la prestación de los servicios concernientes con las escalas comerciales realizadas para todo tipo de embarcaciones que requieran el atraque para tales fines en los puestos 1,2 y 3 en Puerto Caldera, así como los servicios requeridos con relación a la carga general, contenedores, vehículos, saquería y sobre chasis en las instalaciones portuarias, tales como carga y descarga, transferencia y almacenamiento, bajo el régimen de concesión de gestión de servicios públicos.

Asimismo, el área dentro de la cual se desarrollará la concesión abarca los puestos de atraque 1,2 y 3, todas las construcciones, estructuras, bodegas de almacenamiento, patios, parqueos, edificios adjuntos a las bodegas, edificio administrativo y casetas, así como red contra incendios, red de acueducto y alcantarillado y red eléctrica.

Plazo de la concesión

El plazo de la concesión es de 20 años contados a partir de la fecha de la orden de inicio, este podrá ser prorrogado en caso de existir interés público con sustento en estudios técnicos durante el último tercio anterior a su vencimiento.

Los servicios contratados se detallan a continuación:

- Amarre y desamarre de buques para facilitar el atraque de embarcaciones para permitir abastecimientos y demás suministros.
- Recibo, carga, descarga y entrega de toda mercadería habitualmente transportada por vía marítima, incluyendo su estiba y desestiba abordo de las respectivas embarcaciones y su almacenamiento.
- Con el propósito de asegurar la continuidad en la prestación del servicio público de atención de buques y carga atunera la Administración por razones de conveniencia e interés público, con aceptación del concesionario amplió las características de los servicios contratados para que el concesionario preste los servicios requeridos por estos buques y su correspondiente carga.
- Obras de dragado de sus fuentes de atraque incluyendo en cada caso su planeación, contratación, ejecución, aseguramiento y garantías para procurar una operación eficiente y segura del puerto.

De acuerdo con Asamblea Legislativa (2005b) de conformidad con el artículo 18 de la Ley de Contratación Administrativa, cuando se altere el equilibrio económico financiero del contrato y no se alcance la rentabilidad mínima establecida, por causas que son imputables a la administración concedente, o por causas no imputables a ella, el concesionaria tendrá el derecho y la Administración concedente la obligación de remunerar la diferencia, con el fin de restaurar el equilibrio financiero del contrato de modo que se alcance como mínimo la tasa interna de retorno (TIR) del proyecto, el cual debe ser superior a 14,3%.

Contraprestación anual

Así mismo la concesionaria debe cancelar un canon anual equivalente al 15% de los ingresos brutos generados por la concesión, durante todo el plazo de está, pagadero trimestralmente por periodo vencido dentro de los 5 días hábiles posteriores al trimestre respectivo al INCOP.

5.7.3 Contrato de concesión de obra pública con servicios públicos para la construcción y operación de la Terminal Granelera de Puerto Caldera

Como producto de la Licitación Pública Internacional N° 3-2001-CNC, según lo establecido en el Contrato de concesión de obra pública con servicios públicos para la construcción y operación de la Terminal Granelera de Puerto Caldera (2006) en el año 2006 se celebró un contrato entre la Administración y las compañías Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura S.A., Estación de Servicios Brisas Del Pacífico S.A., Logística de Granos S.A., y Comercializadora R y S S.A., bajo la figura de un consorcio denominado “Consortio Portuario de Caldera I”.

El sustento del contrato mencionado en el párrafo anterior radica en la explotación del servicio de carga y descarga de productos a granel, así como el diseño, planificación, financiamiento, construcción, mantenimiento y la explotación de la nueva Terminal Granelera de Puerto Caldera.

Los servicios que proporcionara la concesionaria se detallan a continuación:

- Amarre y desamarre de las naves.
- Estadía y muellaje.
- Carga y descarga de las mercaderías.
- Estiba y desestiba.
- Manejo de carga y/o transferencias.
- Almacenaje de la carga.
- Atención a las naves en cuanto a abastecimientos.

- Otros servicios tales como, logísticos, operativos y marítimos a los productos a granel y a los buques graneleros.

Asimismo, el concesionario debe planear, diseñar, construir y financiar las siguientes obras:

- La construcción de un muelle con una profundidad mínima de 12 metros, provisto de todas las facilidades para el manejo de productos a granel, igualmente la construcción de un sistema para el almacenamiento de los productos a granel descargados.
- Suministrar e instalar sistemas de transferencia (bandas transportadoras) idóneos para el manejo de diferentes productos a granel, garantizando mayor productividad, disminución de la contaminación debido a derrames, pérdidas y asegurando una separación total entre los productos durante el proceso de transferencia entre las bodegas de las embarcaciones y los silos, así como en las entregas a partir de estos últimos.
- Abastecer e instalar los equipos necesarios para la operación de la descarga de productos a granel incluyendo facilidad de control y de pesaje.
- Todas las calles, patios, accesos, edificaciones y demás infraestructura específica en los planos aprobados por el INCOP.

Asimismo, el concesionario deberá formular y proponer al INCOP un plan de mantenimiento para mantener en buen estado las obras e instalaciones de la nueva Terminal Granelera optimizando las condiciones de funcionamiento y seguridad.

Contraprestación anual

El concesionario pagará al INCOP un canon equivalente al 5 % de los ingresos brutos generados por la concesión durante todo el plazo de la concesión,

este se cancelará trimestralmente por períodos vencidos, dentro de los primeros 5 días hábiles posteriores al trimestre respectivo.

En los tres contratos se estableció que las solicitudes, fijación de tarifas y reajustes las tramitaría el INCOP ante la ARESEP. Los concesionarios como titulares de los servicios públicos que brindarán deberán aplicar las tarifas aprobadas por ARESEP.

Como consecuencia de la puesta en marcha de dar Puerto Caldera, el Gobierno de la República, el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico y el Sindicato de Trabajadores Marítimos Ferroviarios y de Muelles y la Unión ferroviaria y Portuaria Nacional, acordaron la liquidación de todos los extremos laborales de los trabajadores del INCOP, para terminar la relación laboral con la totalidad de los trabajadores de Puerto Caldera y permitir la entrada de los concesionarios privados, brindando la posibilidad a las concesionarias de poder contratarlos nuevamente generando un nuevo contrato.

5.8 Ingresos provenientes de las concesiones para el desarrollo de la provincia de Puntarenas

De acuerdo con la Ley Reguladora de la Actividad Portuaria 8461 (Asamblea Legislativa, 2005a), artículo 02, inciso ñ, el INCOP debe destinar los ingresos derivados de concesiones concedidas, por medio de la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos (7762) en un cien por ciento (100%) al financiamiento de obras y equipo para proyectos de mantenimiento, construcción de infraestructura, ornato, limpieza y seguridad ciudadana, con énfasis en la actividad turística. Se destinará a estos proyectos al menos un 25% de los ingresos derivados de las que sean otorgadas directamente por el INCOP; la Junta Directiva está autorizada para incrementar este porcentaje hasta obtener el 50% de estos ingresos.

De acuerdo con el artículo 15 de la misma Ley, para captar el financiamiento de los compromisos relacionados con el desarrollo socioeconómico del cantón Central de Puntarenas, se establece una contribución de US\$ 0,40, por cada tonelada de carga que se transporte en los puertos de los cantones Central y Esparza; este gravamen será sufragado directamente a la municipalidad del cantón Central de Puntarenas. Los recursos derivados del cobro de este gravamen serán integrados en el presupuesto de la municipalidad y distribuidos de la siguiente manera:

Un 22% distribuido entre las juntas de educación, los centros de educación preescolar y escolar, los colegios y los colegios técnicos profesionales públicos del cantón Central de Puntarenas, para el mantenimiento y la construcción de infraestructura educativa y compra de mobiliario y equipo aulas, bibliotecas, comedores escolares y compra de uniformes y útiles escolares, instrumentos musicales para bandas y compra de equipo de computación e informática, y de implementos deportivos.

Un 4% a la municipalidad del cantón Central de Puntarenas, para la creación de un fondo de becas destinadas a estudiantes de todos sus distritos, para que cursen estudios primarios, secundarios o superiores. Los dineros destinados a estas becas serán distribuidos en la siguiente forma: un 25% para educación primaria, un 25% para educación secundaria y un 50% para estudios superiores.

Un 50% a la municipalidad de Puntarenas, que será destinado para lo siguiente:

- Asfaltado y mantenimiento de caminos y puentes cantonales en todos los distritos.
- Construcción y mantenimiento de instalaciones deportivas, compras de terreno, iluminación, equipo, implementos deportivos y transporte en el cantón Central de Puntarenas.

- Proyectos de desarrollo planteados por los concejos municipales de distrito y los concejos de distrito, tal como acueductos rurales.
- Compra, mantenimiento y renovación de vehículos y maquinaria necesaria para la prestación del servicio, la construcción y el mantenimiento de obra pública.
- Los atletas y equipos deportivos que representen al cantón Central en competencias nacionales e internacionales, para gastos operativos y de competición.
- Compra de maquinaria especializada para limpieza de playas, su mantenimiento, combustibles y utensilios.
- Adquisición de implementos médicos, tales como sillas de ruedas, camas hospitalarias, prótesis, tanques de oxígeno y otros equipos médicos, designados a personas que se encuentre imposibilitados económicamente para obtenerlos.
- La compra, instalación y mantenimiento de la señalización vial, con el fin de promover los sitios de interés turístico en el cantón Central de Puntarenas.

Un 2% a la Casa de la Cultura de Puntarenas, para gastos de operación, remodelación, mantenimiento, acondicionamiento y adquisición de equipo.

Un 1% a la Escuela de Enseñanza Especial de la provincia de Puntarenas, para el mantenimiento y construcción de infraestructura y gastos de operación.

Un 1% al Colegio Universitario de Puntarenas, que lo invertirá en la construcción de instalaciones.

Un 10% al Parque Marino, para el mantenimiento y la construcción de infraestructura y gastos de operación.

Un 1% a los comités de la Cruz Roja Costarricense del cantón Central de Puntarenas, para gastos de operación.

Un 2% al Hogar Monserrat, para la construcción y el mantenimiento del edificio, alimentación, vestimenta y útiles escolares.

Un 2% al Hogar Cristiano, para la construcción y el mantenimiento del edificio, alimentación, vestimenta y útiles escolares.

Un 3% a los hogares de ancianos, sin fines de lucro, del cantón Central de Puntarenas, para la construcción, la ampliación y el mantenimiento de edificios, alimentación, alquileres y medicamentos.

Un 1% para la Diócesis de Puntarenas, para los gastos de operación del Grupo El Buen Samaritano.

Un 1% para los centros de asistencia, sin fines de lucro, dedicados a la prevención, el tratamiento y la rehabilitación de alcohólicos y drogadictos del cantón Central de Puntarenas.

La Municipalidad deberá rendir cuentas anualmente, ante los órganos fiscalizadores del Estado y ante las comunidades del cantón, sobre la utilización y distribución de los recursos establecidos y publicará la rendición de cuentas en un medio de circulación nacional.

En el artículo 17 (Asamblea Legislativa, 2005a) se detallan las obligaciones contraídas para promover el desarrollo socioeconómico del cantón de Esparza, en el cual se determina un gravamen de US\$0,20 por cada tonelada de carga que se transporte en los puertos de los cantones Central y Esparza; dicho gravamen será pagado directamente a la Municipalidad del cantón de Esparza. Los recursos

derivados del cobro de este gravamen serán incorporados en el presupuesto de la Municipalidad y asignados de la siguiente manera:

Un 20% a las juntas de educación y juntas administrativas públicas del cantón de Esparza, para el mantenimiento y la construcción de infraestructura educativa y la compra de mobiliario, equipo y útiles para educación preescolar, primaria y secundaria.

Un 10% para comedores escolares de los centros educativos de Esparza.

Un 7% a la municipalidad del cantón de Esparza, para la creación de un fondo de becas para educación preescolar, primaria, secundaria, parauniversitaria y universitaria.

El 59,5% a la municipalidad de Esparza, fondos que se destinaran a los siguientes proyectos:

- La construcción, asfaltado y mantenimiento de los caminos y puentes cantonales de todos los distritos.
- El mantenimiento y construcción de infraestructura deportiva y compra de artículos deportivos.
- Proyectos de desarrollo propuestos por los concejos municipales de distrito y los concejos de distrito.
- La creación de un fondo para la compra de terrenos destinados a actividades de carácter comunal.
- La compra y el mantenimiento de maquinaria y equipo.
- La compra, instalación y mantenimiento de la señalización vial vertical, con el fin de promover los sitios de interés turístico del cantón de Esparza, lo cual se realizará en coordinación con el ICT, el MOPT y la Cámara de turismo de Esparza.

Un 1% a los comités de la Cruz Roja Costarricense del cantón de Esparza para gastos de operación, compra y mantenimiento de maquinaria y equipo.

Un 2,5% a los hogares de ancianos del cantón de Esparza, sin fines de lucro.

La Municipalidad rendirá cuentas anualmente ante los órganos fiscalizadores del Estado y las comunidades del cantón, sobre el uso y manejo de los recursos establecidos.

La contribución en términos de recaudación fiscal de la Terminal de Puerto Caldera ha permitido la correcta operación institucional del INCOP, permitiendo la construcción, mantenimiento y reparación de obras, así como la ejecución de las inversiones necesarias en los muelles y puertos administrados por esta institución procurando la operación continua de sus actividades.

Por otro lado, las municipalidades del cantón central de Puntarenas y Esparza utilizan el monto trasladado por concepto de canon en el apoyo a las personas que requieran apoyo económico para continuar estudiando, buscando incrementar la escolarización de los ciudadanos, como mecanismo de ascenso social fomentando que estas personas se desarrollen y obtengan mayores remuneraciones en el futuro.

Las municipalidades invierten el dinero en la ejecución de obras que promuevan actividades culturales y recreativas que fomenten una vida sana, potencialización de capacidades en espacios seguros para sus habitantes, impulsando una dinámica social enfocada en el bienestar de los ciudadanos.

Uno de los objetivos principales que tiene el dinero percibido por concepto de canon de las concesionarias de Puerto Caldera es potenciar el turismo de la provincia, impulsando actividades turísticas que estimulen el desarrollo y crecimiento económico de zona, promoviendo la reactivación económica de la

provincia a través del mejoramiento de espacios comunes, así como la generación y vinculación de sectores productivos.

Importante resaltar que la contribución en términos de recaudación fiscal percibida por estas instituciones busca optimizar el desarrollo de los habitantes de la zona y la reactivación económica, sin embargo, no se logra palpar en el análisis realizado un impacto significativo en el desarrollo social de la provincia derivado por el canon trasladado por las concesionarias.

Capítulo IV: Empleo y movilización de carga en Puerto Caldera

6.1 Empleos directos generados por Puerto Caldera

En este capítulo se abordará el tema del empleo en Puerto Caldera, aquellos generados de forma directa por las tres concesionarias que operan la Terminal, posteriormente con datos de diversos puertos marítimos alrededor del mundo, se realizará un cálculo que permita estimar la tasa promedio para calcular los empleos indirectos generados por cada empleo directo del Puerto.

Se abordará el tema de los empleos generados por las compañías estibadoras que brindan el servicio al Puerto, las condiciones en las que son contratadas estas personas y las problemáticas que atraviesa actualmente este tipo de empleos.

Según datos proporcionados por V. Moscoso (comunicación personal, 27 de setiembre de 2021) las concesiones de la Sociedad Portuaria de Caldera (SPC) y Sociedad Portuaria Granelera de Caldera (SPGC) mantienen una planilla de 222 funcionarios y subcontratan a 550 trabajadores para labores que deben ser realizadas directamente para la operación portuaria, sus servicios son solicitados dependiendo de la necesidad de apoyo a las operaciones del puerto, este proceso se realiza por medio de la contratación de las cooperativas de estibadores.

Asimismo, es importante mencionar que las navieras también contratan el personal de apoyo requerido para la operación y atención de un barco.

El INCOP cuenta con una planilla de 79 empleados entre Puntarenas, Caldera, Quepos y Golfito.

Las concesionarias subcontratan 4 compañías de estibadores, las cuales se detallan a continuación:

1. Asociación Nacional de Operadores de Grúas de Barcos Mercantes (Anogruab).
2. Cooperativa Autogestionaria de Servicios Portuarios, Construcción de Obra y Turísticos R.L. (Coopserport RL), de acuerdo con S. Benavides (comunicación personal, 15 de octubre de 2021), la cantidad de trabajadores que prestan sus servicios en Puerto Caldera son 79 personas, el pago se realiza por destajo, es decir, por trabajo realizado, la jornada laboral es de 8 horas, sin embargo, la cantidad de horas laboradas por semana es muy variable, ya que depende de la cantidad de barcos asignados y la cantidad de mercadería que deben embarcar o desembarcar.

Según datos brindados G. Sánchez del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (comunicación personal, 18 de octubre de 2021), 25 personas son afiliadas a la Cooperativa Autogestionaria de Servicios Portuarios, Construcción de Obra y Turísticos R.L. (Coopserport RL).

3. Cooperativa Autogestionaria de Trabajadores de Servicios Portuarios, Marítimos y Afines R.L. (Coopetramupa RL), según información brindada por K. Navarro (comunicación personal, 13 de octubre de 2021) la cantidad de personas afiliadas y no afiliadas a esta cooperativa que laboran como estibadores en el Puerto, son 100 personas, el salario de cada trabajador

varía de acuerdo al barco asignado y las toneladas que deben cargar o descargar, la equivalencia en movimientos³, el tiempo laborado difiere de acuerdo con la mercadería, por ejemplo, un buque granelero tardan en descargarlo aproximadamente 3 días, un contenedor de 8 horas a 1 día completo.

El pago se realiza a destajo de acuerdo con los salarios establecidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para esta modalidad.

Para el caso de la Cooperativa Autogestionaria de Trabajadores de Servicios Portuarios, Marítimos y Afines R.L. (Coopetramupa RL), G. Sánchez del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (comunicación personal, 18 de octubre de 2021), indica que 38 personas son afiliadas.

4. La cuarta empresa es Servicio Industrial Costarricense Sociedad Anónima y Servicios Industriales y Conexos Servinco Sociedad Anónima (Servinco S.A.)

De acuerdo con lo expuesto en el Pronunciamiento N° DAJ-AER-OFP-71-2018 Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2018) el salario de los estibadores corresponde a la modalidad por destajo, se coordina al personal por turnos de 8 o 12 horas, dependiendo de la compañía, labora el primer turno y al finalizar este, ingresa otra cuadrilla que continua con la descarga del barco. Los estibadores inician actividades cuando arriba un buque con mercancías, el inicio y finalización de la jornada obedecerá a la cantidad de carga, la velocidad y pericia de los colaboradores para descargarlo.

Al finalizar el primer turno, el personal tiene ocho horas para descansar mientras que el segundo grupo de trabajadoras ingresa, al finalizar esta jornada, las

³ Movimiento corresponde a la acción de trasladar las mercancías del buque a la terminal portuaria o viceversa, se realiza para descargar o cargar el barco que traslada los bienes y que estos sean transportados a su destino final.

actividades son retomadas por los colaboradores del primer turno; las jornadas se prolongan hasta finalizar la descarga del buque.

Agregando a lo anterior, es importante recalcar que los barcos se asignan y distribuyen entre las 4 compañías estibadoras, no todos los días arriban buques, estos llegan de forma intermitente a lo largo de las semanas. Por esta razón, a las compañías no les resulta viable acatar los horarios de trabajo preestablecidos, el inicio de labores debe obedecer a este componente externo.

El salario mínimo por destajo lo concreta el artículo 164 del Código de Trabajo, el cual según la Asamblea Legislativa (1943) se define como: “El salario puede pagarse por unidad de tiempo (mes, quincena, semana, día u hora); por pieza, por tarea o a destajo; en dinero; en dinero y en especie; y por participación en las utilidades, ventas o cobros que haga el patrono”

En el Decreto, N° 42748-MTSS, artículo 1, inciso c) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2020b) se establecen los salarios mínimos que regirán en todo el país, a partir del 1° de enero del 2021, para estibadores, wincheros y portaloneros.

Estibador por kilo de frutas y vegetales ¢0,0731

Estibador por tonelada ¢90,50

Estibador por movimiento ¢385,92

El salario mínimo para los portaloneros y los wincheros será un 10% más de los salarios mínimos fijados para la estiba.

El pago a destajo según la Organización Internacional del Trabajo (2017) consiste en remunerar a los colaboradores por servicio prestado, en lugar de remunerarlos sobre la base del tiempo empleado para desempeñar sus funciones.

Las modalidades de pago a destajo se utilizan en algunas industrias u ocupaciones donde el trabajo es repetitivo y los colaboradores tienen un alto grado de control sobre los resultados.

Asimismo, en los países en desarrollo, los trabajadores que están sujetos a un salario a destajo usualmente se encuentran en un contexto de vulnerabilidad y componen un segmento laboral ocupado en gran medida en la economía informal.

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (2017) los regímenes de pago a destajo deben ser claros, retribuir a los trabajadores con salarios coherentes con la dificultad y la calidad de su labor, y promover la motivación en los trabajadores, propiciando que ganen más que el salario mínimo, promoviendo la justicia y eficiencia en sus labores.

Según lo dispuesto por la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2020) la normativa permite a las partes previo a iniciar una contratación de personal para que efectúe labores de estiba decidir si será por unidad de tiempo, o bien por pieza, por tarea, a destajo, etc.

De acuerdo con el estudio denominado Situación del Salario Mínimo de Estibadores, elaborado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2020a), a continuación, se detallan las formas de pago para estibadores según empresas de Puerto Caldera.

La cooperativa Coopeserport aplica los montos del Decreto de Salarios Mínimos, el salario lo dividen entre los integrantes de la cuadrilla, conformada usualmente por 11 personas.

La cooperativa Coopetramupa utiliza el monto del Decreto de Salarios Mínimos, solamente para el puesto de estibador por contenedor (¢384,77), por tonelada (¢5,80) este monto es inferior al que indica el Decreto de Salarios Mínimos

(¢90,23). En la modalidad de estibador por tonelada el salario se divide entre el total de toneladas descargadas entre la cantidad de trabajadores de la cuadrilla, posteriormente el resultado lo multiplican por ¢5,80 (monto inferior al definido en el Decreto de Salarios Mínimos (90,23) para esta modalidad; normalmente, la cantidad de trabajadores por cuadrilla es de 3 o 4.

La compañía Anogrueb aplica los montos del Decreto de Salarios Mínimos. El total de movimientos o toneladas que genera el buque se divide entre el total de personal requerido, ese monto se multiplica por los salarios específicos a cada uno de los integrantes de las cuadrillas.

De acuerdo con lo expuesto en el estudio nombrado como Situación del Salario Mínimo Estibadores elaborado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2020a), los salarios mínimos para los estibadores, ya sea por movimiento de contenedores, kilos de frutas y vegetales o toneladas, el pago por cuadrilla o para cada estibador; ha determinado que ninguna de las dos maneras de pago refleja un monto de salario mínimo, conforme con las categorías salariales del decreto de salarios mínimos, en ocasiones el salario no comprende el mínimo por día y en otros excede el salario más alto del decreto.

De acuerdo con Haralambides (2012) entre todos los servicios portuarios, el manejo de carga ha sido el más afectado por el desarrollo tecnológico y la intensificación de la competencia portuaria. La contenerización y la naturaleza intensiva en capital del transporte marítimo han acentuado las presiones sobre los puertos para que continúen optimizando la productividad laboral y la eficiencia operativa.

De esta manera, en su lucha por adaptarse a las exigencias de la demanda, la industria portuaria se ha transformado progresivamente en una de capital intensivo, para lo que se requiere de inversiones masivas en sofisticados equipos de manipulación de carga y descensos proporcionales en el empleo portuario

directo, según la Organización Internacional del Trabajo (1996) el uso intensivo de contenedores y la introducción de nuevos sistemas de manipulación de las mercancías han generado una reducción del número de trabajadores portuarios alrededor del mundo, con mermas de empleos que fluctúan en numerosos países entre el 40% y el 60%. Estos desarrollos están estableciendo nuevas tendencias en el mercado, caracterizado por la concentración de capital.

Igualmente, la inflexibilidad en la oferta de mano de obra portuaria se ha debatido a menudo por no ajustarse a los nuevos requisitos tecnológicos de las operaciones portuarias modernas. Se requiere ajustar la estructura del mercado de trabajo portuario a los cambios tecnológicos y estructurales y al mismo tiempo tener en cuenta los problemas sociales asociados; de acuerdo con Naciones Unidas (2019) se requiere que los trabajadores portuarios adquieran nuevas competencias y conocimientos, especialmente en el campo de las tecnologías de la información, para poder desempeñar los roles redefinidos necesarios para garantizar la seguridad de los buques y la eficiencia de las operaciones; la automatización generará una demanda de nuevos tipos de empleos, por lo que los requisitos y competencias necesarias para determinados empleos se modificarán.

6.2 Empleos indirectos generados por Puerto Caldera

Las actividad de carga y descarga en los puertos de acuerdo con Martin Associates (2014) contribuyen a que la economía local genere ingresos comerciales para empresas locales y nacionales que brindan servicios de manejo de embarcaciones y carga en las terminales marítimas. Asimismo, estas empresas, conceden empleo e ingresos a las personas y pagan impuestos a los gobiernos locales y nacionales. La actividad de los puertos marítimos en la economía local o nacional crea varios impactos, estos son el impacto en los ingresos, empleo, ingresos personales y el impacto fiscal, por lo que no se podría reducir a un solo número.

Asimismo, las operaciones portuarias generan ingresos comerciales para las empresas que prestan servicios, mismos que se distribuyen por toda la economía de diversas formas. Se ofrecen empleos para que brinden los servicios, para adquirir bienes y servicios y efectuar pagos de impuestos locales y nacionales. El resto se destina para pagar a los accionistas, saldar deudas, realizar inversiones o se conserva como ganancias retenidas. Se resalta que las únicas porciones del impacto en los ingresos que logran identificarse que se mantienen en la economía local son aquellas sufragadas en salarios a los colaboradores regionales, para compras locales por individuos y empresas que dependen directamente de los puertos marítimos.

De acuerdo con el estudio realizado por Martin Associates (2014) la actividad portuaria se comprende de cuatro niveles de impacto en el empleo.

Impacto directo en el empleo: puestos de trabajo originados directamente por la actividad portuaria, en los que se incluyen trabajos con empresas de contenedores que trasladan mercancías entre las empresas o bodegas y las terminales marítimas, estibadores, agentes de barcos, transitarios.

Impacto inducido en el empleo: empleos generados en la economía local debido a que las personas directamente empleadas producto de la actividad portuaria gastan sus sueldos a nivel local en bienes y servicios como alimentos, vivienda y ropa. Estos empleos son ocupados por residentes situados en toda la región.

Las compras locales de los trabajadores directos con los ingresos obtenidos de la actividad portuaria generan puestos de trabajo adicionales en toda la zona donde se ubica el Puerto.

Asimismo, la distribución de los gastos de los consumidores en categorías de consumo clave para los residentes son las siguientes:

- Residencia.
- Comida en restaurantes.
- Comestibles en casa.
- Esparcimiento.
- Atención médica.
- Mobiliario para el hogar.
- Equipos y servicios de transporte.

Empleos indirectos: son empleos establecidos localmente debido a la compra de bienes y servicios por parte de compañías, no de individuos. Estos empleos se estiman a partir de la actividad económica vinculada, e incluyen empleos con empresas locales de suministros de oficina, empresas de mantenimiento y reparación, proveedores de repuestos y equipos, etc.

Las empresas que están sujetas directamente de la actividad de barcos y carga en los puertos, realizan compras a proveedores locales de piezas y equipos, servicios comerciales, servicios de mantenimiento y reparación, comunicaciones y servicios públicos, oficinas, equipo y combustible, favoreciendo la generación de empleos indirectos.

Empleos relacionados con remitente / consignatario (usuario relacionado): trabajos con embarcadores y consignatarios (exportadores e importadores) utilizando las terminales portuarias para el envío y recepción de mercancías.

Estas industrias producen y utilizan carga en contenedores, tanto nacional como internacional; el nivel de empleo con los usuarios relacionados es impulsado por la demanda de los productos producidos por estas empresas.

Según Martin Associates (2014) el sector de transporte de superficie consta de camiones o contenedores, encargados de trasladar las distintas cargas entre las terminales marítimas y destinos a lo interno del país.

El sector de servicios marítimos está formado por numerosas empresas y participantes que desempeñan funciones relacionadas con los siguientes servicios marítimos:

- Transporte marítimo de carga.
- Operaciones de buques.
- Manipulación de la carga.
- Agencias gubernamentales y locales.

De acuerdo a la investigación realizada por Arias et al. (2020) en el transporte de carga existe una correspondencia de demandas intersectoriales con otras industrias; sobresale que del valor agregado que genera la industria a la economía, un amplio segmento se convierte en sueldos e ingresos brutos (69%). Lo que demuestra que entre mayor dinamismo exprese la industria, producirá un mayor efecto multiplicador en la economía del país; dos de las más importantes son el aumento en el consumo de las familias y la generación de empleos inducidos.

De igual forma, otra de las medidas que permiten evaluar la importancia relativa de la industria como generadora de demanda laboral son los multiplicadores del empleo, las industrias relacionadas con el sector agropecuario son las que presentan mayores multiplicadores, aunque también aparecen algunas industrias del sector servicios. En cuanto al transporte de carga, aunque la actividad no es intensiva en mano de obra, tiene un alto potencial en la generación de empleos directos e indirectos.

Según Arias et al. (2020) los datos de la estimación de empleo demuestran que la industria marítimo-portuaria es intensiva en capital y no en mano de obra, pero posee un considerable potencial inherente en cuanto a la generación de empleo en la economía.

Además, la industria marítimo-portuaria tiene un alto potencial como generadora de valor agregado en la economía, por sus consecuencias directas, pero sobre todo por los efectos indirectos prolongados en distintas actividades económicas.

De este modo, mayores inversiones en la industria de logística marítimo-portuaria se trasladarían en aumentos importantes en el comercio exterior y la producción, asimismo en la generación de empleos directos e indirectos.

El cálculo del empleo indirecto derivado de la actividad portuaria en Costa Rica es complejo, básicamente existen dos razones:

1. Debido a que se desconoce la tasa exacta con la cual se debe realizar el cálculo, dependerá de múltiples factores la cantidad de empleos indirectos derivados de colaboradores permanentes en las operaciones portuarias.
2. Por otro lado, la modalidad a destajo de los estibadores y no a tiempo completo, no permite, saber exactamente las jornadas que están generando estos empleos directos. Si bien se insistió con las fuentes, no se obtuvo acceso a ningún dato que permitiera conocer con exactitud la cantidad de horas semanales para los cuales son contratados.

En cuanto al empleo indirecto, se procedió a investigar las tasas utilizadas en diferentes puertos alrededor del mundo (ver cuadro 1) y calcular una tasa promedio para lograr obtener una cifra que permita vislumbrar un resultado lo más preciso posible con la información disponible.

El promedio obtenido de las tasas de los diferentes puertos arrojó un 0,48 puestos indirectos por cada empleo directo, por cual se multiplican los 222

colaboradores directos por esta cifra, se obtiene como resultado 107 empleos indirectos, para un total de 329 personas contratadas de forma directa e indirecta.

A esta cifra hay que sumarle la proporción de empleos indirectos generados a partir de los 550 empleos directos en estiba, los cuales se debe suponer que son empleos de una jornada completa⁴, en ese sentido y manteniendo la misma tasa de empleos indirectos por cada empleo directo (0,48), esos 550 empleos en los estibadores representan un total de 264 empleos indirectos.

En ese sentido a partir de los datos obtenidos en la investigación sobre los empleos directos 222 por el puerto de Caldera y 550 por las organizaciones de estibadores, adicionando los empleos indirectos que corresponden a 107 más 264 respectivamente, se puede estimar que el total de empleos directos e indirectos generados por el puerto es de 1143 personas.

El cuadro 1 presenta la situación analizada, considerando que el valor de los empleos indirectos se estima a partir de un valor promedio de la situación de diversos puertos alrededor del mundo, esto no significa que se compare Puerto Caldera con los puertos indicados en el cuadro, lo que pretende es representar el concepto de lo que significan las estimaciones en otras realidades y la cantidad de empleos indirectos generados a partir de los empleos directos en un puerto.

Se utiliza información de estos Puertos debido a que se carece de información de terminales similares a Puerto Caldera, impidiendo realizar una aproximación que permita calcular la tasa promedio de empleos indirectos estimados.

⁴ Esta información no se conoce de manera concreta por el secretismo con que se maneja por parte de las organizaciones de estibadores, no obstante, es apropiado suponer que el número total de personas que trabajan en la estiba es apropiado para manejar de manera óptima no solo la carga sino también un nivel de empleo decente.

Cuadro 1

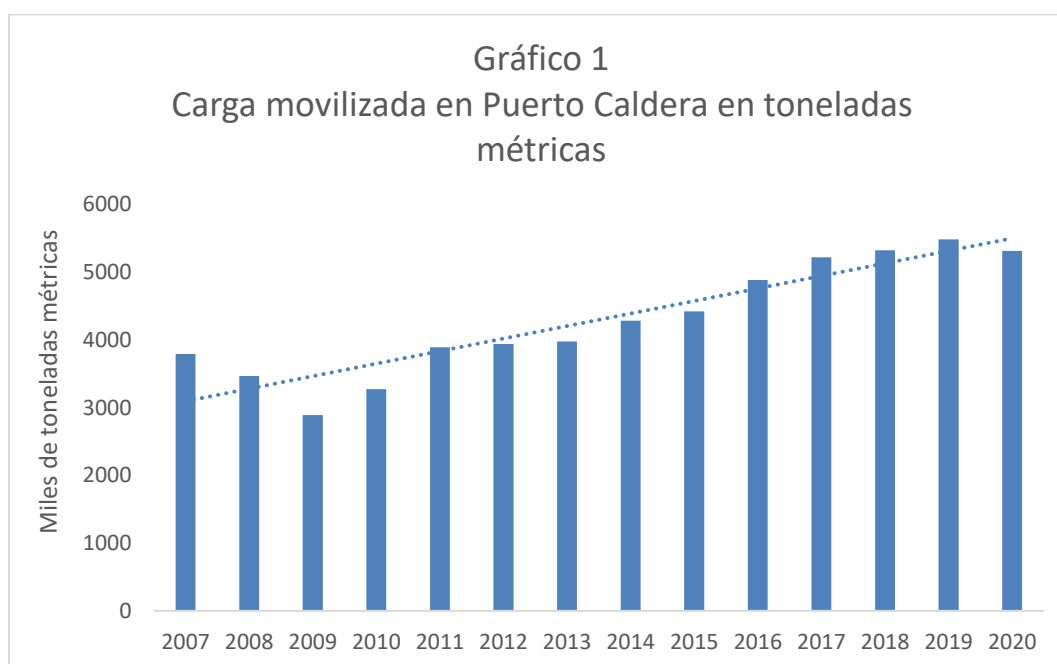
Tasa del empleo indirecto			
	Directo	Indirecto	Tasa
Hamburgo	95.100	47.500	50%
Rotterdam	63.000	35.000	56%
Tacoma	9.984	5.274	53%
Seattle	8.902	5.863	66%
Bremen	59.350	17.900	30%
Valencia	15.460	3.632	23%
APM Terminals (Costa Rica)	640	380	59%
Tasa promedio de empleos indirectos estimados			48%
Empleos directos en Puerto Caldera			222
Tasa promedio estimada empleos indirectos (48%)			107
Total empleos (directos e indirectos estimados)			329
Empleos indirectos de los estibadores			
Empleos directos de los estibadores			550
Tasa promedio estimada (48%)			264
Total empleos de estibadores (directos e indirectos estimados)			814
Total empleos indirectos de Puerto Caldera y estibadores			371
Total empleos directos e indirectos de Puerto Caldera y estibadores			1143

Fuente: Elaboración propia con datos de Martin Associates (2014), Haralambides (2012), Institute of Shipping Economics and Logistics (2015), Autoridad Portuaria de Valencia, España (2016) y Arias et al. (2020).

La información presentada hasta este punto ayuda a guiar, comprender y contextualizar de forma óptima al lector sobre la situación de Puerto Caldera, la fiscalización realizada por el INCOP, las condiciones pactadas en los contratos celebrados con las concesionarias, así como el canon que trimestralmente deben cancelar al INCOP, permitiendo que diversas instituciones sean beneficiadas con esta remuneración, igualmente los empleos directos e indirectos generados por la operación y actividades de la Terminal.

6.3 Flujo comercial movilizado por Puerto Caldera

De acuerdo con los datos obtenidos en el Sistema de Información Estadística Marítimo Portuaria de Centroamérica (SIEMPCA) (Sistema de la Integración Centroamericana, 2021), la carga movilizada por Puerto Caldera, es decir, importaciones y exportaciones presentan una tendencia al alza de forma progresiva, sin variaciones abruptas en las estadísticas, del 2007 al 2020, el incremento de la carga corresponde a un 40% en todo el período considerado, ver gráfico 1.



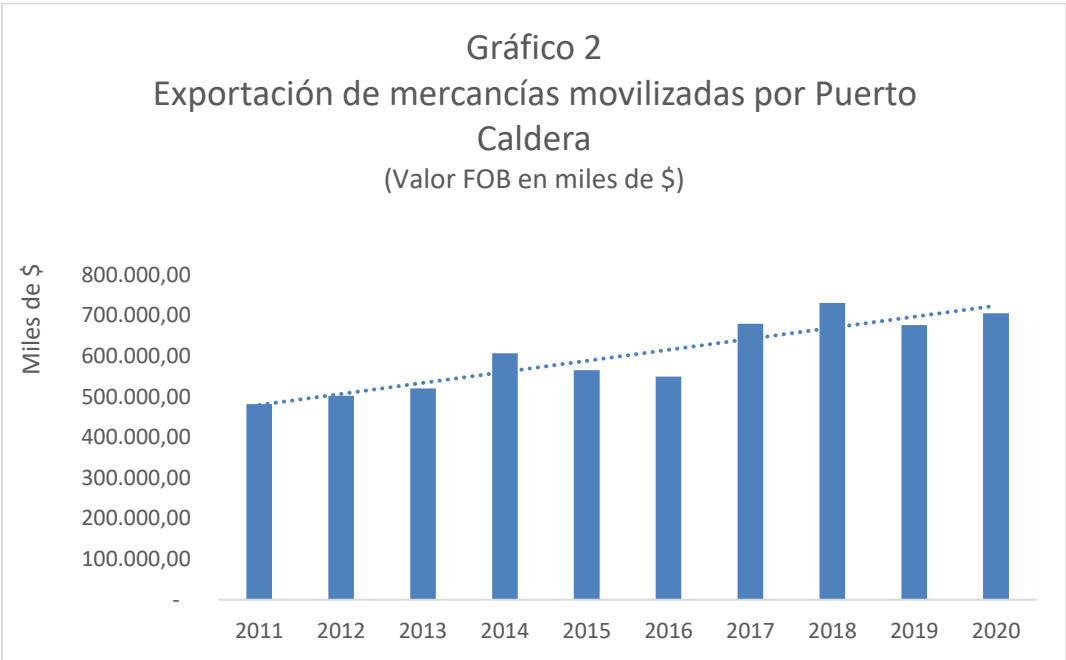
Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

6.4 Exportaciones movilizadas por Puerto Caldera

De acuerdo con los datos obtenidos en el portal estadístico de comercio exterior de la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (2021b), se visualiza el crecimiento obtenido en las exportaciones movilizadas por la aduana Caldera, desde el 2011 al 2020, el crecimiento ha representado un 46% para todo el período,

información que a pesar de corresponder solo a exportaciones es muy coincidente con la presentada por el SICA para un periodo similar.

En el siguiente gráfico se visualiza que de forma generalizada las exportaciones por esta aduana tienen una tendencia al alza, con excepción de los años 2015 y 2016, lo cual resulta interesante debido a que en 2015 fue cuando se puso en marcha el puesto cuatro, la Terminal Granelera, ver gráfico 2.



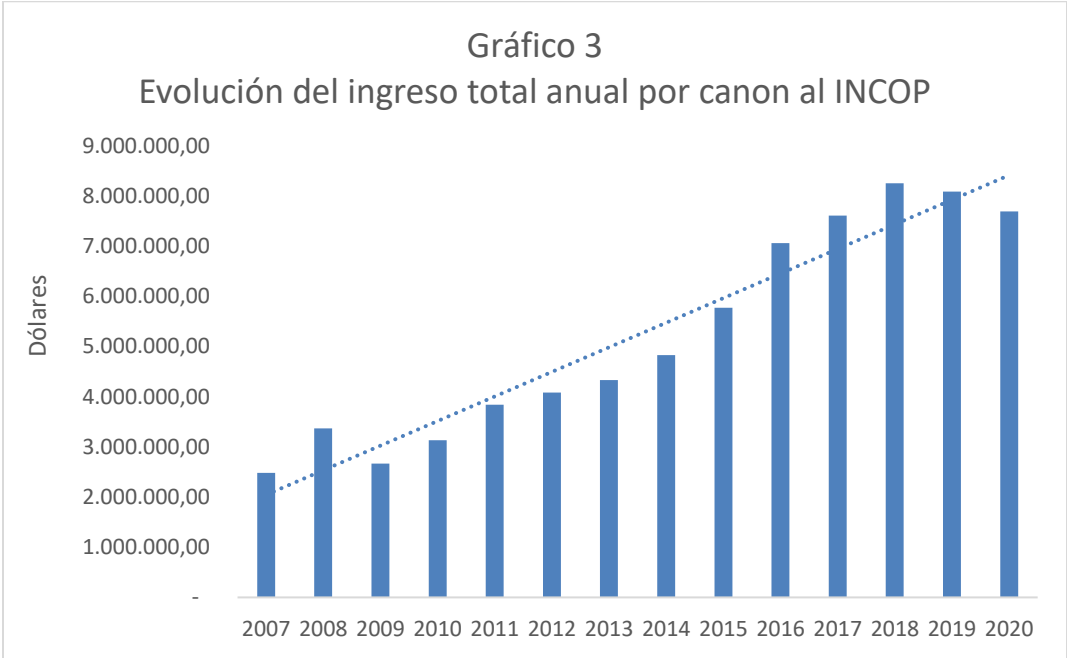
Fuente: Elaboración propia, con datos de Procomer.

6.5 Evolución de la masa monetaria generada por el Puerto Caldera

De acuerdo con el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (2020b) el monto destinado al INCOP por concepto del canon de las tres concesionarias corresponde a un total de US \$73,2 millones. Del año 2007 al 2020 el incremento del monto pagado se ha incrementado en un 210%. El total de canon del año 2020, correspondiente a las tres concesiones es cerca de US \$7,7 millones.

De acuerdo con los datos expresados en la Memoria Institucional del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (2019) los ingresos correspondientes al 2019 disminuyeron debido dificultades en los embarques de cereales, merma en el sector construcción impactó la importación de hierro e insumos, el decrecimiento de la adquisición de vehículos nuevos, mengua en las importaciones del atún a granel, así como las expectativas sobre del plan fiscal y la situación del país provocó que el consumo fuese menor en el 2019 comparado con el 2018, en un 2%, ver gráfico 3.

La disminución de los ingresos por concepto de canon del 2019 al 2020 corresponde a un 5%, justificado en las repercusiones ocasionadas por la pandemia del Covid-19.

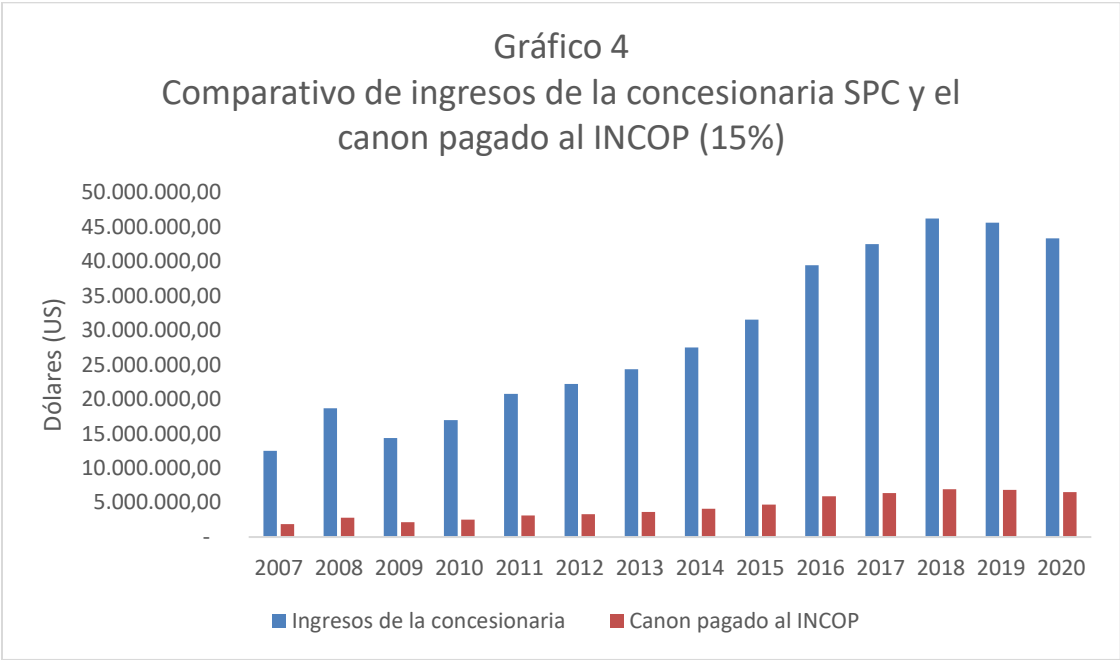


Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Fiscalización.

A continuación, se incluirán gráficos en los cuales se comparan los ingresos de las concesionarias con respecto al canon pagado al INCOP, de año 2007 al 2020.

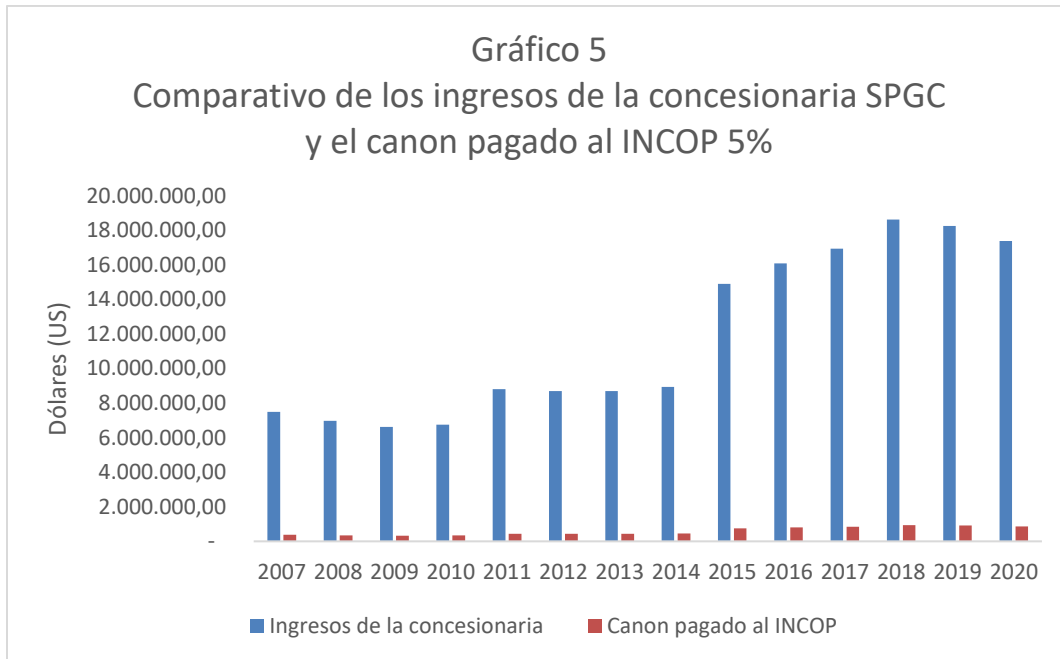
Desde el año 2007 al 2020 la concesionaria SPC ha registrado ingresos de US\$ 405.952.943,27, de los cuales ha desembolsado US\$ 60.892.941,49 al INCOP, correspondientes al 15% de los ingresos brutos fijados por Ley. Los ingresos de

esta concesionaria han aumentado un 246% durante el periodo analizado, ver gráfico 4.



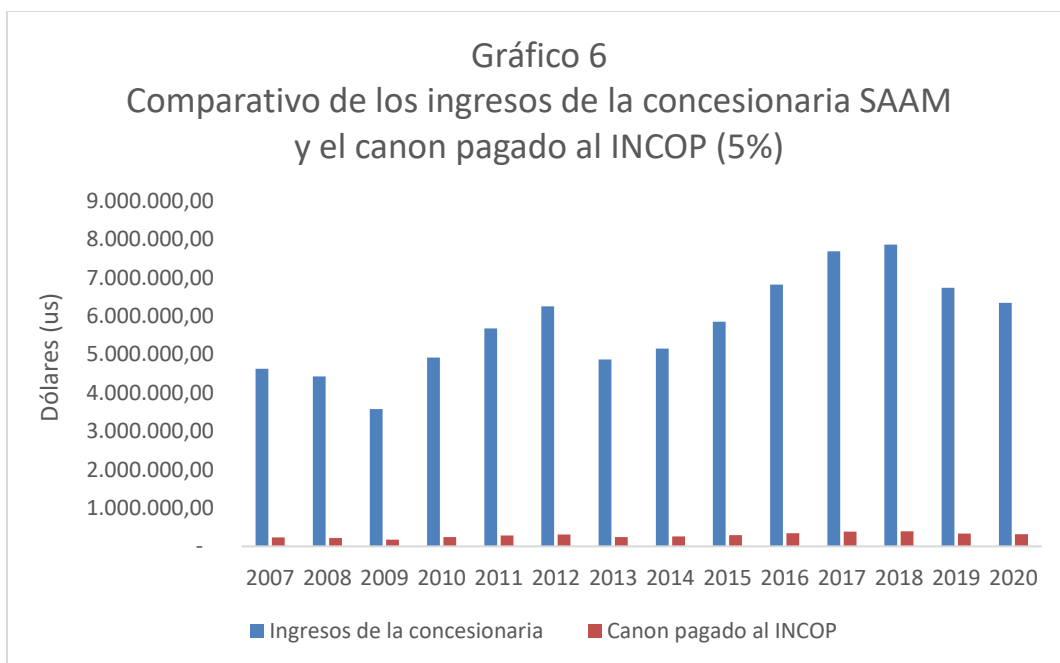
Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Fiscalización.

La concesionaria SPGC ha obtenido ingresos correspondientes a US\$165.245.003,40, del año 2007 al 2020, debiendo transferir el 5% de los ingresos brutos al INCOP, representando US\$8.262.250,17. Su crecimiento corresponde a un 132% en periodo visualizado, ver gráfico 5.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Fiscalización.

Por su parte, la concesionaria SAAM ha percibido por concepto de ingresos la cifra de US\$80.840.720,20, incrementando sus ingresos en un 37% del 2007 al 2020, transfiriendo al INCOP US\$4.042.036,01 correspondientes al 5% de los ingresos brutos percibidos, ver gráfico 6.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Fiscalización.

6.6 Aporte de las concesionarias para el desarrollo turístico

Según datos del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (2020b) el monto recolectado por el INCOP por parte de las tres concesionarias corresponde a USD \$24,5 millones para el desarrollo turístico de la provincia, de 2007 al 2020.

En el siguiente gráfico se muestra la tendencia de las cifras recolectadas por el INCOP para el desarrollo turístico; del 2014 al 2015 se observa un claro repunte, esto es debido a la puesta en marcha de la Terminal Granelera, ver gráfico 7.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Fiscalización.

Las concesionarias deben transferir un porcentaje de los ingresos brutos percibidos, en el caso de la SPC traslada el 15%, SPGC el 5% y SAAM 5 %, según V. Morales (comunicación personal el 22 de octubre de 2021), este dinero ingresa directamente a las arcas de INCOP, y posteriormente se redistribuye a diferentes

instituciones como municipalidades, fundaciones, entre otras, de acuerdo con lo establecido en la Ley 8461.

Hay que recalcar que el dinero aportado por parte de las concesionarias al gobierno corresponde a los porcentajes mencionados en el párrafo anterior; no existe un aporte a caja única del Estado según lo indicado por V. Moscoso (comunicación personal del 04 de octubre de 2021).

Capítulo V: El Puerto de Caldera desde la visión de los actores involucrados

Costa Rica debido a su privilegiada posición geográfica, con acceso al océano Pacífico y Atlántico, ubicada en medio del continente americano, permitiendo la movilización al norte o sur del continente en poco tiempo, diversificación de mercados, fabricación de mercancías con mayor valor agregado, elevado nivel educativo de la población e inherentemente mayores necesidades de consumo, así como una economía cada día más globalizada, interconectada con el resto del mundo, ha provocado un aumento en el flujo comercial del país, tanto en importaciones como exportaciones.

Puerto Caldera es el principal puerto en el litoral pacífico del país, por lo que, en respuesta a la alta demanda en los servicios, la modernización en infraestructura y equipos, requerida para atender de forma eficiente a los usuarios del Puerto significaría un alto costo económico para las arcas del Estado, mismo que se encontraba imposibilitado a desembolsar, de acuerdo con lo expuesto en la Memoria Institucional del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, (2006).

En respuesta a lo anterior, el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, (2016) se vio obligado a plantearse una estrategia que le permitiera modernizarse, ofrecer una infraestructura portuaria y servicios que les permitiera ser más eficientes, disminuir los tiempos de espera y evitar el encarecimiento de bienes y con ello afectar el bolsillo de los costarricenses.

Así, en el año 2001, se tomó la decisión de concesionar el Puerto, a una empresa privada, por lo que se procedió con la publicación del cartel de licitación, en la cual se adjudicaron tres empresas que serían las encargadas de modernizar, competir, atraer mayores inversiones y adaptarse a las demandas comerciales a las cuales estaba expuesto el país.

El Puerto actualmente es operado por tres concesionarias encargadas de atender los buques y ofrecer diversos servicios por los cuales cobra una tarifa establecida previamente por la ARESEP; del dinero recolectado por los servicios brindados debe pagar un canon al INCOP y las municipalidades de Esparza y el cantón Central de Puntarenas, para diferentes fines.

A continuación, se analizan los resultados de las entrevistas agregando información que permite entender y desarrollar mejor la información aportada por entrevistados, el contexto y desarrollo de los temas abordados.

7.1 Aspectos positivos de la concesión de Puerto Caldera

Según Estudios económicos de la OCDE (2020) Costa Rica ha progresado de forma considerable en el ámbito social y económico enfocado en la apertura comercial de la mano con el uso razonable de los recursos y el bienestar de la población; favoreciendo la inversión extranjera directa y de esta manera progresar en la cadena de valor global e incrementar las exportaciones. En los últimos treinta años el desarrollo ha sido persistente, triplicando el PIB per cápita.

Asimismo, la apertura comercial ha permitido pasar de sectores de escaso valor agregado, a sectores de valor mediano y alto, como la agroindustria, manufactura avanzada, dispositivos médicos y servicios de tecnologías de información; desencadenando mayor diversificación en las exportaciones.

También es importante mencionar que el país, ha edificado una marca verde de resonancia mundial, enfocada en la conservación, reforestación y parques nacionales; convirtiéndose en un motor trascendental en el crecimiento económico y bienestar de la población.

En este sentido, de acuerdo con las entrevistas realizadas, tanto los funcionarios del INCOP y de las municipalidades de Esparza y Puntarenas, hacen énfasis en que la puesta en marcha de la concesión de Puerto Caldera, desde el año 2006, representa un antes y un después en cuanto a la cantidad de carga movilizada y los ingresos al INCOP y las municipalidades de Esparza y Puntarenas, por concepto de canon.

Las importaciones y exportaciones han aumentado debido al crecimiento comercial en el cual se está desarrollando el país producto de esfuerzos de diversas entidades, tales como Procomer, Comex, Cinde, sectores exportadores, así como el crecimiento de la población, es por ello que la movilización de la carga en el segundo puerto más importante del país también lo ha hecho, provocando un aumento en los ingresos de las concesionarias y consecuentemente los ingresos por concepto de canon a las entidades del Estado.

Estos ingresos les han permitido a estas entidades poder atender diferentes necesidades de la provincia, procurando un mayor bienestar en la población.

Según los funcionarios municipales entrevistados, la concesión del Puerto representa un mayor desarrollo para los cantones de la provincia de Puntarenas, a continuación, se mencionan los aspectos más destacados:

Se estableció la Junta promotora de turismo que administra el dinero recibido por medio del canon para el desarrollo del turismo, logrando la construcción de parques con el objetivo de que las familias tengan lugares seguros para el esparcimiento, así como diferentes obras de desarrollo turístico, que han provocado la generación de empleos.

De acuerdo con el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (2021b) la Junta tiene como objetivo principal impulsar el turismo y facilitar sus instalaciones a grupos organizados de la región. Está compuesta por 5 personas que laboran en

estrategias para la atracción de cruceros, desarrollo turístico y la administración de las infraestructuras del INCOP.

El presupuesto con el que cuenta esta organización es aportado por el INCOP (proveniente del canon recibido por parte de las concesionarias) e invertido en proyectos y obras para el desarrollo de la comunidad en áreas como los deportes, la cultura y el turismo.

Dotar de infraestructura y brindar apoyo económico a zonas que históricamente han sido olvidadas, como los puertos de Golfito y Quepos, así como la reapertura de la Isla San Lucas, con el objetivo de promover este lugar en la provincia de Puntarenas como un atractivo destino turístico, favoreciendo la generación de empleo por medio del efecto multiplicador en el sector.

De acuerdo con lo indicado por J. Villareal (comunicación personal el 08 de agosto de 2021) y V. Moscoso (comunicación personal el 04 de octubre de 2021), como aspecto positivo mencionan que la concesionaria, sin encontrarse estipulado en un contrato, ha adquirido un mejor equipo, entre ellos, dos grúas para contenedores estilo reachstacker favoreciendo las operaciones a granel así como la inauguración de patios y maquinaria para contenedores refrigerados, con el objetivo disminuir los tiempos de espera y brindar un mejor servicio a los comerciantes que utilizan este Puerto.

En línea con el aumento del flujo comercial y la implementación de las economías de escala, los buques que transportan mercancías son cada vez más grandes y con mayor profundidad, es por ello que la construcción de la Terminal Granelera para la atención de buques graneleros a cargo de una de las tres concesionarias ha permitido, según lo indicado por los funcionarios del INCOP y el funcionario de Sociedad Portuaria de Caldera atender este tipo de barcos, agilizar los tiempos de espera de los buques, convirtiendo el Puerto en uno más eficiente y atractivo en la región.

De acuerdo con L. López (comunicación personal el 17 de setiembre de 2021) debido a las diferentes aperturas comerciales, la diversificación de mercados, bienes producidos, se ha generado que el flujo comercial aumente y con ello la actividad del Puerto, razón por la cual los empleos directos dentro del Puerto e indirectos han aumentado para poder satisfacer la demanda de movilización de carga.

7.2 Aspectos negativos

Según lo expresado por los funcionarios del INCOP, el proceso de concesión del Puerto se inició hace más de 20 años, en ese momento a pesar de contar con apoyo técnico internacional, no se realizaron proyecciones sobre el crecimiento futuro del Puerto y el inesperado incremento en las exportaciones e importaciones de mercancías que se intercambian actualmente y las necesidades que este debería satisfacer a largo plazo, tales como mayor cantidad de terminales, provocando que los barcos deben esperar mucho tiempo por falta de líneas de atraque y problemas de profundidad, a su vez limitando el ingreso de barcos más grandes.

Los contratos se establecieron por un plazo de 20 años, sin brindar la posibilidad de realizar ajustes en caso de un crecimiento acelerado en la demanda del Puerto, adicionalmente tampoco se consultó a los usuarios de la infraestructura y las necesidades que deberían satisfacerse, específicamente sobre la construcción de la Terminal Granelera.

De acuerdo con lo comunicado por los funcionarios del INCOP, en los contratos de concesión existen vacíos técnicos, legales y financieros que han impedido que se realicen mejoras a las obras, así como la construcción de nuevas infraestructuras, provocando rezagos, llegando al límite de capacidad, comenzado a darse congestiones. Los contratos celebrados entre las partes carecen de cláusulas en donde se establezca que durante el plazo de la concesión se deben

realizar ajustes y en todo caso readecuar las condiciones, favoreciendo el desarrollo y crecimiento de uno de los puertos más importantes del país.

Actualmente los barcos deben esperar mucho tiempo por falta de líneas de atraque, problemas de profundidad, el calado limita el ingreso de barcos más grandes, la Terminal Granelera es la que cuenta con mayor profundidad, por lo que los buques más grandes deben esperar a que esta se desocupe para poder realizar el desembarque.

Los contratos acordados entre las partes limitan el crecimiento, en cuanto a infraestructura, equipos, maquinaria, impidiendo que el país avance al ritmo requerido en un entorno que crece, se modifica de forma acelerada, en el que se busca agilidad y economía en los procesos, de lo contrario será desplazado por los competidores que sí lo hacen.

Los contratos de concesión finalizan en el 2026, el país deberá esperar hasta esa fecha para poder mejorar la infraestructura del Puerto y atender buques de mayor calado, provocando cada día congestiones, pérdidas económicas para el país y un posible colapso.

De acuerdo con C. Carvajal (comunicación personal el 20 de setiembre de 2021) posterior a la puesta en marcha del proyecto de concesión, a parte del INCOP, tanto la municipalidad de Puntarenas como la de Esparza, reciben un canon pagado por parte de las tres concesionarias, lo que provocó que los ingresos de estas entidades crecieran de forma exponencial, sin embargo, existen debilidades en la parte de control y planificación de esos ingresos; la falta de interés por parte de los jefes propicia que se realice un uso irresponsable de estos recursos, lo cual ha desencadenado que se realicen inversiones innecesarias o con escasa planificación; es por ello que recalca que se deben corregir estas omisiones, supervisar las ejecuciones del presupuesto y dar seguimiento a los proyectos que se realicen.

Según lo expuesto por V. Moscoso (comunicación personal el 04 de octubre de 2021), previo a la puesta en marcha de las concesiones se liquidaron a todos funcionarios que tenía el INCOP en ese momento, la concesionaria contrató algunos de ellos, sin embargo, no pudo contratar a todos, por otro lado, se brindó capacitación a las personas desempleadas para que realizaran algún emprendimiento, la iniciativa no fue muy exitosa y muchas de esas personas no participaron de la capacitación, lo que provocó un aumento en el desempleo de la provincia.

El desempleo provocado por la liquidación de los funcionarios de INCOP vino agravar la situación del empleo, en una de las provincias más pobres del país, disminuyendo los ingresos de las familias y ampliando la brecha de pobreza, situación que se mantiene hasta la actualidad.

Adicionalmente, para L. Vargas (comunicación personal el 27 de setiembre de 2021) se debe cuestionar la planificación de las concesiones y los plazos otorgados (20 años), los cuales provocan que el Puerto colapsé a mitad del plazo de concesión, obligando a la Administración la renegociación de las condiciones del contrato y realizar nuevas inversiones.

El país deberá esperar entre 7 o 8 años aproximadamente para obtener nuevas obras en el Puerto que disminuyan el colapso que existe actualmente, lo cual representa un costo muy elevado para el país, por medio del aumento en los costos de las mercancías importadas y exportadas.

La situación actual obliga al país a replantearse y analizar si la alternativa de concesiones es conveniente, según L. Vargas (comunicación personal el 27 de setiembre de 2021) existen numerosas razones y experiencias de otros proyectos concesionados fracasados, por lo que sería conveniente determinar otras maneras de maniobrar este tipo de proyectos, expresa que Costa Rica siempre ha sido capaz

de asumir este tipo de proyectos y lograr un mayor éxito que el obtenido por medio de la figura de concesión, únicamente se requiere voluntad política y deseos de hacer las cosas en beneficio del país, anteponiendo intereses de empresas trasnacionales.

7.3 Situación del Puerto si no estuviese concesionado

La situación actual del Puerto en caso de que no se hubiese concesionado son simples especulaciones debido a que esa no fue la situación, sin embargo, de acuerdo con las respuestas de los entrevistados, el escenario sería negativo y tendría mayores contratiempos que con los que ya cuenta.

Tanto los funcionarios del INCOP como E. Aguilar (comunicación personal 01 de setiembre de 2021) coinciden en que la inversión en infraestructura, tal como el puesto cuatro, por medio de la concesionaria Sociedad Portuaria Granelera de Caldera (SPGC) y equipo, no se hubiese desarrollado, provocando afectaciones en la productividad, eficiencia, recepción de carga, desencadenando un colapsado en los embarques y desembarques de bienes. Tal y como se ha mencionado en párrafos anteriores, la Terminal Granelera o puesto cuatro, vino a apoyar al Puerto en la recepción de buques de mayor calado, permitiendo la recepción de este tipo de embarcaciones y descongestionar las otras terminales.

De acuerdo con V. Moscoso (comunicación personal el 04 de octubre de 2021), las concesionarias por tratarse de entes privados tienen la facilidad de poder tomar decisiones de forma más expedita para atender diversas situaciones que pongan en riesgo la agilidad de la entrega de mercancías, lo cual es un factor favorable en una entidad en la que se requieren soluciones prontas; es bien sabido que la toma de decisiones en las entidades públicas requiere la aprobación por diversas instituciones lo que provoca que el trámite tome varios días en resolverse.

Según V. Morales (comunicación personal el 29 de julio de 2021) en caso de que no se hubiese dado el paso de concesionar el Puerto, probablemente continuaría con la misma cantidad de personal con el que contaba anteriormente, sumando más de novecientas personas, tema que viéndolo desde diferentes perspectivas es positivo para el empleo de la provincia, pero por otro lado la convierte en una entidad con gran cantidad de funcionarios, debiendo destinar parte importante de sus ingresos en el pago de salarios y cargas sociales, y menos en el servicio portuario, la adquisición de equipo, desarrollo de infraestructura, desencadenando a largo plazo un desbalance en las finanzas de la institución.

De acuerdo con C. Carvajal (comunicación personal el 20 de setiembre de 2021) previo a la puesta en marcha de la concesión de Puerto Caldera, la municipalidad de Esparza debía realizar grandes esfuerzos, ahorrando durante varios años para adquirir equipos, posterior a la concesión y los ingresos económicos recibidos por parte de la concesionaria ha permitido que la municipalidad pueda adquirir múltiples bienes y servicios con mayor facilidad, atendiendo las necesidades de los habitantes del cantón y el ordenamiento jurídico del país. Los ingresos percibidos por concepto de canon permiten que esta municipalidad opere de forma correcta, mejorando de forma generalizada el bienestar los ciudadanos del cantón.

Los entrevistados por parte del INCOP y la concesionaria Sociedad Portuaria de Caldera concluyen que las concesionarias por tratarse de inversión privada cuentan con maquinaria de alta la calidad y de esta manera les permite ofrecer un mejor servicio. Por otro lado, los horarios establecidos son más estrictos lo que ha permitido que las estadísticas hayan mejorado significativamente en los últimos años.

7.4 Perspectivas en cuanto a crecimiento

De acuerdo con los funcionarios del INCOP, Puerto Caldera tiene un gran potencial de crecimiento, debido a su posición geográfica, cercanía a la capital del

país, por lo que con las nuevas inversiones en infraestructura que se contratarán en el siguiente contrato de concesión, se pretende recibir directamente la carga proveniente del continente Asiático, evitando que los buques deban transitar por el canal de Panamá y lleguen de forma directa a Caldera, para lograr esto se debe ampliar la profundidad del Puerto, extender capacidad, y adaptarse a los buques que se utilizan actualmente, siendo de una extensa longitud y profundidad.

En el mediano plazo se busca que el Puerto se convierta en uno más eficiente en los servicios brindados, mejorar la productividad en la transferencia de carga, disminuir tiempo de espera y aumentar la disponibilidad de almacenaje para cargas, favoreciendo su competitividad a nivel regional.

De acuerdo con la información suministrada por V. Moscoso (comunicación personal, 04 de octubre de 2021) como meta a largo plazo, se pretende convertir Caldera en un centro de negocios, en el que se pueda hacer un conglomerado comercial en el que se instalen diferentes tipos de empresas que brinden servicios de apoyo para el embarque y desembarque, ir más allá de recepción y despacho de mercancías, si no, ofrecer servicios integrales.

7.5 Algunos Aciertos de la concesionaria

Las empresas concesionarias cuentan con amplia experiencia, en otros puertos del mundo, esos conocimientos previos les ha permitido anticiparse en temas operativos, por medio adquisición de equipos nuevos que les permitiese mejorar la operatividad.

Según V. Moscoso (comunicación personal, 04 de octubre de 2021) en los contratos celebrados entre las partes no se estableció la obligatoriedad de realizar inversiones en equipos que permitiese adaptarse a la condiciones propias del crecimiento de los puertos, no obstante, los concesionarios se han preocupado por brindar un servicio al cliente de forma eficiente, invirtiendo en maquinaria de acuerdo

con las necesidades de operación del puerto y el rápido crecimiento que demostrado en los últimos años.

Un ejemplo de lo mencionado en el párrafo anterior es que, sin estar estipulado en el contrato, una de las concesionarias adquirió conexiones reefers para contenedores que trasladan carga perecedera, sensibles a cambios de temperaturas, tales como carnes, plantas, frutas, verduras, lácteos, entre otros. Anteriormente, se tenía el riesgo latente que las mercancías se estropearan por no contar con enchufe especial para este tipo de contendores.

7.6 Algunos Desaciertos de la Concesión y de la Concesionaria

De acuerdo con lo expresado por los funcionarios del INCOP, los contratos celebrados entre la Administración y las concesionarias carecen de cláusulas que estipulen un mantenimiento periódico a la infraestructura del Puerto, estos vacíos en el contrato han provocado que las infraestructuras se deprecien con mayor rapidez y no se ajusten a las necesidades propias del Puerto en cuanto a los servicios que este debe brindar.

Agregando a lo anterior, las falencias de los contratos también derivan en la falta de inversión para mejorar maquinaria y lograr mayor capacidad de recibir mercancías, provocando largos tiempos de espera y molestias entre empresarios, transportistas y comunidades cercanas que se ven afectadas por las filas de contenedores que originan congestión vial.

De acuerdo con lo expuesto por V. Moscoso (comunicación personal, 04 de octubre de 2021) y con C. Carvajal (comunicación personal el 20 de setiembre de 2021) las concesionarias son de origen extranjero, que se asentaron en el país con el objetivo de brindar un servicio y consecuentemente generar utilidades; ese es el enfoque principal, sin embargo, por tratarse de una gestión tan relevante para la provincia que involucra muchos ejes relacionados con la comunidad, es importante

que se involucren de forma más cercana con la idiosincrasia, tradiciones y temas de la comunidad, reforzando la parte social de la empresa.

Puntarenas es una de las provincias con mayor tasa de desempleo e inseguridad en el país, el índice de pobreza ha aumentado en los últimos años, es por ello que desde el INCOP se han impulsado actividades recreativas que involucren a las familias, asimismo se ha propuesto la reactivación de la económica potenciando los atractivos turísticos de la provincia, desde el punto de vista de V. Moscoso y L. López (comunicación personal el 17 de setiembre de 2021) las concesionarias deberían involucrarse más en este tipo de proyectos, contribuyendo por medio de la responsabilidad social empresarial, ejecutando acciones orientadas en retribuir parte de sus ingresos a los diferentes proyectos e impactando de forma positiva la calidad de vida de la comunidad.

7.7 Impacto en el empleo después de la puesta en marcha de la concesión

Previo a la puesta en marcha de las concesiones, el INCOP contaba con 980 funcionarios, todos fueron liquidados, con todas las prestaciones y derechos de Ley para que posterior a la puesta en marcha de las concesiones, todo el personal perteneciese a la parte privada.

Se dejó abierta la posibilidad de que las concesionarias pudiesen contratar a los antiguos funcionarios bajo nuevas condiciones, sin embargo, solo una porción fue contratada, para el resto personas, el INCOP les brindó capacitaciones con el objetivo de que emprendieran su propio negocio⁵, sin embargo, muchos de ellos no estuvieron interesados y quedaron desempleados, provocando un aumento en la tasa de desempleo de la provincia.

⁵ De acuerdo con V. Moscoso (comunicación personal, 02 de noviembre de 2021) se desconoce el enfoque de negocio en el cual se enfocaron las capacitaciones.

De acuerdo con V. Moscoso (comunicación personal, 04 de octubre de 2021) las concesionarias cuentan con 222 funcionarios y 550 estibadores que son contratados por horas, de acuerdo con las necesidades del Puerto. Según con C. Carvajal (comunicación personal el 20 de setiembre de 2021) la mayoría del personal considerado como mano de obra operativa o no especializada es de la zona, no obstante, los puestos profesionales provienen del exterior u otras zonas del país, no de Puntarenas.

Hay que recalcar que, aunque se desconoce una cifra exacta, la concesión genera encadenamientos productivos en gran cantidad de empresas, productoras, empacadoras, transportes, restaurantes, sodas, hoteles, así como también en el sector turístico por medio de las visitantes que arriban de los cruceros, que en su mayoría son trasladados a otras zonas del país.

En cuanto al empleo de los estibadores R. Hernández (comunicación personal el 18 de octubre de 2021) expresa que el salario de esta actividad depende de la cantidad de carga que movilicen, es decir, que al finalizar el embarque o desembarque de mercancías se distribuye el salario entre todas las personas que participaron en la actividad.

Debido a la complejidad para determinar el salario, así como se encuentra definido en el Decreto, algunas estibadoras en Puerto Caldera pagan un salario fijo por día, que no es por cuadrillas ni el que indica el Decreto, que significaría sumar al final del día cuántos contenedores movió cada cuadrilla, posteriormente esa cantidad de dinero dividirlo entre la cantidad de trabajadores. Pagando un salario previamente definido a cada persona, es independiente si movió más o menos, les pagan un salario determinado, lo que quiere decir que el salario mínimo que regula el Consejo Nacional de Salarios no está siendo usado en el mercado, se presume que una de las razones puede deberse a la complejidad en el cálculo.

Otra de las razones para utilizar un salario fijo por trabajo realizado, se debe a que en ocasiones la movilización de mercancías es escasa y el salario para cada miembro de la cuadrilla es muy bajo o de lo contrario, la carga es cuantiosa y pagándoles el salario establecido en el Decreto, resulta muy elevado y poco rentable para estas.

Por otro lado, la situación de los estibadores, es un aspecto preocupante, debido a que el sector está siendo desplazado por tecnología, la movilización de carga de forma mecánica aumenta velozmente, facilitando el transporte de la carga y consecuentemente ocupando menos personas en la cuadrilla; por lo que se organizaron en cooperativas que ofrecen el servicio de estiba, con el objetivo de obtener ganancias producto de esta actividad, aunque se debe recalcar que no todos los estibadores son asociados a las cooperativas, es un porcentaje relativamente pequeño.

Un punto importante de la forma de remuneración a los estibadores es que el salario definido actualmente en la modalidad a destajo no protege al trabajador con un salario mínimo fijo y del cumplimiento de garantías laborales como aguinaldo y vacaciones, dependerá si se trata de una contratación temporal o una relación laboral permanente.

Con razón de lo anterior, R. Hernández (comunicación personal el 18 de octubre de 2021) expresa que las remuneraciones de los trabajadores deberían ubicarse dentro del salario mínimo fijo, (no a destajo), dentro de una categoría, como trabajador no calificado, semi calificado, o peón, a tiempo completo con un salario fijo, independientemente si atraca o no un buque. En caso de laborar en la noche, se les pague la jornada nocturna, esto con el objeto de protegerlos y brindarles mayor estabilidad económica en una zona con poca oferta de empleo. Es importante que las personas conozcan del salario mínimo del que pueden disponer mensualmente para todos sus gastos y mejorar su calidad de vida.

7.8 Aspectos importantes para mejorar los ingresos económicos del Puerto y con esto, las finanzas de la provincia

De acuerdo con lo expresado por funcionarios del INCOP, el Puerto tiene gran potencial debido al acelerado crecimiento en las importaciones y exportaciones por lo que las estrategias deben ir enfocadas en tener visión de mediano y largo plazo. Es trascendental desarrollar un proyecto que incluya la venta de servicios complementarios a los clientes del Puerto, por medio de la instalación de empresas que brinden más servicios para la carga y descarga de mercancías, propiciando la atracción de nuevos clientes y de esta manera se aumenten los recursos recaudados.

De acuerdo con lo expuesto por Arcadis (2020) el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) como entidad pública encargada del desarrollo del sector de infraestructura y transporte en el país, solicitó la preparación del Plan Maestro Portuario del Litoral Pacífico, enfocado en Puerto Caldera, en este estudio se aportan proyecciones en los volúmenes de carga tráfico para el Puerto, y cuáles son las características con las que debe cumplir el Puerto para satisfacer esta demanda.

Posteriormente expusieron las opciones de diseño del desarrollo de la terminal portuaria por medio de un estudio en que participaron diferentes actores y establecer la mejor alternativa a seguir.

Entre las estrategias planteadas en el Plan Maestro se encuentra la construcción de un nuevo Puerto y es que, la infraestructura actual no es suficiente para atender las necesidades y demandas de los usuarios; se requiere ofrecer una atención más especializada por medio de la diversificación de los servicios para lo cual se requiere nueva infraestructura y equipamiento.

Tal y como se ha mencionado a lo largo del documento, la logística, infraestructura y movilización portuaria provoca que se generen empleos directos, indirectos, inducidos o relacionados, además de posicionar al país como uno más competitivo en la región, explotando su potencial, para ello, según los funcionarios del INCOP se requiere convertir el puerto en un punto estratégico, llamativo para la inversión público-privada, donde converjan diferentes tipos de negocios relacionados con el intercambio de mercancías a nivel internacional.

El Plan Maestro Portuario del Litoral Pacífico realizó un exhaustivo estudio con las diferentes opciones sobre el desarrollo del Puerto, en el que se toma en cuenta factores económicos, ambientales y sociales, técnicos, operacionales, costos y riesgos, finalmente puntúa e indica cual es la mejor opción basado en un análisis multicriterio. Las autoridades competentes tienen abierta la posibilidad de elegir entre las diferentes opciones cual es la más óptima y ponerla en marcha materializando lo expuesto en el Plan Maestro, con el objeto de proveer un Puerto más eficiente al servicio de los usuarios.

De acuerdo con lo mencionado por V. Moscoso (comunicación personal, 04 de octubre de 2021), la toma de decisiones en el sector público es muy lenta, debe atravesar varios filtros, en diferentes instituciones lo que toma mucho tiempo y provoca que situaciones o decisiones que requieren inmediatez, tomen más tiempo del necesario, por esta razón y en pro del mejoramiento operacional de la terminal portuaria, se requiere una mayor coordinación con las entidades públicas para generar espacios que mejoren el entorno inmediato e indirecto del puerto.

El desarrollo portuario implica diversos ejes, uno de ellos, es el sector importador y exportador, ya que son los usuarios directos de la terminal, muchos de ellos tienen larga trayectoria en el negocio y conocen e identifican cuales son los requerimientos necesarios para transformar el Puerto en uno más eficiente.

Otra figura clave es la comunidad, ya que se ve impactada directamente por algunas de las operaciones del Puerto e inclusive en la agilidad con la que son atendidos los usuarios, tal es el caso, de los camiones que realizan largas filas en la entrada de la terminal esperando ser atendidos, provocando congestión vial.

Según lo expuesto en los párrafos anteriores es que se reviste la importancia de que en el desarrollo y toma de decisiones del Puerto, se debe involucrar a representantes de los usuarios, de las comunidades, entidades estatales, transportistas, cámaras de exportados y que las decisiones sean consensuadas para obtener mejores resultados según la experiencia de cada una de las partes, que en ocasiones se sienten desplazadas por las autoridades y portuarias.

7.9 Afectaciones del Puerto con la pandemia COVID-19

En marzo del año 2020, el director general de la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que, posterior a una rigurosa valoración del brote por Covid-19, así como los niveles de transmisión y gravedad, concluyeron que el evento sanitario se consideraba una pandemia.

De acuerdo con lo anterior a nivel mundial se concretaron acciones para la atención de la crisis sanitaria, una de las más utilizada fue restringir la movilidad de las personas, lo que provocó una caída en el consumo de ciertos bienes y servicios, mientras empresas importadoras y exportadoras vislumbraban una de las mayores crisis en la historia.

De acuerdo con lo indicado por los funcionarios del INCOP y C. Carvajal (comunicación personal el 20 de setiembre de 2021), al inicio de la pandemia se prevía grandes pérdidas económicas en Puerto Caldera; efectivamente el flujo comercial disminuyó en los primeros meses posteriores a la declaración de pandemia, sin embargo, en octubre del 2020, los embarques y desembarques como muestra de recuperación de estos sectores comenzaron a aumentar.

Debido a la crisis sanitaria y las restricciones en la movilidad de las personas, los patrones y preferencias de consumo se modificaron, las compras por medio de plataformas digitales crecieron exponencialmente, por un lado, la venta de algunos bienes disminuyó, mientras que productos de higiene personal, equipo tecnológico y deportivo se intensificó.

Lo anterior fue una de las razones para que las afectaciones en el Puerto no fueran significativas, provocando que la disminución en los cánones pagados al INCOP no fuese tan elevada como se esperaba, ya que las afectaciones en las importaciones y exportaciones no fueron tan severas.

Capítulo VI: Conclusiones y recomendaciones

8. Conclusiones

Con fundamento en la investigación bibliográfica y las entrevistas realizadas a personas relacionadas con Puerto Caldera, a continuación, se detallan las conclusiones que emergieron del estudio realizado.

1. Cuando la operación del Puerto se encontraba en manos del INCOP, se trasegaba aproximadamente la mitad de carga de la que se moviliza actualmente. No obstante, el crecimiento del volumen manejado no es un cambio atribuible exclusivamente a la concesionaria, sino al proceso de actividad económica del país, que involucra un proceso de apertura y fortalecimiento de las relaciones de comercio internacional.
2. Por otro lado, la cantidad de empleo bajo la administración del INCOP era considerable, 980 funcionarios. Las concesionarias han hecho una transformación donde manejan el doble de carga, con menos cantidad de trabajadores, 222 personas corresponden a la planilla de las concesionarias y 550 a empresas estibadoras.
3. Los 550 trabajadores son contratados en una condición relativamente desfavorable, no cuentan con un salario fijo mensual, debido a que son contratados por la modalidad a destajo, el promedio de horas laboradas varía según el trabajo asignado, dependerá de la cantidad de buques que les sean concedidos y la cantidad de carga movilizada, dependiendo de la modalidad por la cual son contratados no se cumplen ciertos beneficios como aguinaldo y vacaciones.

4. De acuerdo con lo investigado, se logra identificar que el empleo generado por el Puerto es relativamente bajo, tomando en cuenta que los trabajadores directos son 222 y 550 de empresas estibadoras sin jornadas fijas, y los trabajos indirectos estimados son de 107 y 264 trabajadores respectivamente, considerando la tasa estimada de empleo indirecto (0,48) y el total de empleos directos, lo que genera una estimación de un total de empleos de 1143 personas. Lo que muestra que si bien es importante en una provincia con limitaciones en la generación de empleo el efecto producido por el Puerto en la disminución del desempleo de la provincia de Puntarenas es limitado.
5. Los ingresos generados en el INCOP por medio de la recaudación del canon que deben pagar trimestralmente las concesionarias permiten la transferencia a las municipalidades de Puntarenas y Esparza, apoyando la educación de los niños por medio del otorgamiento de becas, financiamiento de construcción y mantenimiento de obras destinadas a la actividad turística, impulsando la reactivación económica, no obstante, el dinero recibido resulta insuficiente para desarrollar proyectos que generen un impacto contundente en el dinamismo turístico.
6. La falta de visión a largo plazo en las especificaciones contractuales carece de imperiosa necesidad de ampliar e invertir en infraestructura conforme el puerto se expandiera. A pesar del crecimiento considerable de los ingresos de las concesionarias, se genera un escenario que afecta a los trabajadores que laboran bajo la modalidad a destajo, debido a la falta de infraestructura, provocando una merma en los barcos atendidos, desencadenando en una disminución en las jornadas laborales; adicionalmente las limitaciones contractuales impiden que se realicen nuevas infraestructuras, adquisición de equipos modernos que apoyen y agilicen la movilización de la carga en el puerto, perdiendo competitividad e impidiendo que la terminal portuaria se ajuste al acelerado crecimiento del flujo comercial que experimenta el país.

7. Los ingresos financieros de las concesionarias del año 2007 al 2020 han crecido un 172%, sin embargo, ese crecimiento no se logra visualizar en la infraestructura portuaria, maquinaria, proyectos de apoyo a la comunidad, disminución del desempleo, un mayor desarrollo de la provincia, por lo que se presumiría que las utilidades generadas, son transferidas al extranjero.
8. Uno de los retos a los que se enfrenta el Puerto es transformarse en uno más eficiente en los servicios brindados, optimizar la productividad en la transferencia de carga, disminuir tiempo de espera y aumentar la disponibilidad de almacenaje para cargas, favoreciendo su competitividad a nivel regional.
9. Las municipalidades de Esparza y el cantón central de Puntarenas son beneficiarias de los cánones pagados por las concesionarias, este dinero deben invertirlo en proyectos establecidos por Ley, limitándolas en invertir en proyectos innovadores y previamente analizados que permitan financiar proyectos lucrativos, o impulsar capacidades en la juventud para desarrollar dichos proyectos y fomentar la generación de empleo.

9. Recomendaciones

1. Con el objetivo de que el país logre adaptarse a las circunstancias que exige el comercio global y mantener su competitividad, es imprescindible que tanto los carteles de contratación administrativa como las cláusulas contractuales sean confeccionados y revisados por profesionales expertos en la materia, que propicien condiciones favorables para todas las partes involucradas, enfocadas en impulsar el desarrollo de la terminal portuaria.
2. Las autoridades portuarias deben plantearse cuáles son los resultados que se desean obtener y a partir de este punto, enfocarse en las

estrategias que se van a establecer para lograr los objetivos, es decir, se debe tener una ruta clara que permita tomar decisiones con fundamento en el mejoramiento continuo.

3. En los futuros contratos que se establezcan con concesionarias, debe especificarse que las autoridades competentes, basadas en datos estadísticos y el entorno en el que se desenvuelve la terminal, se realizarán revisiones y evaluaciones periódicas sobre las necesidades exigidas por los usuarios y en caso de ser necesario reajustar las condiciones del contrato que le permitan al puerto adaptarse a las necesidades del mercado y obtener resultados que favorezcan a la mayoría.
4. Para lograr mejorar las condiciones actuales del Puerto, se debe implicar a todos los sectores involucrados, ejecutivo, INCOP, usuarios, empresarios, colaboradores, transportistas, puertos similares, puertos desarrollados, comunidad, propiciando que el Puerto genere un mayor valor agregado a la industria y la comunidad en la que se desenvuelve. Esta participación no implica una democratización de las decisiones, pero si escuchar a los actores, porque la interacción entre estos actores es clave para el buen funcionamiento del Puerto.
5. El comercio internacional, representa una ventana de oportunidades para el desarrollo y crecimiento de las industrias y la economía de los países, no obstante, se encuentra en constantes transformaciones que obligan a que toda la cadena deba adaptarse, incluyendo los puertos marítimos, debiendo ajustarse para recibir barcos de mayor longitud y calado, a su vez adaptando sus operaciones para atenderlos con la infraestructura, maquinaria y personal capacitado requerido.

6. Para mejorar la competitividad y desarrollo del país se requiere que, por medio de la implementación de políticas públicas, se construyan y mejoren las carreteras que se conectan con la terminal para lograr mayor fluidez y movilización de las mercancías, optimizando los tiempos de espera, transformándolo en un puerto eficiente en el manejo de carga, incrementando los ingresos percibidos y consecuentemente los cánones transferidos al INCOP, promoviendo el bienestar de la comunidad.
7. Dentro de las autoridades gubernamentales y concesionarias de Puerto Caldera debe instaurarse una visión a largo plazo cambiante, proyectando el desarrollo de la terminal en el futuro, tomando en cuenta la experiencia de lo sucedido actualmente con la pérdida de competitividad debido a los límites contractuales establecidos hace 15 años que impiden las mejoras que el Puerto requiere.
8. Para alcanzar un mayor impacto en el mejoramiento del puerto, la academia juega un papel fundamental. Se requiere la capacitación de las personas, por lo que se debe iniciar impartiendo carreras universitarias o técnicas enfocados en el manejo de puertos marítimos; profesionales en la materia tomando decisiones sobre el rumbo que debe tomar la terminal para promover su desarrollo y competitividad, así como también supervisando, regulando y manejando las operaciones diarias del puerto y que estas se realicen enfocadas en los resultados deseados.

Referencias bibliográficas

- Arcadis. (2020). *Plan Maestro Portuario del Litoral Pacífico*. <https://www.mopt.go.cr/>
- Arias, R. (2019, julio 8). *Costa Rica debe apostar por dinamizar la industria portuaria*. Universidad de Costa Rica. <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2019/07/08/costa-rica-debe-apostar-por-dinamizar-la-industria-portuaria.html>
- Arias, R., Rivas, A., & Vargas, L. (2020). *Desarrollo Portuario en Costa Rica: Eje de la transformación productiva del Siglo XXI Investigación del IICE-UCR*.
- Asamblea Legislativa. (1943, agosto 27). *Código de trabajo*.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=8045&nValor3=101952&strTipM=TC
- Asamblea Legislativa. (2005a). *Ley Reguladora de la Actividad Portuaria (8461)*.
- Asamblea Legislativa. (2005b). *Contrato de concesión de gestión de servicios públicos de la Terminal Puerto Caldera*.
- Autoridad Portuaria de Valencia, España. (2016). *Impacto económico*. Valenciaport.
<https://www.valenciaport.com/autoridad-portuaria/sobre-valencia-port/impacto-economico/>
- Conferencia de las Naciones Unidas. (2019). *Informe sobre el transporte marítimo 2019*. 136.
- Contrato de concesión de gestión de servicios públicos de remolcadores en la vertiente del Pacífico*. (2006).
- Contrato de concesión de obra público con servicios públicos para la construcción y operación de la Terminal Granelera de Puerto Caldera*. (2006).

- Costa, C. (2006). *Los puertos en el transporte marítimo*. 21.
- Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (2020).
Pronunciamento DAJ-AER-OFP-306-2020.
- Estudios económicos de la OCDE*. (2020).
- Guerrero, P., & Abad, J. (2013, marzo). *Diagnóstico sobre el desempeño de los puertos y estudio de conectividad portuaria en Belice, Centroamérica y la República Dominicana | Publications*.
<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Diagn%C3%B3stico-sobre-el-desempe%C3%B1o-de-los-puertos-y-estudio-de-conectividad-portuaria-en-Belice-Centroam%C3%A9rica-y-la-Rep%C3%BAblica-Dominicana.pdf>
- Haralambides, H. (2012). *Ports in the Framework of EU Transport Policy*.
<https://doi.org/10.13140/RG.2.1.4411.1123>
- Institute of Shipping Economics and Logistics. (2015). *Employment Effects related to the Ports of Bremen in 2015*. 15.
- Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico. (2006). *Memoria Institucional 2006*.
- Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico. (2016, diciembre 7). *Concesiones*. Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico. <https://incop.go.cr/concesiones/>
- Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico. (2017, marzo 3). Puerto de Caldera mejoró rendimiento tras una década de concesión. *Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico*. <https://incop.go.cr/noticias/puerto-de-caldera-mejoro-rendimiento-tras-una-decada-de-concesion/>
- Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico. (2019). *Memoria Institucional año 2019*.
- Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico. (2020a). *Informe de Política General sobre Transparencia y Divulgación de Información Financiera y no Financiera para*

Empresas Propiedad del Estado sus subsidiarias e Instituciones Autónomas.

<https://www.incop.go.cr/wp-content/uploads/2021/05/DAF/CR-INCOP-DAF-0266-2021%20INFORME%20GESTI%C3%93N%20DAF%202020-TRANSPARENCIA%20Y%20DIVULGACION%20INFORMACI%C3%93N.pdf>

Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico. (2020b). *Situación económica.*

<https://incop.go.cr/transparencia/>

Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico. (2021a). *Antecedentes históricos de Puerto Caldera.* <https://incop.go.cr/puerto-caldera/>

Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico. (2021b). *Junta Promotora de Turismo.*

<https://incop.go.cr/junta-promotora-de-turismo/>

Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico. (2021c, abril). *Informe Ejecutivo OCDE.*

<https://www.incop.go.cr/wp-content/uploads/2021/04/DOP/INCOP-CR-DOP-2020-Informe%20Ejecutivo%20OCDE.pdf>

Lardé, J., & Marconi, S. (2017). *Recolección y tratamiento de datos sobre inversiones en infraestructura a partir de las finanzas públicas en América Latina y el Caribe.* 72.

Martin Associates. (2014). *The economic impact of marine cargo at the ports of Tacoma and Seattle.* 24.

Ministerio de Comercio Exterior. (2020). *Análisis sobre la evolución del comercio exterior e IED en Costa Rica: 2020.*

Ministerio de Comercio Exterior. (2021). *Informe de gestión 2020—2021.*

<https://www.comex.go.cr/media/8727/informe-de-gesti%C3%B3n-2020-2021.pdf>

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (2018). *Pronunciamento N° DAJ-AER-OFP-71-2018.*

- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (2020a). *Estudio CNS-DSM-ES-2-2020 Situación del Salario Mínimo Estibadores*.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (2020b, diciembre 17). *Decreto Ejecutivo N° 42748-MTSS Gaceta N° 295, alcance N°332*. https://www.mtss.go.cr/temas-laborales/salarios/decretos/decreto_salarios_2021.pdf
- Oficina Internacional del Trabajo. (2015). *La importancia del empleo y los medio de vida en la agenda para el desarrollo con posterioridad a 2015*.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/statement/wcms_206443.pdf
- Organización Internacional del Trabajo. (1996, mayo 20). *La reunión de la OIT se centra en los problemas de carácter social y laboral experimentados en los puertos* [Comunicado de prensa]. http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_008917/lang--es/index.htm
- Organización Internacional del Trabajo. (2017, enero 17). *El pago a destajo* [Documento].
http://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/definition/WCMS_541707/lang--es/index.htm
- Pisu, M., & Villalobos, F. (2016). *A bird-eye view of Costa Rica's transport infrastructure* (OECD Economics Department Working Papers N.º 1323; OECD Economics Department Working Papers, Vol. 1323). <https://doi.org/10.1787/5j1swbwwwjf-en>
- Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica. (2021a, de setiembre de). Exportaciones de bienes de Costa Rica muestran crecimiento sostenido al incrementar un 27%. *Procomer Costa Rica*. <https://www.procomer.com/noticia/comprador-internacional-noticia/exportaciones-de-bienes-de-costa-rica-muestran-crecimiento-sostenido-al-incrementar-un-27/>

- Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica. (2021b). *Portal estadístico de comercio exterior*. <http://sistemas.procomer.go.cr/estadisticas/inicio.aspx>
- Rúa, C. (2006). *Los puertos en el transporte marítimo*. 21.
- Sabino, C. (1992). *El Proceso de Investigación*. 163.
- Sampieri, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2010). *Metodología de la Investigación*. 656.
- Sánchez, R. J., Jaimurzina, A., Wilmsmeier, G., Salas, G. P., Doerr, O., & Pinto, F. (2015). *Transporte marítimo y puertos*. 111.
- Secretaría de Fiscalización del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico. (2020). *Situación económica nacional*.
- Sistema costarricense de información jurídica. (2005). *Ley del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP)*.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param2=NRTC&nValor1=1&nValor2=35569&strTipM=TC
- Sistema costarricense de información jurídica. (2007, mayo 18). *Reglamento de los Proyectos de Iniciativa Privada de Concesión de Obra Pública o de Concesión de Obra Pública con Servicio Público*.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=53083
- Sistema de la Integración Centroamericana. (2021). *Sistema de Información Estadística Marítima Portuaria de Centroamérica*. <http://www.cocatram.org.ni/estadisticas/>
- Sociedad Portuaria de Caldera SPC, S.A. & Sociedad Portuaria Granelera de Caldera SPGC, S.A. (2014). *Infraestructura*. <https://www.spcaldera.com/infraestructura/>
- Sociedad Portuaria Granelera de Caldera. (2015, febrero 12). *La Sociedad Portuaria Granelera de Caldera inaugura una nueva terminal granelera*.

<https://www.spcaldera.com/la-sociedad-portuaria-granelera-de-caldera-innaugura-una-nueva-terminal-granelera/>

Suárez, A., Astesiano, G., & Ponce, O. (2020a). *Perfil de las asociaciones público-privadas en puertos de América Latina y el Caribe: Principales cifras y tendencias del sector.*

https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Perfil_de_las_asociaciones_p%C3%ABlico-privadas_en_puertos_de_Am%C3%A9rica_Latina_y_el_Caribe_Principales_cifras_y_tendencias_del_sector_es.pdf

Suárez, A., Astesiano, G., & Ponce, O. (2020b). *Perfil de las asociaciones público-privadas en puertos de América Latina y el Caribe: Principales cifras y tendencias del sector | Publications.*

https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Perfil_de_las_asociaciones_p%C3%ABlico-privadas_en_puertos_de_Am%C3%A9rica_Latina_y_el_Caribe_Principales_cifras_y_tendencias_del_sector_es.pdf

United Nations Conference on trade and development. (2020). *Desafíos en la competencia y la regulación de infraestructuras y servicios portuarios y del sector del transporte marítimo.* 48, 25.

Anexos

Anexo 1

Tabla 1

Cuadro de variables que se utilizarán en la investigación

Objetivo específico	Variable	Técnica	Indicadores	Instrumento	Fuente de información
Estudiar el aporte en términos de empleo previo a la concesión de Puerto Caldera bajo la figura de concesión y aquel generado posterior a su puesta en marcha.	Empleo	Documental: Fichas bibliográficas Campo: Entrevista	Cantidad de empleados generados por la actividad del Puerto.	Fichas bibliográficas Cuestionario de entrevista	Datos estadísticos Artículos, publicaciones Memorias institucionales del INCOP.

<p>Estudiar la Ingresos Documental: Aporte Ficha de Datos contribución en Fichas financiero análisis de financieros términos de Canon bibliográficas otorgado al contenido proporcionados recaudación INCOP y las por INCOP. fiscal previo a municipalidades la puesta en Campo: del cantón Cuestionario Memorias marcha de la Entrevista central de de entrevista institucionales Terminal de Puntarenas y del INCOP. Puerto Caldera y Esparza. y aquel generado posterior a su apertura.</p>
--

<p>Analizar el Empleo Documental: Conveniencia Análisis Datos funcionamiento Fichas de la concesión documental estadísticos y de la terminal Ingresos bibliográficas financieros en términos de otorgados por empleo y Canon INCOP. recaudación Campo: Cuestionario fiscal. En Entrevista de entrevista de entrevistas término de la Artículos, evolución y en publicaciones cara a la Memorias finalización del institucionales contrato de concesión.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 2

Cuadro 2
 Tarifario de la Terminal Puerto Caldera
 Año 2021

Tarifario Terminal Puerto Caldera 2021		
Servicio	Unidad de cobro	Tarifa \$
Amarre y desamarre	TRB	0,18
Estadía	Metro, eslora, hora	0,51
Estiba, carga, descarga, recepción, despacho (granos)	Tonelada métrica	5,13
Estiba, carga, descarga, recepción, despacho, transferencia (otros graneles)	Tonelada métrica	6,58
Muellaje a la carga	Tonelada métrica	0,75
Almacenamiento	Tonelada métrica / día	0,22

Fuente: Elaboración propia con datos del INCOP.

Anexo 3

Cuadro 3
 Tipo de carga movilizada en el Puerto Caldera
 De enero 2005 a junio 2020

Año	Toneladas Métricas Movilizadas
2005	2.360.144,00
2006	2.666.970,00
2007	3.342.578,74
2008	3.467.991,23
2009	2.921.415,03
2010	3.317.362,28
2011	3.874.357,80
2012	3.939.635,23
2013	3.978.574,19
2014	4.286.224,53
2015	4.436.109,89
2016	4.885.174,79
2017	5.217.641,27
2018	5.321.254,24

2019	5.032.894,81
2020	4.967.785,20

Fuente: Elaboración propia con datos del INCOP.

Anexo 4.

Cuestionarios

Se adjuntan en documento anexo.

Anexo 5.

Flujo comercial de mercancías en Costa Rica

Según Estudios económicos de la OCDE (2020) Costa Rica ha progresado de forma considerable en el ámbito social y económico enfocado en la apertura comercial de la mano con el uso razonable de los recursos y el bienestar de la población; favoreciendo la inversión extranjera directa y de esta manera progresar en la cadena de valor global e incrementar las exportaciones. En los últimos treinta años el desarrollo ha sido persistente, triplicando el PIB per cápita.

Agregando a lo anterior, la apertura comercial ha permitido pasar de sectores de escaso valor agregado, tal como la agroindustria, a sectores de valor mediano y alto, como manufactura avanzada, dispositivos médicos y servicios de tecnologías de información; desencadenando en una mayor diversificación en las exportaciones.

También es importante mencionar que el país, ha edificado una marca verde de resonancia mundial, enfocada en la conservación, reforestación y parques nacionales; convirtiéndose en un motor trascendental en el crecimiento económico y bienestar de la población. Costa Rica es conocido por su biodiversidad, ya que posee cerca del 4% de las especies del mundo.

De acuerdo con Ministerio de Comercio Exterior (2020) la pandemia originada por el COVID-19 provocó un desequilibrio económico a nivel mundial, repercutiendo en los flujos de comercio mundial, sin embargo, la economía costarricense mostró resiliencia y las exportaciones de mercancías finalizaron el año con números positivos; demostrando la capacidad del sector exportador de adaptarse ante las adversidades. El sector manifestó gran capacidad de resiliencia, fortalecida por las estrategias del país, la diversificación de destinos, medios de transporte e innovación en canales de venta.

Según datos del Ministerio de Comercio Exterior (2020), a pesar de la crisis generada de la pandemia, las exportaciones de bienes registraron un valor de US\$ 11 688 millones, el cual rebasó en 1,9% el valor exportado en 2019 (US\$ 11 469 millones) y en un 14,1% el promedio del valor exportado observado en los últimos siete años (US\$ 10.241 millones). Entre 2013 y 2020, las exportaciones manifestaron un crecimiento anual promedio del 4,5%.

De acuerdo con Ministerio de Comercio Exterior (2020) los principales productos exportados en 2020 fueron los dispositivos médicos que se sostienen como la mercancía de mayor exportación en el país. Costa Rica se ha transformado en un receptor de inversión extranjera de compañías que suplen la demanda mundial del sector de dispositivos de precisión y médico.

Asimismo, el país ha conservado su posicionamiento en el comercio de frutas tropicales. Actualmente es el mayor exportador de piña al mundo y se ha mantenido como uno de los cuatro principales países exportadores de banano en el mundo.

Adicionalmente, las preparaciones alimenticias, café, frutas tropicales conservadas en su jugo, aceite de palma, productos inmunológicos dosificados, medicamentos, pañales, se mantienen dentro de los 10 productos de exportación con mayor participación.

Adicionalmente, los tres grandes sectores de bienes, sector agrícola y pesca, sector alimentario y sector de manufactura, mostraron un aumento en el valor exportado en 2020 con respecto a 2013. El incremento fue superior en la actividad de manufactura (6,7% promedio por año/ +US\$ 2 498 millones), pasando de un 51% a 59% de participación, estimulada por exportaciones de equipo de precisión y médico, manufacturas de la industria químico-farmacéutica, metalmecánica y plástico. Las exportaciones del sector agrícola aumentaron 2% en promedio por año, con un aumento absoluto de US\$ 411 millones; sin embargo, su participación relativa pasó de 32% a 27%. Por otro lado, las exportaciones del sector alimentario aumentaron un 1,7%, en promedio por año, con un aumento absoluto de US\$ 178 millones en 2020 con respecto a 2013, con una participación relativa de 14% el último año.

Según Ministerio de Comercio Exterior (2020) los consumidores tuvieron acceso a 7.237 productos importados del mundo, considerando 269 nuevos. Los mercados con mayor oferta de nuevas mercancías son Mercado Común Centroamericano, China, Estados Unidos, Unión Europea, México, Brasil, India, Canadá, Colombia y Turquía, entre otros.

Asimismo, en el período 2013-2020, las importaciones de bienes muestran un comportamiento variable. En términos de valor, registraron un descenso del 9,8% en el último 2020, al pasar de US\$ 16 031 millones a US\$ 14 457 millones, lo cual representó la disminución más acentuada en todo el período, esta conducta puede deberse a menores compras de mercancías con un peso significativo en las compras totales al mundo, tales como combustible, automóviles, vehículos pesados, así como productos intermedios de hierro y acero, entre otros.

Adicionalmente, se reflejaron reducciones en adquisiciones de dispositivos médicos, siliconas en formas primarias, teléfonos móviles, autobuses, materiales eléctricos y caucho.

Por otra parte, las principales 10 mercancías importadas constituyeron el 24% de las operaciones, el restante 76% se desagregó entre las demás mercancías. Los cinco principales productos adquiridos por Costa Rica al mundo corresponden a combustibles y lubricantes (6,5%), medicamentos (3,4%), dispositivos médicos (3,2%) y automóviles (2%).

Según el Ministerio de Comercio Exterior (2020) en lo respecta a la IED, el país recaudó US\$ 1.711 millones durante 2020, alcanzando un 68,4% de la meta establecida para el 2020 (US\$ 2 500 millones). La IED se agrupó en el régimen de zona franca, representando un 63,7% de los flujos positivos de inversión apreciados en el 2020. El régimen de empresas regulares se posicionó en segundo lugar con una contribución de 18,2%; el sector inmobiliario se situó de tercero con 11,2%; el sector financiero con 5,8%, y turismo con 1,1% del total percibido, posicionándose en el cuarto y quinto lugar respectivamente. Mientras que el régimen de perfeccionamiento activo controló un flujo negativo de inversión de US\$ 6,3 millones durante el 2020.

Agregando a lo anterior, las empresas que operan en el régimen de zona franca captaron US\$ 1.093 millones de IED al país, generando 19.806 nuevos puntos de trabajo en 2020, representando un 18,1% superior a la generada el año anterior.

De acuerdo con el Ministerio de Comercio Exterior (2021) en 2020 se logró un 93,5 % del componente de la meta correspondiente a exportaciones de bienes (US\$ 12.500 millones). La crisis ocasionada por la pandemia del COVID-19 impactó directamente el comercio, tanto en la demanda de bienes y servicios, tales como turismo e industrias ligadas, transporte, prótesis estéticas) como de la oferta

(disrupción de las cadenas de suministro, cierre de fábricas), por lo cual esta cifra es muy alentadora para el sector. las exportaciones de bienes alcanzaron US \$ 11.688 millones en 2020, superando en 1,9% las exportaciones registradas en 2019.

Asimismo, en el 2020, 2.248 empresas exportaron 4.198 diferentes mercancías a 149 países del mundo. El sector industrial resaltó, con una participación de 72,8 % del monto total exportado en 2020; el sector agrícola, representó el 24,2 %; y el sector pecuario y pesca, en tercer lugar, representando 3%. Los subsectores de equipo de precisión y médico, alimentario, agricultura y químico-farmacéutico se desarrollaron en medio de la crisis.

Agregando a lo anterior, los dispositivos médicos, el banano y la piña, se posicionaron como las principales mercancías de exportación en 2020, representado el 49,1% del total de las ventas al exterior. Del mismo modo las exportaciones de preparaciones alimenticias, café, medicamentos, productos inmunológicos, aceite de palma, pañales y frutas tropicales conservadas también destacaron.

De igual forma, las importaciones de mercancías sumaron US\$ 14.457 millones, representando una disminución de 9,8%, en relación con 2019. Este decrecimiento fue resultado de la disminución en las importaciones de combustibles (-US\$ 753 millones), vehículos (-US\$ 218 millones) y dispositivos médicos (-US\$ 35 millones). De acuerdo con el país de origen de las importaciones, Estados Unidos se colocó como el proveedor principal, con una contribución de 37,4% del total importado. En segundo puesto, se situó China, con una participación de 14,5% de las adquisiciones, seguidamente se encuentra la UE con 10,5%.

Por otra parte, los combustibles y aceites minerales, los medicamentos, los dispositivos médicos, los vehículos para el transporte de personas, los teléfonos móviles, las manufacturas de plástico, las computadoras portátiles, el maíz tipo “pop”, las preparaciones alimenticias y los productos inmunológicos dosificados,

encabezan la lista de las principales mercancías importadas en 2020, con una representación de 24% en el total importado. El comercio total de bienes en 2020 obtuvo US\$ 26.145 millones, representando una disminución de 4,9% con respecto al 2019. En 2020, las importaciones de productos sobresalieron a las exportaciones de bienes en US\$ 2.769 millones, monto que es aproximadamente la mitad del promedio registrado en los últimos 10 años.

Según datos del Ministerio de Comercio Exterior (2021) las exportaciones costarricenses de bienes y servicios al mundo representaron US\$ 18.520 millones en el 2020, cifra que disminuyó 12,1% relación al 2019. La meta de US\$ 22.950 millones en exportaciones totales determinada para el año se efectuó en 80,7 %. Las importaciones representaron US\$ 17.886 millones, decreciendo un 10,9 % en proporción al año anterior. El comercio total de bienes y servicios en el 2020 representó US\$ 36.406 millones. La balanza comercial total se modificó en la última década, pasando de un déficit de US\$ 1.896 millones en 2011 a un superávit de US\$ 634 millones en 2020.

De acuerdo con la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (2021a) el país manifiesta una contundente recuperación de las exportaciones al incrementar un 27 % en el acumulado de enero a agosto de 2021, logrando un total de \$9.547 millones, \$2.013 millones por encima del mismo periodo del 2020.

Asimismo, este crecimiento corresponde al más alto en las exportaciones de mercancías de este periodo en los últimos cinco años, en el 2017 el incremento fue de 8%, en el 2018 de 6%, en el 2019 de 1%, en el 2020, año en que se reflejaron los primeros efectos de la pandemia, se produjo una disminución de 2% y en el 2021 se exhibe un crecimiento de 27%.

Agregando a lo anterior, todos los sectores demuestran un crecimiento, por ejemplo, equipo de precisión y médico incrementó un 42%, manteniendo su liderazgo como el principal sector exportador con una intervención del 35%; el sector

agrícola, muestra un crecimiento de 5% ubicándose como el segundo sector con una participación de 22%. La industria alimentaria logró un incremento de 25%, químico farmacéutico un 12%, eléctrica y electrónica un 47%, metalmecánica un 65%, plástico un 28% y caucho un 40%. El sector pecuario y pesca obtiene un incremento de un 1%.

De acuerdo con la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (2021a) todos los sectores muestran signos recuperación, esto debido a puntos clave como la diversificación de la oferta exportable y de los destinos. Tal como el sector agrícola que ha mostrado una intensa actividad en productos como piña (+\$76 millones) y frutas congeladas (+\$21 millones), chayote (+\$2.5 millones), mango (+\$2,3 millones), coco fresco (+\$1,2 millones), papaya fresca (+\$1.1 millones) y coco seco (+\$1 millón).

De igual manera, todas las regiones de destino de las exportaciones presentan un crecimiento. América del Norte creció un 28%, América Central un 29%, América del Sur un 56%, el Caribe un 34%, Europa un 18% y Asia un 28%. Cabe destacar que, Asia desplazó al Caribe como la cuarta región de destino de las exportaciones costarricenses.