

17.2



ISSN 1409 - 469X

Diálogos

Revista
Electrónica de Historia



Escuela de Historia. Universidad de Costa Rica

Julio - diciembre 2016

url: <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/dialogos/index>



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA



MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO: EFECTOS DE LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS Y LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL SOBRE LA NATURALEZA Y LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN, EN LA REGIÓN CHOROTEGA DE COSTA RICA. 1990-2014¹

Edgar Blanco Obando

Resumen

El presente artículo muestra los efectos y resultados de la operación de las principales actividades productivas y la vigencia de legislación ambiental sobre el medio ambiente y las condiciones de vida de la población en la región Chorotega de Costa Rica, durante el período 1990-2014. Mediante la revisión y análisis de diversos documentos oficiales, científicos y técnicos, se determina que los modelos productivos neoliberal y de desarrollo sustentable provocaron la construcción de una extensa legislación dirigida a preservar el ambiente, junto al establecimiento de un sistema productivo basado en la operación de grandes unidades agropecuarias y turísticas, que por la poca regulación estatal, han explotado intensivamente los ecosistemas locales. A pesar de la alta rentabilidad de estas unidades productivas, la riqueza generada no se ha distribuido de forma equitativa entre la población local, que presenta importantes problemas de pobreza, desempleo y bajo desarrollo social durante el periodo de estudio.

Palabras claves: conservación ambiental, nivel de vida, neoliberalismo, historia regional, desarrollo sustentable.

ENVIRONMENT AND SOCIAL DEVELOPMENT: ACTIVITIES PRODUCTIVE EFFECTS AND ENVIRONMENTAL LEGISLATION ON NATURE AND LIVING CONDITIONS IN COSTA RICAN CHOROTEGA REGION. 1990-2014

Abstract

This article presents the main social and ecological effects of productive activities and environmental legislation in Costa Rica's Chorotega region, during the period 1990-2014. Through the analysis of official, scientists and technical documents, it's been determined that the Neoliberal and Sustainable Development production models have established a large environmental legislation and a production system based on the operation of agricultural and tourism units, which were always out of environmental legislation control, so they could exploit local ecosystems freely. Even their great operating conditions, the production units concentrated the wealth, so it was not distributed equally among local population that presents low social development.

Keywords: nature's conservation, living conditions, neoliberalism, regional history, sustainable development.

Fecha de recepción: 2 de noviembre de 2014 • Fecha de aceptación: 27 de abril de 2015

- Edgar Blanco Obando • Doctor en Sociología por la Universidad Autónoma de Barcelona. Investigador del Centro de Investigaciones Históricas de América Central de la Universidad de Costa Rica y docente en la Escuela de Lenguas Modernas de la Universidad de Costa Rica. Contacto: edgar.blanco@ucr.ac.cr





INTRODUCCIÓN

El modelo económico, productivo o de desarrollo, es una estructura social, económica y productiva institucionalizada por una población específica dirigido a resolver las necesidades sociales, para así asegurar la reproducción de la población en el tiempo. El modelo se sustenta en toda una serie de actividades productivas y marcos legales que determinan la forma e intensidad con que se explota la naturaleza con el fin de obtener los recursos, bienes y servicios requeridos para satisfacer las necesidades de la población.

Las características de las actividades productivas, su complejidad e intensidad de apropiación de los recursos naturales, junto al sistema legal, se definen socialmente desde la influencia e interacción de diversos determinantes de tipo moral, filosófico, legal, ideológico, tecnológico, cultural, histórico y organizativo (Worster, 2006).

De esta manera, en los modelos productivos se evidencia la forma e intensidad con que las poblaciones explotan los ecosistemas, a través de las características de las unidades productivas y de su impacto ambiental, junto a la relación social establecida con el medio ambiente y su concepción, definidas en las normativas legales.

En Costa Rica, desde la segunda mitad del siglo XX se han implantado modelos de desarrollo impulsados por poderosos organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Comisión Económica para América Latina (Cepal) o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Estas iniciativas han correspondido básicamente, a la reproducción de estrategias económicas exitosas en los países metropolitanos —sin ser previamente adaptadas a la realidad social, económica y cultural del país objetivo—, por lo que sus resultados han sido muy diferentes a los obtenidos en las metrópolis.

Entre las décadas de 1950 y 1980, como estrategias para el desarrollo, el país aplicó las teorías de la modernización y el modelo desarrollista, con base en un concepto del desarrollo meramente economicista que se alcanzaba con el incremento de la producción y la riqueza, mediante la industrialización y modernización de las unidades productivas. Estas estrategias promovieron intensivos procesos de industrialización y de cambio tecnológico en los medios de producción, con el fin de aumentar la capacidad de las unidades productivas y su generación de ingresos.

El incremento de la producción se sustentó en la explotación intensiva de los recursos naturales, con una concepción de la naturaleza como proveedora de los bienes necesarios para sostener el crecimiento continuado de la producción (Worster, 2006).

Posteriormente, en la década de 1990 ante la continuidad de los problemas de rezago y pobreza, sumada a la necesidad de adaptar el sistema productivo a las nuevas condiciones económicas mundiales, se instauró el modelo neoliberal, basado en la reconversión de la producción hacia la exportación, el fomento de la iniciativa privada y las actividades productivas más rentables y generadoras de riqueza, todo lo cual sustentaba el crecimiento productivo a partir de la apropiación intensiva de los recursos naturales.



En este mismo decenio, el país institucionalizó el modelo del desarrollo sustentable, basado en la continuidad de la producción intensiva, pero regulada por normativas legales y el actuar de instituciones públicas, con el fin de reducir el impacto sobre el medio ambiente y asegurar la continuidad de los recursos naturales para que las generaciones futuras también pudieran explotarlos para satisfacer sus necesidades. Este modelo incorpora la concepción de la naturaleza como necesaria para abastecer los sistemas productivos, pero que debe preservarse en buen estado para asegurar el bienestar y desarrollo de los pueblos.

De este modo, durante la década de 1990, se dio la institucionalización de políticas para el desarrollo basadas en la promoción de la producción intensiva para generar riqueza, incorporando el control de su impacto sobre el ambiente, bajo la concepción de la naturaleza como elemento que debe preservarse para asegurar el bienestar de las sociedades y la satisfacción de sus necesidades, tanto presentes como futuras. Por lo tanto, la preservación del medio natural dentro de las estrategias de desarrollo, pasó a ocupar un lugar de importancia similar a la producción y la generación de riqueza.

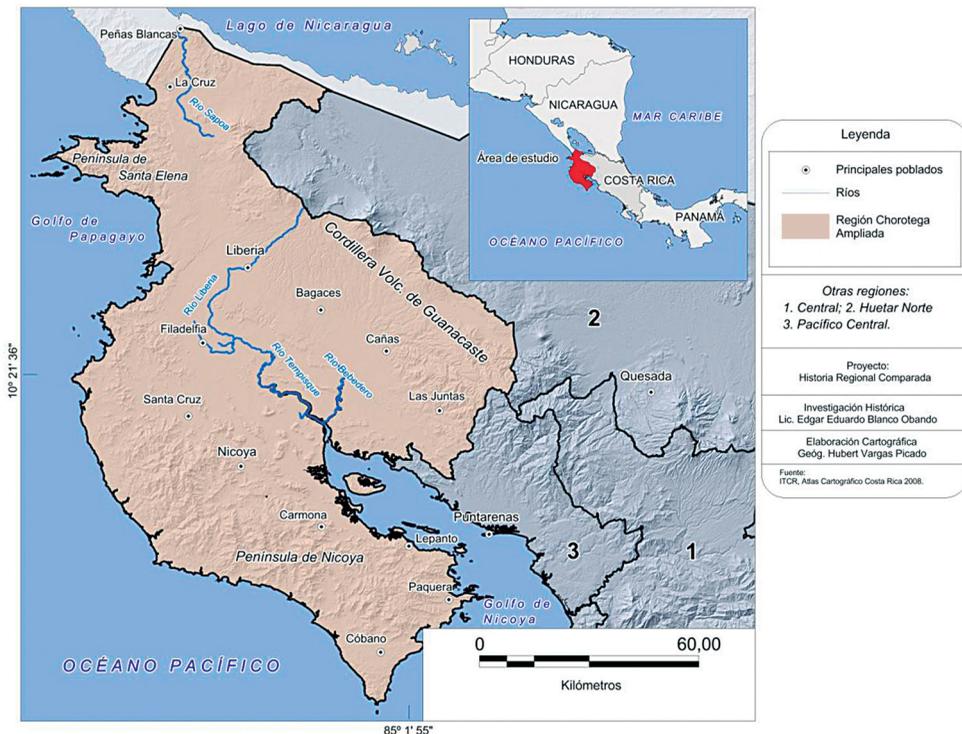


Figura 1. Mapa de la región Chorotega de Costa Rica. Tomado de *Atlas Cartográfico de Costa Rica*, (p. 12), por Instituto Tecnológico de Costa Rica, 2008, Costa Rica: EITCR. Derechos reservados 2008 por Edgar Eduardo Blanco Obando. Reproducido con permiso.



En este escenario, es importante evaluar los resultados y aportes obtenidos de la aplicación de dichas iniciativas para el desarrollo, tanto a nivel ambiental como social, con el fin de determinar si corresponden a los postulados establecidos de resolver las necesidades de la población mediante la producción y generación de riqueza, así como asegurar la reproducción de los ecosistemas y el buen estado de la naturaleza.

Dicha evaluación se realizó en la región Chorotega de Costa Rica (ver figura 1), a través del análisis de los efectos y resultados más relevantes a nivel social y ambiental, productos de la operación de las principales actividades productivas de la región y de la más importante legislación ambiental elaborada en el país. Todo esto durante el periodo de 1990 a 2014, que abarca desde la década de institucionalización de los modelos neoliberal y de desarrollo sustentable hasta la actualidad.

La región Chorotega se define como la unidad socio-geográfica formada por el territorio de la provincia del Guanacaste: los cantones de Liberia, Nicoya, Santa Cruz, Bagaces, Carrillo, Cañas, Abangares, Tilarán, Nandayure, La Cruz y Hojancha; junto a los distritos peninsulares de Lepanto, Paquera y Cóbano.

Esta región se ha caracterizado por presentar la operación de extensivos sistemas productivos, tanto agrícolas como turísticos, resultado de la aplicación de diferentes modelos económicos, que han tenido una significativa influencia sobre los ámbitos sociales y ambientales.

INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS MODELOS NEOLIBERAL Y DE DESARROLLO SUSTENTABLE

Modelo neoliberal

A inicios de la segunda mitad del siglo XX, predominó en el subcontinente latinoamericano la aplicación de políticas de desarrollo basadas en los postulados de las teorías de la modernización, que promovieron un desarrollo meramente económico mediante la industrialización y modernización de los medios de producción para incrementar la productividad y la riqueza. Esta concepción visualizaba el medio natural como simple proveedor de los recursos necesarios para sustentar los procesos productivos, por lo que se estableció una relación con la naturaleza basada en la depredación y la explotación intensiva de sus recursos.

Las teorías de la modernización impulsaron la Revolución Verde durante los decenios de 1960 y 1970, responsable de la aplicación de modernos paquetes tecnológicos para incrementar la producción agrícola, por lo que se mecanizó el agro, se emplearon variedades mejoradas de semillas y se intensificó el uso de agroquímicos.

Como resultado de estas medidas, si bien se logró cierta modernización de las unidades productivas y un incremento de la producción, se ocasionó un elevado daño ambiental en toda la región; además, el cambio tecnológico representó un gasto



excesivo para las naciones y los productores de menores recursos, por lo que creció significativamente la deuda externa y gran cantidad de agricultores quebraron al no poder enfrentar los compromisos económicos contraídos. Finalmente, los beneficios de la mayor producción alcanzada se concentraron en los grandes productores, que sí contaron con los recursos para alcanzar el cambio tecnológico y disfrutar de sus ventajas (Delgado, 2004).

Por lo tanto, las teorías de la modernización ocasionaron endeudamiento externo, concentración del desarrollo y la riqueza en los grandes sectores productivos con la exclusión de los más vulnerables, sin alcanzar erradicar los problemas de pobreza y atraso. Mientras que a nivel ambiental, se ocasionó un significativo daño, producto de la intensificación de la depredación de la naturaleza.

Ante esta situación de persistencia de los problemas económicos y productivos, se instauró en el subcontinente el modelo desarrollista en las décadas de 1960 y 1970, basado en el fomento de la industrialización y la modernización de la producción para crear riqueza y desarrollo, con la concepción de la naturaleza como fuente de abastecimiento de los procesos productivos. La primordial propuesta del modelo fue la promoción de un desarrollo autóctono, desde adentro, impulsando el crecimiento de la industria y la producción local para satisfacer los mercados internos y substituir el consumo de bienes importados. Con dicha intención, se estableció todo un sistema de apoyo a la producción doméstica y la instauración de aranceles para su protección frente a la competencia extranjera; además, se situó al Estado como el órgano rector del proceso de desarrollo, responsable de la regulación de la economía, el comercio y muchas de las relaciones sociales de la población (Delgado, 2004).

A pesar de la obtención de mejoras importantes en los niveles de vida y en la equidad, la industria no se desarrolló lo suficiente, el mercado doméstico fue incapaz de asumir la totalidad de los productos nacionales y las exportaciones no alcanzaron el crecimiento necesario para cubrir el pago de la deuda externa, mientras que la industrialización y la producción de alimentos no prosperaron como para erradicar los tradicionales problemas de rezago y pobreza (Kay, 2005).

De igual forma, predominó entre los productores una dependencia excesiva del apoyo estatal y del aparato proteccionista, por lo que no se desarrolló un sistema productivo eficiente y competitivo. A nivel ambiental, la producción y la apropiación intensiva de los recursos naturales continuaron intensificando el daño ecológico (Delgado, 2004).

En Costa Rica, como resultado de las políticas desarrollistas, emergió un importante sector agrícola dedicado a la producción de alimentos para el mercado interno, apoyado por las acciones estatales de transferencia de insumos, fijación de precios, compra asegurada de cosechas y protección contra las importaciones. Además, se consolidó el llamado *Estado empresario* o *Estado interventor*, basado en la creación de numerosas empresas públicas dirigidas a regir los destinos económicos y productivos del país, al igual que mejorar los niveles de vida de la población mediante una distribución más equitativa de la riqueza y la atención directa



de sus necesidades, principalmente las más esenciales. El cardinal reflejo de este corporativismo estatal fue la Corporación Costarricense de Desarrollo (Codesa), un enorme consorcio que agrupó numerosas empresas públicas encargadas del impulso y modernización de la industria, el incentivo a la producción, la fijación de precios y la creación de empleo (Rovira, 1987).

Por su parte, la producción y consumo intensivo de los recursos naturales ocasionó una reducción considerable de la cobertura boscosa, la cual pasó del 72% en la década de 1950 al 26% en el decenio de 1980, junto a severas recargas sobre recursos como el agua y los suelos (Bonilla y Meza, 1994).

Al final de la década de 1980, la región Chorotega presentó importantes daños ambientales causados por la operación de las extensivas unidades agrícolas, reflejados en una elevada deforestación y transformación de las zonas naturales en pastizales y cultivos. Entre 1950 y 1984, las áreas cubiertas por pastos aumentaron en un 22,3% y las de cultivos en un 5,4%; mientras que las zonas cubiertas por bosques y forestas se redujeron en un 28,1% (Dirección General de Estadística y Censos, 1953, 1987). Esto evidencia el crecimiento de las actividades agropecuarias sobre la reducción de las zonas naturales.

Por su parte, las fuentes hídricas superficiales y subterráneas sufrieron serios daños a causa de la deforestación, el aumento de los asentamientos humanos, el establecimiento de industrias y el filtro de agroquímicos y demás residuos fitosanitarios empleados en la agricultura. En este daño ambiental influyó de manera directa la existencia de una legislación ambiental endeble, dirigida principalmente a la regulación de la propiedad de los recursos naturales y a la promoción de su explotación irracional (González, 1989).

Al final de la década de 1970 e inicios de la de 1980, se presentaron en el país situaciones políticas, económicas y sociales que llevaron al cambio del modelo productivo. El elevado intervencionismo estatal había incrementado sustancialmente el gasto público, ocasionando el crecimiento insostenible de las deudas interna y externa; además, los cambios ocurridos en el modelo económico mundial junto al incremento desmedido de los precios internacionales de los combustibles y la elevación desproporcionada de las tasas internacionales de interés, evidenciaron la escasez de recursos para afrontar los nuevos problemas nacionales.

Estas situaciones adversas a la estabilidad económica, obligaron durante la década de 1980 a la toma de medidas drásticas para afrontar la crisis y reactivar el modelo económico-productivo, por lo que el país varió la dirección de las negociaciones con los organismos financieros internacionales, principalmente el FMI, con el fin de obtener créditos y recursos frescos para transformar el sistema productivo, reactivar la economía, afrontar el creciente déficit fiscal y las deudas contraídas. Así, el país se comprometió a aplicar toda una serie de reformas fiscales, políticas, económicas y productivas para fomentar las exportaciones, con el fin de incrementar las divisas, reducir el tamaño del aparato estatal para disminuir el déficit fiscal, promover la inversión privada y remplazar al Estado por las fuerzas del



libre mercado para mejorar la producción y la economía (Rovira, 1987). Se inició así a mediados de la década de 1980, la instauración del modelo neoliberal, que se expandía ya por toda la América Latina y que se consolidó plenamente en el país durante el decenio siguiente de 1990.

De este modo, se fomentaron las exportaciones, se redujo la inversión estatal y se apoyó el crecimiento de la inversión privada, se institucionalizó la apertura comercial y se consolidó el libre mercado como el principal surtidor de bienes y servicios para la población. A nivel productivo, las ayudas y estímulos estatales se trasladaron de los productores nacionales que abastecían el mercado interno hacia los exportadores de los productos llamados no tradicionales como flores, frutas y raíces, capaces de insertarse exitosamente en los mercados internacionales y crear riqueza. Paralelamente, se promovió el crecimiento del sector servicios, principalmente el turismo, debido a su capacidad para generar divisas y explotar las ventajas comparativas del país.

En el orden ambiental, a pesar de que el neoliberalismo también establece una relación depredadora con la naturaleza para abastecer la producción intensiva, se tomaron medidas para revertir el importante daño ambiental sufrido por el país, que fueron reforzadas con las regulaciones ambientales propias del desarrollo sustentable, institucionalizado también durante la década de 1990.

Como consecuencia de la introducción del modelo neoliberal y las transformaciones en el aparato productivo, se ha incrementado considerablemente la importación de alimentos para cubrir el mercado interno, junto al retiro de gran cantidad de productores de la siembra de granos básicos y la reducción de sus áreas de cultivo. También se incrementaron las zonas dedicadas a la producción no tradicional y creció considerablemente la actividad turística. Solo entre 1980 y 1999, la superficie cultivada de granos básicos disminuyó de 167 509 ha a 117 450 ha, con un promedio de descenso anual cercano al 1,8% (Rello y Trápaga, 2001).

Conjuntamente, entre las décadas de 1980 y 1990, las exportaciones no tradicionales experimentaron un incremento sustancioso al pasar de un modesto 15% a un significativo 40% (Jiménez, 1994). Por su parte, la importación de productos agrícolas para compensar la baja en la producción nacional ha tendido al alza continua: entre 1995 y 2012, el valor de las importaciones agrícolas pasó de \$337,7 millones a \$1 757,5 millones, con la variación anual del crecimiento del 7,6% al 14,2% (Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, 2013).

En Guanacaste, la reconversión productiva entre 1990 y 1999, provocó la reducción de las extensiones de cultivo de maíz blanco de 6 634 ha a 3 165 ha, al igual que la producción en toneladas métricas, que pasó de 10 548 a 5 254. En el cantón de Liberia, el área dedicada al frijol se redujo del 10% al 4,6% y la de maíz del 27% al 5,3%, en este mismo lapso (Programa Estado de la Nación, 2000).

En el ámbito laboral, la reconversión productiva ha provocado la disminución de la ocupación en las labores agrícolas y el incremento en las terciarias. A nivel nacional, entre 1984 y el año 2000, el porcentaje de ocupados en el sector primario



bajó del 35,1% al 19,6%; mientras que en el sector terciario se incrementó del 43% al 55,9% (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 1984, 2000). Para Guanacaste, entre 1987 y 1998, la población ocupada en el sector agrícola se redujo del 47,8% al 35,3%, mientras que la empleada en los servicios se incrementó del 39% al 49,7% (Programa Estado de la Nación, 2000).

Desarrollo sustentable

También en la década de 1990, se instauró en el país el modelo del desarrollo sustentable, surgido dentro de las tendencias mundiales en favor de la imposición de controles a los sistemas productivos vigentes, para detener el elevado daño ambiental producido por la industrialización y la producción intensiva. Durante la Posguerra, los países desarrollados instauraron un modelo basado en la explotación intensiva de los recursos naturales, que les permitió alcanzar altos niveles de vida gracias al continuo incremento de la producción; sin embargo, al ser este un modelo insostenible, amenazaba con agotar las reservas naturales y sumir al planeta en la contaminación si se expandía sin control a las demás naciones del mundo (Lipietz, 2002).

Las mayores críticas al modelo económico vigente y su daño ambiental provinieron de grupos ambientalistas de los países desarrollados durante las décadas de 1960 y 1970, quienes propusieron la imposición de límites a la producción, al crecimiento y a la apropiación de los recursos naturales, para así detener el deterioro y la creciente contaminación; sin embargo, la propuesta no contó con el apoyo de los países del primer mundo ni de las naciones en desarrollo, debido a que limitaba el crecimiento y la producción indispensables para mantener e incrementar los niveles de expansión, así como para obtener los recursos y la riqueza para alcanzar el desarrollo (Sánchez, 1983).

Durante el decenio de 1980, se concretizó la propuesta de mantener los niveles intensivos de la producción y el crecimiento, pero con reducciones del impacto ambiental de las actividades productivas, con el fin de asegurar la satisfacción de las necesidades de la población sin comprometer la continuidad de los recursos naturales para su disfrute por parte de las generaciones posteriores. Esta propuesta contó tanto con el apoyo de los países desarrollados como en desarrollo, porque al no imponer límites al crecimiento, las naciones podían continuar reproduciendo sus modelos económicos y productivos según sus intereses.

Esta nueva vía se conoció como desarrollo sustentable y apareció por primera vez en la *World Conservation Strategy*, de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, siendo incorporada en el Informe Brundtland, *Nuestro Futuro Común* de 1987, editado bajo la dirección de Gro Harlem Brundtland, primera ministra de Noruega y presidenta de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Worster, 2006).



Posteriormente, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) mediante su Comisión para el Medio Ambiente impulsó el desarrollo sustentable sosteniendo que el desarrollo económico y el medio ambiente no debían ser incompatibles. Así, en la Cumbre de Río de Janeiro por el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, se evidenció la necesidad de preservar la naturaleza, vincular ambiente con desarrollo y promover la incorporación del desarrollo sustentable como la principal vía de desarrollo en el siglo XXI (Camus-Gayan, 2001).

La ONU definió el desarrollo sustentable como un modelo capaz de satisfacer las necesidades de una generación comenzando por los más pobres, asegurando la continuidad del medio natural y demás condiciones para que las generaciones futuras puedan satisfacer sus propias necesidades (Lipietz, 2002). De este modo, el modelo pretende satisfacer las necesidades de los grupos sociales, tanto de los más ricos como de los más pobres, con la sola limitante de asegurar la continuidad del medio natural.

El desarrollo sustentable se basa en el concepto de sustentabilidad, entendido como la apropiación de la naturaleza desde un índice o modelo que permita asegurar determinado nivel de explotación sin que se atente contra la reproducción del medio natural, lo cual se logra mediante la introducción de modernas tecnologías y la creación de entes públicos que regulen las unidades productivas, de modo que estas realicen una extracción de la naturaleza que satisfaga las necesidades de la población sin comprometer la reproducción y continuidad de los ecosistemas (Worster, 2006).

Así las cosas, el desarrollo sustentable no incorpora verdaderamente el cambio en los niveles productivos, la ética, la concepción de la naturaleza, la relación con los ecosistemas ni la reducción del crecimiento que las naciones han mantenido tradicionalmente; solo pretende regular la producción y racionalizarla en función del equilibrio de los ecosistemas, de modo que su explotación sea económicamente rentable, se satisfagan las necesidades de los grupos sociales y se mantenga la disponibilidad del recurso natural.

De este modo, no se fomentan cambios al sistema capitalista predominante ni a sus relaciones de explotación; por lo tanto, el concepto sustentable para el desarrollo y el progreso se mantiene dentro de la lógica capitalista en la que predomina el crecimiento sostenido de la producción sobre la conservación del medio natural y su diversidad (Abarca y Bartels, 2011).

Por su parte, la modernización de las unidades productivas junto a la expansión del capitalismo han subordinado los sistemas económicos mundiales y han globalizado las crisis ecológicas y la desigualdad en las relaciones de producción, lo cual ha tenido mayores repercusiones en las naciones menos desarrolladas, donde gran parte de su población además de padecer exclusión económica, sufre la privación del disfrute de los recursos naturales, apropiados por poderosas unidades capitalistas dominadas por las naciones desarrolladas.

Debido a que el desarrollo sustentable no pretende la reducción de las asimetrías en las relaciones productivas, disminuir los niveles de apropiación ni regular la explotación económica entre los países, es muy difícil que logre revertir

la situación de exclusión de muchos de los grupos sociales del mundo en desarrollo, tanto en el ámbito económico de acceso a la riqueza, como en el ecológico de disfrute de los recursos naturales.

Sin embargo, el desarrollo sustentable ha realizado aportes importantes como evidenciar la estrecha relación entre la evolución y organización de los pueblos con la capacidad de recarga de los ecosistemas, donde queda manifiesto que los procesos de desarrollo están en función del buen estado del medio natural y la disponibilidad de sus recursos; por lo tanto, lo natural y lo social han pasado a concebirse como complementos, sin separación alguna entre humanidad y naturaleza (Abarca y Bartels, 2011). Este aporte ha permitido explicar las crisis ecológicas y sociales como consecuencia de la sobrecarga del medio natural mediante desmedidas prácticas extractivas; así también, ha llegado a concebirlas como resultado de relaciones sociales que sustentan modos de producción y estructuras sociales específicas.

Con respecto a la propuesta costarricense para la institucionalización del desarrollo sustentable, se ha dirigido a mantener los niveles alcanzados en la preservación ambiental, junto a la elaboración de legislación que además de conservar el ambiente lo incorpora dentro de los procesos de crecimiento económico, de manera que se convierta en un elemento más para la creación de riqueza y desarrollo bajo procesos racionales y sostenibles de explotación (González, 1989). De igual forma, se ha definido una relación de población y medio natural basada en la explotación intensiva creadora de riqueza y desarrollo para satisfacer las necesidades sociales, pero regulada por los niveles regenerativos de los sistemas naturales, la tecnología disponible y la misma organización social (Umaña, 1989).

LEGISLACIÓN AMBIENTAL

La legislación ambiental construida dentro de los requerimientos del desarrollo sustentable a partir de la década de 1990 —decenio en el que también se elaboró la mayor legislación ambiental en la historia del país—, ha sido pensada para lograr el desarrollo de la nación en armonía con la naturaleza, por lo que pretende preservar los recursos y el medio natural, revertir el daño ambiental y regular las actividades productivas (Goebel, 2011).

Entre las leyes y acciones más importantes, por su composición y estructura, dirigidas a preservar la naturaleza y regular el impacto ambiental de las unidades productivas, están: la creación en 1994 del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (Incopesca), encargado de atender las problemáticas de contaminación de las áreas costeras y marinas, al igual que regular la explotación de recursos marinos y asegurar su preservación (Programa Estado de la Nación, 1995); en 1992, la Ley de Conservación de la Vida Silvestre (No. 7317), con regulaciones al comercio y apropiación de la vida silvestre como la prohibición de caza y pesca de especies en vías de extinción, el establecimiento de los inspectores de vida silvestre con autoridad

de policías y la incorporación de las comunidades en el establecimiento y desarrollo de los refugios de vida silvestre, y en 1995, la Ley Orgánica del Ambiente (No. 7554), para dotar al Estado de los instrumentos necesarios para asegurar un medio ambiente sano y ecológicamente sostenible, lo que se definió como un derecho de los habitantes de la nación (Fernández-González, Boyce, Fürst y Segura, 1994).

La Ley No. 7554 permitió la fundación de dos instituciones clave para el cuidado de la naturaleza y el control del impacto de las actividades productivas: la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (Setena), principal encargado de regular el impacto ambiental de las actividades productivas y analizar los estudios requeridos para su operación, y el Tribunal Ambiental Administrativo (TAA), responsable de asegurar el cumplimiento de la legislación para el ambiente y los recursos naturales.

En 1996 se estableció la Ley Forestal (7575), que determina como función del Estado velar por la conservación, protección y administración de los bosques naturales, al igual que por la producción, aprovechamiento, industrialización y fomento de los recursos forestales del país. Esta ley permitió la creación del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (Fonafifo), dirigido a fomentar el desarrollo del sector forestal y revertir los altos índices de deforestación mediante el Programa de Pagos por Servicios Ambientales y los Programas de Crédito Forestal dirigidos a los productores agropecuarios, quienes reciben pagos por mantener la cobertura boscosa de sus fincas.

En 1998 se creó la Ley de Biodiversidad (No. 7788), que contempla regulaciones para la conservación de la biodiversidad y el uso sostenible de los recursos naturales, por lo que otorga la soberanía completa y exclusiva al Estado sobre la biodiversidad, cataloga el daño ambiental como delito social, económico y cultural, e incorpora a las municipalidades y a las comunidades en la toma de decisiones para el cuidado y manejo del ambiente. De igual manera, se creó la Ley Uso, Manejo y Conservación de Suelos (No. 7779), con el fin fundamental de proteger, conservar y mejorar los suelos en gestión integrada y sostenible con los demás recursos naturales (Programa Estado de la Nación, 1999).

En 2005 se creó la Ley de Pesca y Acuicultura (No. 8436), con el objetivo de fomentar y regular la actividad pesquera y acuícola para garantizar la conservación, protección y el desarrollo sostenible de los recursos hidrobiológicos (Programa Estado de la Nación, 2006).

En 2007 se creó la Ley de Desarrollo, Promoción y Fomento de la Actividad Agropecuaria Orgánica (No. 8591), con el fin de fomentar las prácticas agroproductivas orgánicas en el país, en beneficio de la salud de las personas y del buen estado de la flora y la fauna. El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) fue señalado como el encargado de realizar esta labor, mediante el control y promoción de los productos derivados de estas prácticas agrícolas y el apoyo a los medianos y pequeños productores para su inserción en la agricultura orgánica (Programa Estado de la Nación, 2008).



En 2010 se creó la Ley para la Gestión Integral de Manejo de Residuos Sólidos (No. 8839), dirigida a regular la gestión integral de residuos y el uso eficiente de los recursos, definiendo al Ministerio de Salud como ente rector y obligando a las municipalidades a contar con planes de manejo para estos residuos (Programa Estado de la Nación, 2011).

A nivel municipal, también se asignaron a los gobiernos locales obligaciones como instaurar una Comisión de Asuntos Ambientales, una Oficina Ambiental, elaborar planes reguladores para todo su territorio, proteger y preservar las zonas costeras y administrar la Zona Marítimo Terrestre (ZMT). En el caso de los territorios declarados de interés turístico o agrario, la administración de la ZMT debe coordinarse con el Instituto Costarricense de Turismo (ICT) o con el ente encargado del desarrollo rural (Rodríguez, 2007).

Vale aclarar que la ZMT según su Ley No. 6043, se define como patrimonio nacional, compuesta por los 200 metros tierra adentro desde la línea de pleamar, donde los primeros 50 metros de ancho y las áreas que quedan al descubierto en la marea baja son la zona pública e inalienable, mientras que la franja compuesta por los 150 metros restantes es la zona restringida o concesionable (Miranda, 2007).

Con respecto a la legislación para reglamentar el turismo, también ha mantenido el patrón de preservar el ambiente y regular la actividad junto con su impacto ambiental. En este marco legal, sobresalen la Ley de Incentivos para el Desarrollo Turístico de 1995, el Reglamento de las Empresas y Actividades Turísticas de 1996, la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre de 1997, la Operación de las Actividades de Turismo de Aventura de 2001, el Documento sobre Requisitos Legales y Técnicos para Obtener la Declaratoria y Contrato Turístico de 2002 y el Reglamento de los Guías de Turismo de 2003 (García y Lepe, 2009).

También se han creado acciones de acatamiento voluntario, dirigidas a que las empresas turísticas y las comunidades desarrollen actividades amigables con el medio ambiente. Tal es el caso del Programa Bandera Azul Ecológica, reconocimiento que se otorga a comunidades y empresas con altos niveles de pureza de los recursos naturales y buenas prácticas en el manejo de los residuos, que además funciona como distintivo especial para promocionarse en el mercado (Instituto Costarricense de Turismo, 2012).

ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

Durante el periodo de estudio, con la implementación del neoliberalismo y el desarrollo sustentable, se instauró en la región Chorotega un dinámico sistema productivo basado en las actividades agrícolas y turísticas que han operado de manera extensiva, disfrutando de las ayudas y apoyos a la producción asignados por el Estado.

Agroproducción

Para el inicio de la década de 1990, la mayor parte de la población económicamente activa en la región Chorotega se ocupó en las actividades agropecuarias (44,8%), la segunda mayor cantidad en el sector servicios (16,2%), seguido por la producción artesanal (14,9%) y finalmente los profesionales o técnicos (7,5%) (Dirección General de Estadística y Censos, 1990).

A mediados de este mismo decenio, a pesar de que bajó la cantidad de ocupados en las actividades agropecuarias, estas continuaron como las principales empleadoras (37,7%), seguidas por la producción artesanal (16,4%), la ocupación en los servicios (15,6%) y el comercio o ventas (10,5%) (Dirección General de Estadística y Censos, 1995).

Ya al final de la década de 1990, las actividades agropecuarias continuaron con la mayor cantidad de trabajadores (27,6%), seguidas por los servicios (19,3%), la producción de artesanías (17,0%) y el comercio o ventas (11,5%) (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 1999).

Para el primer decenio del siglo XXI, la población ocupada en actividades agrícolas o ganaderas permaneció como la mayoritaria (25,6%), seguida del comercio o reparación (13,0%), la industria manufacturera (10,0%) y hoteles o restaurantes (8,6%) (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2000).

Al inicio de la década siguiente, la principal actividad empleadora siguió siendo la agropecuaria (17,8%), pero apenas por encima del comercio o reparación (16,0%), seguidos por el alojamiento o servicios de comidas (11,0%) y la enseñanza (8,1%) (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2011).

En 2012, los ocupados en actividades agropecuarias fueron el 19,4%, por lo que el sector agrícola continuó como el principal empleador en la región, seguido por las actividades de comercio o reparación (15,2%) y las de alojamiento o servicios de comida (10,2%) (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2012).

La permanencia de la agricultura como el principal empleador en la zona, se debe en buena parte al desarrollo de la actividad en la cuenca del río Tempisque. Esta dinámica ha sido sustentada mediante la operación del Proyecto de Riego Arenal-Tempisque, que abastece de agua durante todo el año a las explotaciones cercanas, las cuales corresponden principalmente a grandes empresas agroindustriales dedicadas al cultivo de frutas, caña de azúcar y ganadería (Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento, 2012).

El Proyecto de Riego Arenal-Tempisque empezó a diseñarse en la década de 1960, con el objetivo de irrigar las tierras de la cuenca alta del río Tempisque con las aguas sobrantes de la represa hidroeléctrica del Arenal. La construcción formal de la primera etapa del proyecto inició en la década de 1970, con el trazado de los primeros canales y el plan de irrigar hasta 85 000 ha de terrenos agrícolas (Edelman, 1987).

En el decenio de 1980 se inició la construcción de la segunda etapa, cuando se creó el Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (Senara),

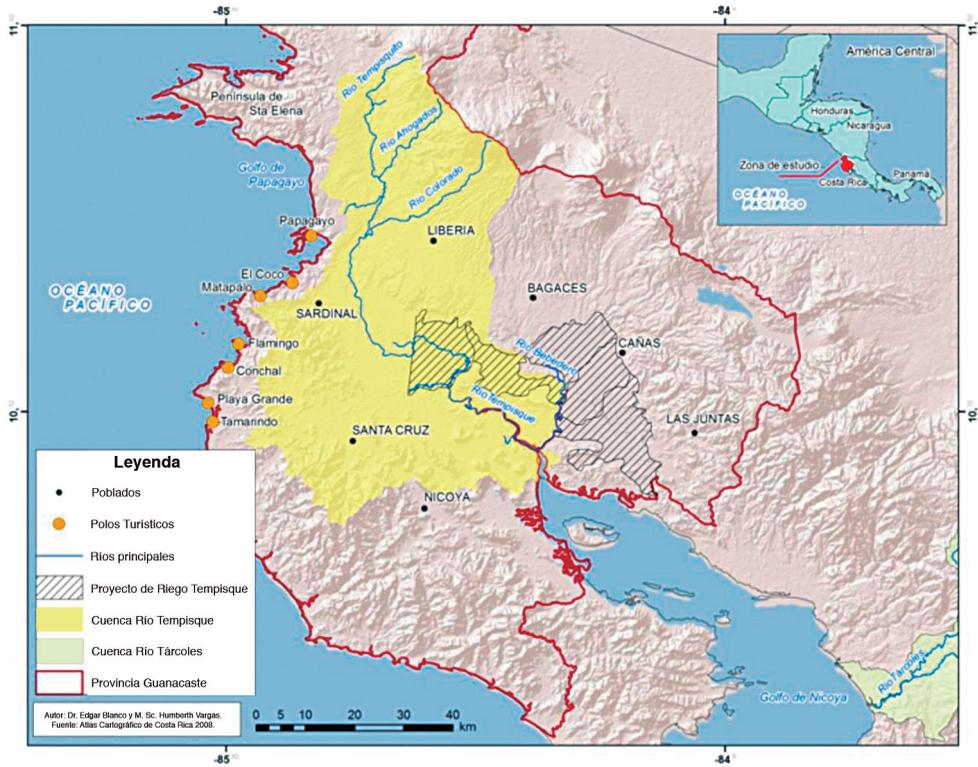


Figura 2. Mapa de la región Chorotega y principales actividades agroproductivas y turísticas. Tomado de *Atlas Cartográfico de Costa Rica*, (p. 10), por Instituto Tecnológico de Costa Rica, 2008, Costa Rica: EITCR. Derechos reservados 2008 por Edgar Eduardo Blanco Obando. Reproducido con permiso.

definido como la entidad encargada de administrar el proyecto de riego. Esta etapa se culminó en 1997, permitiendo el riego de 15 902 ha, que se extendieron en los años siguientes a 18 400 ha (Programa Estado de la Nación, 2000) y finalmente a 27 000 ha en 2012 (Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento, 2012).

Turismo

La actividad turística en la región Chorotega ha presentado un notable desarrollo durante el periodo de estudio (ver figura 2), reflejado en el constante crecimiento de la oferta de habitaciones turísticas y de empresas de hospedaje.

A mediados del decenio de 1990, inició su operación el Proyecto Turístico Golfo de Papagayo, con la presencia de grandes empresas internacionales dedicadas al turismo masivo de sol y playa. Para 2008 funcionaban en Papagayo nueve megahoteles con una oferta de 1 130 habitaciones, lo cual representaba el 5,9% del total de las habitaciones turísticas del país (Instituto Costarricense de Turismo, 2008).

Al inicio de la década de 1990, la provincia de Guanacaste presentó 547 habitaciones con declaratoria turística en operación, el 27,3% del total nacional, lo que lo situó como la tercera provincia con mayor número de estas habitaciones después de Puntarenas (617) y San José (618) (Instituto Costarricense de Turismo, 1991).

Para 2003, la cantidad de habitaciones turísticas se incrementó a 3 760, el 24,0% del total nacional. En este año, Guanacaste fue la segunda provincia con mayor número de estas habitaciones, colocándose por debajo de San José (4 536), pero por encima de Puntarenas (3 509). (Instituto Costarricense de Turismo, 2003).

En 2014, Guanacaste presentó 6 818 habitaciones turísticas en operación, el 30,6% del total nacional, por lo que se colocó como la provincia con el mayor número de estas habitaciones en el país, superando ampliamente a San José (6 050) y a Puntarenas (4 351) (Instituto Costarricense de Turismo, 2014).

Con respecto a la presencia de empresas de hospedaje, en el año 2003 se ubicaron 108 en la región, representando el 24,8% del total nacional. Esta situación colocó a Guanacaste como la provincia con el mayor número de empresas de este tipo, aunque apenas por encima de Puntarenas (107) y San José (102) (Instituto Costarricense de Turismo, 2003).

Sin embargo, en 2014 el número de empresas de hospedaje en Guanacaste se redujo a 102, el 21,9% del total del país, lo que colocó a la provincia como la tercera con mayor cantidad de estas empresas, por debajo de Puntarenas (114) y de San José (115) (Instituto Costarricense de Turismo, 2015).

Esta situación de mayor cantidad de habitaciones en servicio junto a la tercera mayor oferta de empresas de hospedaje, refleja el asentamiento en la región del turismo masivo, sustentado en el establecimiento de grandes complejos hoteleros con cientos de habitaciones.

EFFECTOS SOCIALES Y AMBIENTALES DE LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

Actividades agropecuarias

El mayor desarrollo de la agricultura se localiza en la cuenca del río Tempisque, donde se ha provocado una presión importante sobre los recursos naturales, principalmente sobre los humedales, cuya concentración aún es una de las mayores de la costa del Pacífico centroamericano. En la zona entre La Guinea y Filadelfia, se reportó en 1974 la existencia de 23 000 ha de humedales, sin embargo, para el año 2000 solo quedaban 7 000 ha; posteriormente, en la margen izquierda del río Bebedero se drenaron en 2005 más de 600 ha de estos ecosistemas para convertirlos en pastizales y zonas de pastoreo (Bach, 2007).

Además de ocupar zonas naturales y transformar el uso del suelo, las actividades agrarias consumen grandes cantidades de agroquímicos, cuyos residuos



se filtran al suelo o a las fuentes hídricas, ocasionando la contaminación y destrucción de los ecosistemas inmersos o cercanos a las áreas bajo explotación. En el Parque Nacional Palo Verde, muchos de los humedales se han convertido en zonas de descarga de los drenajes del riego de las cercanas plantaciones de arroz, caña y melón (Bach, 2007), por lo que sufren problemas de pérdida de estacionalidad, ingreso de residuos químicos inorgánicos y daños a la funcionalidad biológica (Fournier y Fonseca, 2007).

Muchos de los residuos de los agroquímicos que se filtran a las corrientes hídricas subterráneas y superficiales, son arrastrados hasta la zona del golfo de Nicoya, donde afectan a los recursos marinos y costeros. El golfo de Nicoya es una zona de captación de las cuencas del río Tempisque (3 405 km²) y del río Bebeadero (2 050 km²), que recorren las zonas de mayor desarrollo agrícola y urbano de Guanacaste. Debido a su situación de zona costera, la cuenca de este golfo es afectada tanto por las actividades productivas locales como por las ubicadas tierras adentro, lo que ocasiona una mayor fragilidad de sus ecosistemas (Programa Estado de la Nación, 2004).

Esta situación, junto a la sobrepesca en la zona, ocasiona que los ecosistemas sufran serios problemas de estabilidad y reproducción. En la década de 1990, la producción pesquera en el golfo de Nicoya sufrió una reducción de mil toneladas métricas, el equivalente al 40% de la pesca total de la zona (Programa Estado de la Nación, 2001).

De igual forma, en 2006 las poblaciones de tiburones, pianguas, moluscos y arrecifes coralinos se redujeron de forma considerable (Fournier y Fonseca, 2007); mientras que en 2014, se determinó que prácticamente todas las especies marinas de interés comercial tendrán serios problemas de supervivencia y continuidad en el futuro cercano (Programa Estado de la Nación, 2015).

A pesar del considerable daño ambiental causado por las prácticas agrícolas en la región Chorotega, se ha logrado recuperar gran parte de la cobertura boscosa gracias a las políticas para la conservación de las zonas naturales. Los bosques guanacastecos incrementaron su cobertura del 28,6% al 33,4% entre 1992 y 1997, lo que significó la reforestación de unas 10 000 ha. Esta cobertura boscosa alcanzó el 41,5% en el año 2000 y el 52,4% en 2005, representando una superficie equivalente a 515 340 ha (Programa Estado de la Nación, 2006).

Sin embargo, es difícil atribuir esta notable recuperación del bosque a la reducción de las zonas bajo explotación agrícola, debido a que muchas de estas extensiones contabilizadas como de recuperación forestal debido a su inclusión en los programas de pago para la conservación de bosques por parte de los agricultores, corresponden a zonas que se han mantenido excluidas de las áreas productivas o a antiguos espacios de pastoreo abandonados por perder rentabilidad (Programa Estado de la Nación, 2000).

Actividades turísticas

La empresa turística se caracteriza por consumir enormes cantidades de recursos como bosques, suelos y agua, provocar cambios en el uso del suelo al transformar zonas naturales en construcciones inmobiliarias y excretar contaminantes de tipo sólido, gaseoso y líquido sobre el medioambiente.

El principal tipo de turismo asentado en la región Chorotega ha sido el de sol y playa, mayoritariamente en las costas de los cantones de Liberia, Carrillo y Santa Cruz (ver figura 2), donde ha causado importantes daños sobre el ambiente. En 1999, se evidenció que en las poblaciones de playa Panamá, playa Hermosa, El Coco, Potrero, Brasilito y Jicaral, las empresas turísticas provocaron la sobrecarga de los acuíferos y su contaminación por la intrusión salina, comprometiendo la continuidad del recurso hídrico y su disfrute por parte de las poblaciones locales (Programa Estado de la Nación, 2000).

De igual forma, a mediados de la década del año 2000, en las poblaciones de Brasilito, Tambor y Sámara, se dio una intensiva tala de bosques y drenado de manglares y esteros para establecer hoteles, zonas verdes y canchas de golf; mientras que en Flamingo, surgieron numerosos botaderos a cielo abierto de todo tipo de desechos provenientes de las empresas turísticas (Fournier y Fonseca, 2007).

Otro efecto importante de la actividad turística es el crecimiento de la construcción de infraestructura de hospedaje temporal y residencial, al igual que todo tipo de servicios para satisfacer las necesidades de los turistas, lo que provoca grandes movimientos de tierra junto al incremento de los sedimentos y cambios en el uso del suelo.

El porcentaje de construcción en Guanacaste, dentro del total nacional entre 1985 y 2006, creció de manera significativa, pasando del 4,2% al 15,6%. Además, entre los años 2005 y 2006, el país experimentó un crecimiento del 31% en la cantidad de metros cuadrados construidos, mientras que en Guanacaste este crecimiento fue del 69,5% (Programa Estado de la Nación, 2007).

En este significativo incremento de la construcción en la provincia, influyó el aumento en las zonas costeras nacionales de la inversión extranjera de tipo inmobiliario relacionada con el turismo y los servicios en la década del año 2000. En 2004, el mayor porcentaje de esta inversión se ubicó en Guanacaste (36,4%), al igual que en 2005 (36,8%), superando ampliamente en ambos años a la provincia de Puntarenas (22,5% y 25,2%), segunda con mayor porcentaje de este tipo de inversión (Román, 2007).

Muchos de los efectos ambientales producto del incremento de la construcción turística se aprecian en playa Tamarindo, playa Langosta y playa Grande, donde la construcción inmobiliaria se ha expandido de la playa a los cerros con vista al mar, provocando la transformación del paisaje, alta erosión, pérdida de cobertura boscosa y de riqueza de los suelos (Programa Estado de la Nación, 2002).

En esta zona también es frecuente que se autoricen construcciones sin la infraestructura sanitaria básica requerida, como alcantarillado o tratamiento de aguas

negras, lo que provoca que los residuos de comercios y viviendas se depositen en quebradas y ríos (Programa Estado de la Nación, 2012).

El incremento de la construcción en las costas ha elevado significativamente la demanda de agua para abastecer las necesidades de turistas y residentes, lo que ha provocado la proliferación de prácticas incluso ilegales para acceder al recurso hídrico, que terminan por ocasionar la sobreexplotación de los acuíferos locales. En 2007 se estimó que en la zona de playa Tamarindo operaban cerca de 90 pozos clandestinos extrayendo sin control alguno las aguas subterráneas (Román, 2007).

En Guanacaste, la extracción intensiva del agua subterránea se ha convertido en una problemática creciente. Solo entre los años 2000 y 2005, la cantidad de pozos perforados fue superior al total de toda la década de 1990 (Astorga, 2007).

Otro efecto de la expansión de la empresa turística es su extensión sobre terrenos dentro de la ZMT, provocando su apropiación y control. En las playas de Tamarindo y Langosta, existen numerosas edificaciones dentro de la ZMT, mientras que es normal que en el golfo de Papagayo la movilización por la ZMT sea muchas veces regulada por el personal de los hoteles (Miranda, 2007).

En 2004, se identificaron más de 64 construcciones en la ZMT en Santa Cruz, mayoritariamente en las playas de Potrero, Brasilito y Tamarindo (Programa Estado de la Nación, 2008). Para 2012, se evidenció que la falta de ordenamiento territorial permitió la apropiación privada del 20% de la ZMT de Guanacaste (Programa Estado de la Nación, 2013).

DIFICULTADES PARA HACER CUMPLIR LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL

A pesar de que el país ha realizado importantes esfuerzos para contar con una sustanciosa legislación ambiental, parece no ser capaz de asegurar su cumplimiento. Uno de los principales elementos que impiden la aplicabilidad de la legislación ambiental es precisamente su amplitud y diversidad de competencias técnicas, legales e institucionales (Programa Estado de la Nación, 1997). El conglomerado de leyes ambientales es amplio, pero también confuso y contradictorio, y tampoco define explícitamente las competencias y responsabilidades de cada uno de los numerosos órganos gubernamentales involucrados en la protección del ambiente (Programa Estado de la Nación, 2011).

Para Castro (2007), además de los problemas de amplitud y diversidad en la legislación ambiental, existe gran incapacidad institucional para asegurar su cumplimiento, debido a que las instituciones carecen de los recursos humanos y presupuestarios suficientes, lo que finalmente ocasiona que los intereses políticos y económicos lleguen a controlar parte del actuar de las instituciones públicas.

En el caso de la Setena durante la década de 1990, padeció de continuos problemas financieros, administrativos e institucionales, como la rotación de su personal de mando político a pesar de que la Ley Orgánica del Ambiente estipula que

estos funcionarios deben ser nombrados por seis años en sus cargos; sin embargo, entre 1995 y 1999, la Setena tuvo siete secretarios generales. Además, fue común la falta de recursos y de salarios competitivos que impidió el seguimiento responsable de los casos en estudio y la defensa de los intereses públicos ante la intromisión de los intereses políticos y privados (Programa Estado de la Nación, 2000).

Por su parte, el Tribunal Ambiental Administrativo en 2013, solo contó con cuatro abogados, dos biólogos, un ingeniero forestal y una biotecnóloga para atender más de 3 000 denuncias por daños ambientales, a pesar de tener capacidad para emitir únicamente 1 300 resoluciones por año. Si bien se realizaron continuos reclamos por parte de la institución, el gobierno central no mostró interés por solucionar la situación (Soto, 2013).

Con respecto al funcionamiento de Incopesca, en el decenio de los años 2000 la institución presentó continua incapacidad para elaborar planes de mediano y largo plazo para el aprovechamiento sostenible de los recursos pesqueros. Además, operó sin la información suficiente para justificar sus acciones, por lo que otorgó licencias de extracción sin conocer la biomasa pesquera exportable y estableció vedas en el golfo de Nicoya que no cubrían el área mínima para asegurar la protección de las especies marinas (Programa Estado de la Nación, 2013).

A nivel municipal, también es común el incumplimiento de las obligaciones ambientales, debido a la falta de recursos monetarios y personal humano capacitado (Miranda, 2007). Al final del decenio de 1990, los municipios guanacastecos contaron con el peso presupuestario más bajo del país (5,3%), al igual que el menor porcentaje (1,4%) de las partidas específicas distribuidas. De igual forma, los funcionarios presentaron una muy baja preparación, pues el 50% contó apenas con la primaria completa como mayor nivel de instrucción alcanzado, el 30% con la secundaria aprobada y solamente el 20% con estudios universitarios (Programa Estado de la Nación, 2000).

Para María Barrantes (2013), la existencia de todas estas restricciones al trabajo de las instituciones encargadas de aplicar la legislación ambiental junto a la poca acción estatal para corregirlas, se debe a que el Estado ha priorizado el modelo extractivo y de crecimiento económico sobre la conservación de la naturaleza, por lo que se ha dado mayor apoyo a la liberalización de capitales y al fomento de la inversión privada. En este escenario, las normativas ambientales suelen ser concebidas como limitantes y obstáculos a la inversión, la producción y la generación de riqueza.

CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN

Desempleo

Tomando en consideración las tasas de desempleo abierto en los hogares —entendido como el porcentaje de la población desocupada con respecto a la fuerza





de trabajo—, se muestra en la tabla 1 que entre 1990 y 2012, con excepción de los años de 1995 y 2013, el desempleo en la región Chorotega se ha mantenido en ascenso y superior a la tasa nacional, por lo que ha permanecido como un problema importante y persistente entre la población.

Entre 1990 y 2003, la tasa de desempleo en la región se incrementó en 5,4 puntos porcentuales, superando al crecimiento de la tasa nacional que fue solo de 3,9%.

TABLA 1
Tasa de desempleo abierto en los hogares de la región
Chorotega y a nivel nacional, 1990-2013

AÑO	REGIÓN CHOROTEGA	PAÍS
1990	5,8	4,6
1995	4,5	5,2
2000	5,7	5,2
2005	5,8	6,6
2010	9,6	7,3
2012	11,4	7,8
2013	11,2	8,5

Nota: Adaptado de *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples*, por Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2000, 2005, 2010, 2013, Costa Rica: INEC. Así como también de: (Dirección General de Estadística y Censos, 1990, 1995; Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2012).

Pobreza

Como se aprecia en la tabla 2, la pobreza entendida como la presencia de niveles de vida o bienestar social inaceptables, relacionados con la imposibilidad de satisfacer las necesidades básicas, se mantuvo en los hogares de la región entre 1987 y 1996 entre el 46,2% y el 34,6%. Por su parte, la pobreza extrema también permaneció en porcentajes bastante altos, entre el 21,4% y el 13,2%.

Estos niveles fueron muy superiores a los presentados por los hogares a nivel nacional, cuya pobreza convencional se mantuvo entre el 29% y el 21,5%, mientras que la extrema nunca alcanzó siquiera el 10%.

Posteriormente, entre 2005 y 2015 como se detalla en la tabla 3, la pobreza en la región continuó mostrando porcentajes bastante superiores al país en general, a pesar de haber logrado una reducción significativa en 2015, tanto de

la pobreza convencional que menguó en 7,1% con respecto a 2013, como de la extrema que disminuyó en 2,1%.

TABLA 2
Porcentaje de hogares en condición de pobreza y pobreza extrema en la región Chorotega y a nivel nacional, 1987-1996

AÑO	REGIÓN CHOROTEGA POBREZA	POBREZA EXTREMA	PAÍS POBREZA	POBREZA EXTREMA
1987	46,2	21,4	29,0	9,0
1995	35,2	13,6	20,3	6,2
1996	34,6	13,2	21,5	6,8

Nota: Adaptado de *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples*, por Instituto Nacional de Estadística y Censos, 1996, Costa Rica: INEC. Así como también de: (Dirección General de Estadística y Censos, 1987, 1995).

TABLA 3
Porcentaje de hogares en pobreza y pobreza extrema en la región Chorotega y a nivel nacional, 2005-2015

AÑO	REGIÓN CHOROTEGA POBREZA	POBREZA EXTREMA	PAÍS POBREZA	POBREZA EXTREMA
2005	34,3	11,8	23,8	6,0
2010	32,6	11,2	21,3	6,0
2012	34,5	12,6	20,6	6,3
2013	34,1	12,6	20,7	6,4
2015	27,0	10,4	21,3	7,2

Nota: Adaptado de *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples*, por Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2005, 2010, 2013, 2015, Costa Rica: INEC. Así como también de: (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2012).



En este mismo lapso, los porcentajes nacionales mostraron la reducción de la pobreza convencional en 2,5 puntos porcentuales, aunque la pobreza extrema se incrementó en más de un punto porcentual.

Índice de Desarrollo Social

El Índice de Desarrollo Social (IDS) mide el nivel de bienestar de los cantones desde una escala ascendente de 0 a 100. En la tabla 4 se evidencia que entre 2001 y 2013, los cantones guanacastecos presentaron variadamente valores entre 16,4 y 63,2, lo que representa niveles bajos y medios de desarrollo social alcanzado.

TABLA 4

Índice de Desarrollo Social para los cantones guanacastecos, 2001, 2007, 2013

CANTÓN	2001	2007	2013
Liberia	48,9	40,6	56,2
Nicoya	48,4	39,5	39,1
Santa Cruz	52,8	57,4	53,0
Bagaces	43,9	42,0	42,2
Carrillo	46,1	55,8	62,8
Cañas	49,9	37,5	37,2
Abangares	43,1	27,0	36,0
Tilarán	63,2	51,5	56,6
Nandayure	53,1	37,5	47,0
La Cruz	16,4	18,7	27,2
Hojancha	56,9	53,8	61,8

Nota: Adaptado de *Índice de Desarrollo Social*, por Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, 2003, 2007, 2013, Costa Rica: Mideplan.

Desigualdad

El nivel de desigualdad es definido mediante el coeficiente de Gini con base en la concentración del ingreso, con escala ascendente de 0 a 1.

Entre 2000 y 2013, en la región Chorotega se aprecia la permanencia de niveles de desigualdad que pueden considerarse como medios y altos, y similares a los presentados en el país en general, situación que se observa en la tabla 5.

A pesar de que la desigualdad creció en ambas poblaciones, en la región Chorotega el incremento fue relativamente inferior (0,066) al nacional (0,095).

Sin embargo, debido a que los datos para medir la desigualdad se obtienen de las encuestas de ingresos, donde los que más tienen suelen declarar ganancias inferiores, es probable que la desigualdad en ambas poblaciones (regional y nacional) sea mayor a la reportada.

TABLA 5

Coeficiente de Gini para la región Chorotega y Costa Rica, 2000-2013

AÑO	REGIÓN CHOROTEGA	COSTA RICA
2000	0,454	0,413
2005	0,396	0,407
2010	0,505	0,535
2012	0,513	0,521
2013	0,520	0,508

Nota: Adaptado de *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples*, por Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2013, Costa Rica: INEC.

CONCLUSIONES

Con la instauración de los modelos productivos neoliberal y desarrollo sustentable, se consolidó en la región Chorotega un dinámico aparato productivo —sustentado en la ganadería, la agricultura extensiva y el turismo—, responsable de significativos daños al ambiente reflejados en la alteración y contaminación de ecosistemas terrestres y marinos, junto a la sobreexplotación de los acuíferos en las zonas costeras.

A pesar de que dicho sistema productivo genera importantes ingresos al operar inmerso en la economía internacional y recibir beneficios y ayudas estatales, sus





ganancias no parecen distribuirse equitativamente entre la población local, esto con base en la permanencia durante el periodo de estudio de elevados niveles de pobreza, desempleo y desigualdad.

De este modo, los modelos económicos implantados han sido exitosos en impulsar actividades productivas rentables y competitivas, pero no lograron satisfacer las necesidades más básicas de la población, ni tampoco asegurar una explotación racional de la naturaleza y sus recursos, que enfrentan dificultades para regenerarse y continuar con sus ciclos reproductivos.

La población guanacasteca sufre la destrucción de su medio ambiente de interacción y compromete su acceso a recursos hídricos y pesqueros a causa de la operación de extensivas unidades agrarias y turísticas. Igualmente, cuenta con bajos niveles de vida y desarrollo debido a que la riqueza generada por dichas unidades no se distribuye equitativamente.

Por su parte, la legislación ambiental a pesar de su extensión e importancia, parece no aplicarse severamente por parte de las entidades públicas. Esto puede deberse tanto a la complejidad misma de la legislación, como al dominio de dichas entidades por parte de intereses económicos que benefician el crecimiento productivo y la generación de riqueza, por encima de la conservación del ambiente.

A pesar del éxito de los programas dirigidos a la reforestación, esto no ha sido suficiente para asegurar un medio ambiente sano y equilibrado en la región Chorotega, donde las actividades productivas más dinámicas realizan una explotación desregulada de los recursos naturales, a tal punto que atenta contra la continuidad de recursos hídricos y marinos, principalmente.

Esta situación evidencia que el Estado costarricense durante el periodo estudiado, ha sido exitoso en la construcción de legislación ambiental moderna y extensa, pero incapaz de asegurar su cumplimiento.

NOTAS

- 1 Este artículo corresponde a los resultados del estudio “Medio ambiente y desarrollo: efectos y resultados de las actividades productivas y las políticas ambientales sobre el medio ambiente y los niveles de vida en la región Chorotega de Costa Rica, 1990-2014”, realizado durante el año 2014 dentro del Programa Historia Regional y Ambiental Comparada de Costa Rica, del Centro de Investigaciones Históricas de América Central (Cihac) de la Universidad de Costa Rica.

REFERENCIAS

- Abarca, O. y Bartels, J. (2011). La relación naturaleza-sociedad como problema historiográfico y la segunda contradicción del capitalismo. En R. Viales y A. Goebel (Eds.), *Cuatro Ensayos de Historia Ambiental* (pp. 15-42). Costa Rica: Alquimia 2000.





- Astorga, Y. (2007). Recurso de aguas superficiales y subterráneas con énfasis en las principales cuencas hidrográficas. En Programa Estado de la Nación, *XIII Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Bach, O. (2007). Agriculturas e implicaciones ambientales con énfasis en algunas cuencas hidrográficas principales. En Programa Estado de la Nación, *XIII Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Barrantes, M. (2013). “Costa Rica, sin ingredientes artificiales”: El rol del Estado en la expansión del turismo residencial en las zonas costeras. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 39(1), 233-261. Recuperado de: <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/view/11806/>
- Bonilla, A. y Meza, T. (1994). *Problemas de desarrollo sustentable en América Central: El caso de Costa Rica*. Costa Rica: Editorial Alma Mater.
- Camus-Gayan, P. (2001). Perspectiva de la “historia ambiental”: Orígenes, definiciones y problemáticas. *Pensamiento Crítico*, (1). Recuperado de: http://www.pensamientocritico.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=74:perspectiva-de-la-historia-ambiental-origenes-definiciones-y-problematicas&catid=35:no-1&Itemid=60/
- Castro, R. (2007). Actividades productivas y legislación ambiental. En Programa Estado de la Nación, *XIII Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Delgado, M. M. (2004). *La política rural europea en la encrucijada*. España: MAPA.
- Dirección General de Estadística y Censos. (1953). *Censo Agropecuario 1950*. Costa Rica: Ministerio de Economía y Hacienda.
- Dirección General de Estadística y Censos. (1987). *Censo Agrícola 1984*. Costa Rica: Ministerio de Economía y Hacienda.
- Dirección General de Estadística y Censos. (1990). *Encuesta de hogares y propósitos múltiples. Módulo de empleo, 1990*. Costa Rica: Ministerio de Economía, Industria y Comercio.
- Dirección General de Estadística y Censos. (1995). *Encuesta de hogares y propósitos múltiples. Módulo de empleo, 1995*. Costa Rica: Ministerio de Economía, Industria y Comercio.
- Edelman, M. (1987). El distrito de riego de Guanacaste (Costa Rica) y la política del agua. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 13(1), 95-112. Recuperado de: <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/view/2867/>
- Fernández-González, Á., Boyce, J., Fürst, E. y Segura, O. (1994). *Café y desarrollo sostenible: del cultivo agroquímico a la producción orgánica en Costa Rica*. Costa Rica: Fundauna.
- Fournier, M. y Fonseca, A. (2007). La zona marino-costera. En Programa Estado de la Nación, *XIII Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. Costa Rica: Programa Estado de la Nación.



- García, P. y Lepe, I. (2009). Sostenibilidad turística: Un análisis del marco turístico costarricense y del escenario turístico de la provincia de Limón, Costa Rica. *InterSedes*, 10(19). Recuperado de: <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/intersedes/article/view/1036/>
- Goebel, A. (2011). El mercado mundial de productos forestales y la presión económica sobre los bosques de la Costa Rica “liberal”: Hacia una tipología básica (1893-1955). En R. Viales y A. Goebel (Eds.), *Cuatro Ensayos de Historia Ambiental* (pp. 125-196). Costa Rica: Alquimia 2000.
- González, R. (octubre, 1988/1989). *Legislación Ambiental*. Memoria del I Congreso Estrategia de Conservación para el Desarrollo Sostenible de Costa Rica, Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas, San José.
- Instituto Costarricense de Turismo. (1991). *Memoria anual 1990*. Costa Rica: ICT.
- Instituto Costarricense de Turismo. (2003). *Anuario estadístico*. Costa Rica: ICT.
- Instituto Costarricense de Turismo. (2008). *Anuario estadístico*. Costa Rica: ICT.
- Instituto Costarricense de Turismo. (2012). *Programa de Bandera Azul Ecológica categoría de playas*. Costa Rica: ICT.
- Instituto Costarricense de Turismo. (2014). *Anuario estadístico*. Costa Rica: ICT.
- Instituto Costarricense de Turismo. (2015). *Anuario estadístico*. Costa Rica: ICT.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (1984). *VIII Censo nacional de población y de vivienda de 1984*. Costa Rica: INEC.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (1999). *Encuesta de hogares y propósitos múltiples. Módulo de empleo*. Costa Rica: INEC.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2000). *IX Censo Nacional de Población y de Vivienda del 2000*. Costa Rica: INEC.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2011). *Censo de población 2011*. Costa Rica: INEC.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2012). *Encuesta de hogares y propósitos múltiples*. Costa Rica: INEC.
- Jiménez, R. (agosto, 1994). La apertura de la economía costarricense. *Revista Parlamentaria*, 2(1), 6-22.
- Kay, C. (setiembre, 2005). *Enfoques sobre el desarrollo rural en América Latina y Europa desde mediados del siglo veinte*. Ponencia presentada en el Seminario Internacional Enfoque y Perspectivas de la Enseñanza del Desarrollo Rural. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- Lipietz, A. (2002). *¿Qué es la ecología política? La gran transformación del siglo XXI*. Chile: LOM.
- Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica. (2013). *Estadísticas*. Costa Rica: COMEX.



- Miranda, M. (2007). Tenencia y ocupación de la tierra en la Zona Marítimo Terrestre de Costa Rica. En Programa Estado de la Nación, *XIII Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. (1995). *I Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* (Capítulo 4: Armonía con la naturaleza). Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. (1997). *III Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* (Capítulo 4: Armonía con la naturaleza). Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. (1999). *V Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* (Capítulo 4: Armonía con la naturaleza). Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. (2000). *VI Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* (Capítulo 4: Armonía con la naturaleza). Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. (2001). *VII Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* (Capítulo 4: Armonía con la naturaleza). Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. (2002). *VIII Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* (Capítulo 4: Armonía con la naturaleza). Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. (2004). *X Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* (Capítulo 4: Armonía con la naturaleza). Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. (2006). *XII Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* (Capítulo 4: Armonía con la naturaleza). Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. (2007). *XIII Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* (Capítulo 4: Armonía con la naturaleza). Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. (2008). *XIV Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* (Capítulo 4: Armonía con la naturaleza). Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. (2011). *XVII Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* (Capítulo 4: Armonía con la naturaleza). Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. (2012). *XVIII Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* (Capítulo 4: Armonía con la naturaleza). Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. (2013). *XIX Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* (Capítulo 4: Armonía con la naturaleza). Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. (2015). *XXI Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* (Capítulo 4: Armonía con la naturaleza). Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Rello, F. y Trápaga, Y. (2001). *Libre mercado y agricultura: Efectos de la Ronda Uruguay en Costa Rica y México*. México: CEPAL.



- Rodríguez, G. (2007). Gestión ambiental municipal y participación local. En Programa Estado de la Nación, *XIII Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Román, M. (2007). Desarrollo turístico e inmobiliario costero y preocupaciones ambientales. En Programa Estado de la Nación, *XIII Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Rovira, J. (1987). *Costa Rica en los años 80*. Costa Rica: Editorial Porvenir.
- Sánchez, V. (1983). Los riesgos ambientales en el contexto de la problemática global del medio ambiente. En V. Sánchez y H. Sejenovich (Eds.), *Antología en torno al Ecodesarrollo* (pp. 157-171). Costa Rica: EUNED.
- Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento. (2012). *Proyecto de riego Arenal-Tempisque*. Recuperado de: <http://www.senara.or.cr/>
- Soto, M. (6 de diciembre de 2013). Trabaja por el ambiente, pero con un machete sin filo. *La Nación*. Recuperado de: http://www.nacion.com/nacional/Trabaja-ambiente-machete-filo_0_1382661732.html/
- Umaña, Á. (octubre, 1988/1989). *Hacia una economía sustentable*. Memoria del I Congreso Estrategia de Conservación para el Desarrollo Sostenible de Costa Rica, Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas, San José.
- Worster, D. (2006). *Transformaciones de la tierra. Ensayos de historia ambiental*. Costa Rica: EUNED.