

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

COSTA RICA

PROGRAMA DE TURISMO EN ÁREAS SILVESTRES PROTEGIDAS

(CR-L1001)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Trond Norheim (RE2/EN2) Jefe; Caroline Clarke, George Alexandrou, David Noe y Carlos Pineda (RE2/EN2); Javier Jiménez (LEG/OPR); y Luis Hernando Hintze (COF/CCR). Eliana Smith y Cinthya Cordero (RE2/EN2) asistieron en la producción del documento.

ÍNDICE

I	MARCO DE REFERENCIA	1
A.	Marco socioeconómico.....	1
B.	El sector de turismo	1
C.	Marco institucional.....	3
D.	Estrategia del país en el sector.....	6
E.	Estrategia del Banco en el sector.....	7
F.	Estrategia del Programa.....	7
G.	Lecciones aprendidas.....	9
H.	Coordinación con otros proyectos del Banco y con otros donantes	9
II.	EL PROGRAMA.....	11
A.	Objetivos y descripción	11
1.	Componente 1: Inversiones para el desarrollo turístico sostenible	11
2.	Componente 2: Fortalecimiento de la planificación y gestión sostenible del turismo	12
3.	Componente 3: Fortalecimiento institucional del SINAC: sistemas de gestión, administrativos y financieros	14
4.	Administración, supervisión y auditoria	15
B.	Costo y financiamiento.....	16
III.	EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	16
A.	Prestatario y organismo ejecutor	16
B.	Ejecución y administración del Programa.....	17
1.	Estructura y administración del Programa	17
2.	Ejecución operativa del Programa.....	18
3.	Manejo de Fondos	20
C.	Adquisición de bienes y servicios	20
D.	Período de ejecución y calendario de desembolsos.....	21
E.	Seguimiento y evaluación.....	21
F.	Auditoria.....	23
IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS	23
A.	Viabilidad institucional	23
B.	Viabilidad socioeconómica	24
C.	Viabilidad financiera	27
D.	Impacto ambiental y social.....	28
E.	Beneficios y beneficiarios	29
F.	Riesgos	30

ANEXOS

Anexo I - Marco Lógico

APÉNDICE

Proyecto de Resolución

Referencias electrónicas	
Datos socioeconómicos básicos	http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata
Cartera de Ejecución	http://portal.iadb.org/approvals/pdfs/CRsp.pdf
Información disponible en los archivos de RE2/EN2	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=731253
Plan de adquisiciones	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=848724
Organigrama del Programa	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=848725
Otros (mapa, etc.)	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=731255

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACTUAR	Asociación Costarricense de Turismo Comunitario
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CANAECO	Cámara Nacional de Ecoturismo
CANATUR	Cámara Nacional de Turismo
CESI	<i>Committee for Environmental and Social Impact</i> , Comité de Impacto Ambiental y Social
CI	<i>Conservation International</i> , Conservación Internacional
CONAC	Consejo Nacional de Áreas de Conservación
CONAGEBIO	Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad
COOPRENA	Consorcio Cooperativo Red Ecoturística Nacional
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
FONAFIFO	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal
FPN	Fundación de Parques Nacionales
GEF	<i>Global Environmental Facility</i> , Fondo del Medio Ambiente Mundial
ICT	Instituto Costarricense de Turismo
INBio	Instituto Nacional de Biodiversidad
MINAE	Ministerio de Ambiente y Energía
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transporte
NINA	Instituto Noruego de Investigación sobre la Naturaleza
OMT	Organización Mundial de Turismo
ONG	Organización No Gubernamental
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PTI	<i>Poverty Targeted Investment</i> , Inversión orientada a la reducción de pobreza
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
SEQ	<i>Social Equity/Poverty Reduction</i> , Equidad Social/Reducción de Pobreza
SETENA	Secretaría Técnica Nacional Ambiental
SINAC	Sistema Nacional de Áreas de Conservación
TNC	<i>The Nature Conservancy</i>
WWTC	<i>World Travel and Tourism Council</i> , Consejo Mundial de Viajes y Turismo

RESUMEN DEL PROYECTO
COSTA RICA
PROGRAMA DE TURISMO EN ÁREAS SILVESTRES PROTEGIDAS
(CR-L1001)

Términos y Condiciones Financieras ¹				
Prestatario: República de Costa Rica Organismo Ejecutor: Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) a través del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC).			Plazo de amortización:	20 años
			Período de Gracia:	5 años
			Período de Desembolso:	5 años
Fuente	Monto (En miles US\$)	%	Tasa de interés:	Ajustable
BID (CO):	20.000	80	Comisión de inspección y vigilancia:	0
Local:	5.000	20		
Otro Cofinanciamiento	0		Comisión de crédito:	0,25%
Total	25.000	100	Moneda:	Dólares Facilidad Unimonetaria
Esquema del Proyecto				
<p>El objetivo general del Programa propuesto es consolidar el turismo en las Áreas Silvestres Protegidas estatales de Costa Rica, como una herramienta para fortalecer su gestión sostenible, contribuyendo directamente al desarrollo socioeconómico local y la conservación de los recursos naturales. Los tres componentes del Programa tienen como fin cumplir con los siguientes tres objetivos específicos: i) lograr un mayor ingreso y sostenibilidad financiera para el SINAC y en particular para las Áreas Silvestres Protegidas, por medio de inversiones para el desarrollo sostenible del turismo en estas áreas y sus alrededores; ii) lograr un mayor beneficio socioeconómico y ambiental en los municipios y comunidades aledañas a las áreas silvestres protegidas; y iii) lograr el fortalecimiento institucional del SINAC. Se contará con el apoyo del Instituto Costarricense de Turismo (ICT) y de las municipalidades participantes.</p> <p>Condiciones previas al primer desembolso: i) que el Organismo Ejecutor y el ICT hayan suscrito un convenio de cooperación interinstitucional en el que se definan las responsabilidades de las partes en la ejecución del programa (pár. 3.1); ii) que el organismo Ejecutor haya contratado a la Fundación de Parques Nacionales para fungir como entidad administradora de los recursos del programa y apoyar en los procesos de adquisiciones y contrataciones del programa (pár. 3.1); y iii) que el Manual Operativo del Programa haya sido aprobado por el Director General del SINAC y entrado en vigencia, en los términos aprobados previamente por el Banco (par. 3.13).</p> <p>Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna</p> <p>El proyecto es coherente con la estrategia de país?: SI <input checked="" type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/></p> <p>El proyecto califica como: SEQ <input checked="" type="checkbox"/> PTI <input checked="" type="checkbox"/> Sector <input type="checkbox"/> Geográfica <input checked="" type="checkbox"/> % de beneficiarios <input type="text"/></p> <p>Adquisiciones: Véanse párrafo(s) referencia cruzada 3.18 - 3.20. Las adquisiciones de obras, bienes y servicios relacionados y servicios de consultoría se realizarán de conformidad con las políticas del Banco en la materia (documentos GN-2349-7 y 2350-7). Se contratará en forma directa a la Fundación de Parques Nacionales como administradora de los recursos del Programa, de acuerdo con la política GN-2350-7.</p> <p>Fecha Verificación del CESI: 2 de diciembre de 2005</p>				

¹ La tasa de interés, la comisión de crédito, y la comisión de inspección y vigilancia que se mencionan en este documento se establecen según lo dispuesto en el documento FN-568-3-Rev. El Directorio Ejecutivo puede modificarlas tomando en consideración los antecedentes existentes a la fecha, así como la respectiva recomendación del Departamento de Finanzas. En ningún caso la comisión de crédito podrá superar el 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia el 1%.(*)
(*) En lo que respecta a la comisión de inspección y vigilancia, en ningún caso el cargo podrá superar en un semestre dado el monto que resultaría de aplicar el 1% al monto del préstamo, dividido por el número de semestres incluido en el plazo original de desembolso.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Marco socioeconómico

- 1.1 Costa Rica tiene una trayectoria de estabilidad política, desarrollo económico y una estructura social caracterizada por un amplio sector de clase media que la distingue de los otros países de la región centroamericana. La tasa de desempleo está entre las más bajas de América Latina y la tasa de pobreza es muy por debajo del promedio regional. Durante el período 2001-2004 el crecimiento anual promedio del PIB fue del 4,45%¹ y durante el período 2001- 2005 el desempleo promedio fue de 6,4% y el nivel de pobreza de 20,4%².
- 1.2 No obstante el buen desempeño general del país, los años más recientes dan cuenta de una progresiva desaceleración del progreso económico, un estancamiento en los niveles de pobreza y un aumento en la desigualdad de ingresos. Entre 1990 y 2000, Costa Rica cayó desde la posición 28 hasta el 48 en el Índice de Desarrollo Humano del PNUD. En 2005 el nivel de pobreza fue de 21,2%³, similar a los niveles hacía una década. La pobreza en el área rural, donde están ubicadas las áreas protegidas del país, llegó al 24,9%. El crecimiento ha resultado insuficiente para sostener la transición hacia sectores de mayor productividad, en el marco de una economía más abierta e integrada a los mercados internacionales.
- 1.3 El sector agropecuario tradicionalmente ha sido la fuerza de la economía, enfocado en el banano, café y otros productos. Hoy en día, adicionalmente a este sector se considera que en Costa Rica los sectores de mayor potencial competitivo son la alta tecnología electrónica, servicios internacionales (*call centers*, etc.), la biotecnología y el turismo.

B. El sector de turismo

- 1.4 Hoy en día, el turismo genera una mayor cantidad de divisas que las exportaciones del sector agropecuario, siendo sólo superado por las divisas generadas por el sector industrial y las zonas francas. Los ingresos del turismo en 2005 fueron US\$1.600 millones, lo que representa un 7,4% del PIB⁴. El mismo año llegaron unos 1,65 millones de turistas extranjeros al país y el pronóstico del Plan Nacional de Desarrollo Turístico Sostenible (actualización 2006) indica un crecimiento esperado del turismo de 6,6% anual para los próximos 6 años. El empleo directo en el sector representa 5,7% de la población económicamente activa⁵. Cabe destacar que el turismo estimula indirectamente otros sectores de la economía nacional, logrando un efecto multiplicador que beneficia tanto a zonas rurales como urbanas. La organización Mundial de Turismo (OMT) considera que por cada empleo creado en el sector, se generan al menos tres en otros sectores. Esto incluye fuentes de empleo en zonas rurales deprimidas donde existen pocas alternativas laborales.

¹ [Banco Central de Costa Rica](#)

² [Instituto Nacional de Estadísticas y Censos](#)

³ IBID.

⁴ ICT 2006. Plan General de Desarrollo Turístico Sostenible 2006-2012.

⁵ Naciones Unidas/OMT/Banco Mundial/WWTC

- 1.5 El grupo más grande de turistas extranjeros que llegan a Costa Rica proviene de América del Norte (47,6% en 2004), y éste es también el grupo de más rápido crecimiento. El motivo del viaje para 65,2% es de vacaciones, mientras que 20,8% llegan por fines de negocios o profesionales. Una de las características del destino Costa Rica es la amplia gama de actividades recreativas, la mayoría relacionada con la naturaleza. El segmento “sol y playa” sigue ocupando el primer sitio (79,9%), seguido por las actividades asociadas a ecoturismo y formas similares de turismo que registran porcentajes superiores al 40%, incluyendo “observación de flora y fauna” (58,3%), sin embargo se espera un crecimiento paralelo en todas estas áreas. Los indicadores de estadía en el país oscilan entre 11 y 13 noches, a pesar de la tendencia mundial de viajes más cortos pero más frecuentes. Los turistas extranjeros se caracterizan por ser familias o personas de mayor edad, a menudo con alto nivel de educación y de buen nivel de ingreso⁶. El gasto promedio por visitante en el país es de US\$936.
- 1.6 El crecimiento rápido del turismo especialmente durante los últimos años también es parte de la explicación de los problemas y retos que enfrenta el sector. Hay cada vez más falta de habitaciones de hotel y otros servicios turísticos en largos períodos del año, tanto al nivel urbano como rural. La calidad del producto turístico en muchas partes del país no corresponde suficientemente con lo promocionado por el ICT y el sector de turismo al nivel internacional y lo esperado por los visitantes. Por lo mencionado, para poder cobrar un mayor precio y generar más ingresos y fuentes de empleo en las regiones menos desarrolladas del país, es necesario primero mejorar el producto ofrecido, tanto la infraestructura turística como la calidad de los servicios y la atención a los clientes.
- 1.7 Cerca del 60% de todos los turistas internacionales que llegan a Costa Rica manifiestan que han visitado las áreas protegidas, y aquellos que realizan un viaje internacional más largo son más propensos a visitar estas áreas. Las visitas a las áreas silvestres protegidas públicas (157 en total), si bien han experimentado un crecimiento, no han aumentado tan rápido como el turismo total en el país, debido entre otros factores a las dificultades de acceso y al poco desarrollo de la infraestructura y servicios en estas áreas. Cifras del SINAC indican que las áreas protegidas públicas recibieron aproximadamente 800.000 visitantes en 2004, de los cuales 53% fueron extranjeros. El 66% de los costarricenses manifiestan haber visitado al menos un área protegida durante su vida.
- 1.8 A pesar de logros importantes en el desarrollo turístico y la conservación, Costa Rica enfrenta varios retos para consolidar el turismo sostenible en las Áreas Silvestres Protegidas en combinación con la protección de la biodiversidad. Primero, entre las 39 Áreas Silvestres Protegidas que se considera tienen potencial turístico, sólo seis (Poás, Manuel Antonio, Irazú, Cahuita, Santa Rosa y Tortuguero) reciben la mayoría de las visitas (86%)⁷, a pesar de que existen muchas áreas con atracciones naturales “aún por descubrirse” para los turistas. Por eso es necesario encontrar un mejor balance en la distribución de las visitas entre las áreas, a través de mejorar la infraestructura de acceso

⁶ En 2003, los norteamericanos que visitaron Costa Rica tuvieron una edad promedio de 49,7 años; 63,3% eran casados, 67% graduados de la Universidad y el ingreso promedio anual fue de US\$95.518.

⁷ En base a los datos de 1997 al 2001, proporcionados por el Sistema Nacional de Áreas de Conservación del Ministerio de Ambiente y Energía de Costa Rica (MINAE-SINAC).

y la provisión de nuevas facilidades, infraestructura y servicios en las áreas, sin descuidar la calidad de los mismos en las áreas que ya tienen demanda turística. Segundo, el desarrollo del turismo basado en áreas protegidas ha mostrado resultados positivos en la mejora de la calidad de vida de las comunidades locales, cuando se integra a la población local en el proceso de planificación y en la entrega de servicios turísticos, por lo que se hace necesario integrar a las comunidades locales, incluyendo la población indígena, en forma más amplia. Tercero, existe escasa capacidad de gestión del turismo en las Áreas Silvestres Protegidas y poca coordinación entre los principales actores: el Instituto Costarricense de Turismo (ICT), SINAC, el sector privado, comunidades y municipalidades, lo que ha implicado escasa integración entre la gestión de la actividad turística dentro y fuera de las áreas, y en la mitigación de impactos adversos, desaprovechando muchas oportunidades que el turismo representa para la conservación y el desarrollo. Finalmente, el país enfrenta un reto importante en mejorar la sostenibilidad de financiamiento de las Áreas Silvestres Protegidas, que actualmente dependen principalmente del presupuesto del Estado. Para enfrentar estos retos se requiere mejorar el acceso a las Áreas Silvestres Protegidas, los servicios ofrecidos y la estructura de fijación de precios de dichos servicios, así como mejorar la administración de éstas e integrar de mejor manera a los actores públicos y privados en el desarrollo turístico.

- 1.9 Para responder a todos estos retos, el Gobierno ha solicitado el apoyo del Banco para desarrollar un *Programa de Turismo en las Áreas Silvestres Protegidas*. Este Programa fortalecería al Sistema Nacional de Áreas de Conservación por medio de una mejor gestión del atractivo turístico⁸ de las áreas protegidas, involucrando a las municipalidades, comunidades y al sector privado en la planificación turística y en la realización de las inversiones en infraestructura necesarias tanto dentro como fuera de éstas.

C. Marco institucional

- 1.10 Costa Rica ha avanzado en forma significativa en el marco legal e institucional ambiental. Algunas de las leyes más importantes en el ámbito de la conservación y el medio ambiente son: i) Ley de Biodiversidad (1998); ii) Ley Orgánica del Ambiente (1995); iii) Ley de Conservación de Vida Silvestre (1992); y iv) Ley Forestal (1996). La aplicación de esas leyes ha sido liderada por el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) y sus dependencias, entre las que se encuentran sus órganos desconcentrados como la Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad (CONAGEBIO), la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) y el SINAC. En el marco de este Programa, el MINAE/SINAC cumplirá un papel relevante como el órgano ejecutor, por cuanto tiene a su cargo entre otras tareas la administración y manejo de las áreas protegidas públicas. Por su parte, el ICT como ente promotor del turismo sostenible y la Fundación de Parques Nacionales (FPN) como administradora de recursos del Programa participarán en su ejecución.

⁸ Lugares de interés turístico que cuentan con equipamientos y servicios necesarios para recibir visitantes y que, en algunos casos, pueden tener suficiente poder de atracción como para generar demanda por sí solos.

- 1.11 El SINAC fue establecido sobre la base del artículo 22 de la Ley de Biodiversidad (Ley 7788 del 30 de abril de 1998) y de conformidad con la legislación costarricense, es un órgano desconcentrado del MINAE pero con personería jurídica propia. En 1998 se interpuso ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia un recurso de inconstitucionalidad contra varios artículos de la indicada ley, incluido el artículo 22. Mientras que se resuelve el recurso queda suspendida la capacidad de SINAC para agotar ciertas vías administrativas, como por ejemplo efectuar adquisiciones en forma directa. No obstante, sigue facultado para tomar directamente decisiones técnicas y de política instrumental.
- 1.12 Entre otras responsabilidades, SINAC está encargado de manejar, administrar y conservar las Áreas Silvestres Protegidas del Patrimonio del país. Se rige por un Consejo Nacional de Áreas de Conservación (CONAC) presidido por el Ministro del Ambiente y Energía. Su estructura está compuesta por una Dirección Superior y 11 Áreas de Conservación, las cuales administran un total de 157 Áreas Silvestres Protegidas. La Dirección Superior esta integrada por un Director, una Subdirección y tres Gerencias (de Planificación, Manejo de Recursos Naturales y Áreas Silvestres Protegidas), además de unidades funcionales como las de personal y de administración financiera.
- 1.13 Sobre la base de la estructura mencionada, el SINAC impulsa diferentes programas especiales, cada uno de ellos a cargo de un Coordinador, los cuales son Control de Incendios Forestales; Control de Tala Ilegal; Conectividad entre Áreas Silvestres Protegidas; y Turismo Sostenible. En este último se insertará la presente operación.
- 1.14 El personal total del SINAC asciende a 907 empleados, de los cuales 117 están actualmente asignados para realizar labores de responsabilidad de MINAE que no corresponden a SINAC. De los restantes, el 10% están ubicados en las oficinas centrales en San José y el 90% están ubicados en las Áreas de Conservación, lo que refleja el alto grado de desconcentración de sus recursos humanos. A pesar de eso, su estructura operacional actual no es adecuada para permitir una operación ágil. En particular, debido a las características de su estatus legal, los procesos de contratación, compras y adquisiciones son lentos visto que toda documentación debe procesarse a través de la administración central del MINAE. Para agilizar la gestión operativa del SINAC, en 1990 el MINAE suscribió un convenio marco con la FPN, a fin de contratarla para administrar los recursos de proyectos y cuentas especiales.
- 1.15 Del total del personal de SINAC, sólo dos tienen estudios de post grado en temas relacionados con el turismo y nueve poseen títulos universitarios en dicho ámbito, lo que se complementa con algunos que han recibido capacitación puntual en turismo. Por el momento, la institución no incluye en su programación cursos sobre turismo o de atención al turista.
- 1.16 El año 2004 el Presupuesto total del SINAC fue de US\$21 millones, de los cuales US\$14 millones, aproximadamente dos tercios del total, correspondieron al Presupuesto asignado por el Gobierno Central y US\$6,6 millones al Fondo de Parques Nacionales, que son fondos generados por concepto de tarifas de admisión y otros servicios, principalmente timbres y cánones. De los ingresos generados por las áreas, el 58%

provinieron de las áreas del Pacífico Central que incluye al Parque Nacional Manuel Antonio y de la Cordillera Volcánica Central que incluye los Parques Nacionales Poás e Irazú. El presupuesto actual de SINAC cubre los gastos recurrentes pero no alcanza para las inversiones necesarias para atender las expectativas de los turistas mediante la puesta en valor de las áreas que ya reciben visitantes y para el desarrollo de otras Áreas Silvestres Protegidas que permitan aumentar la oferta del sector.

- 1.17 Si bien SINAC ha cumplido con las funciones técnicas asignadas por la legislación, existen algunas debilidades que deben ser atendidas. Primero, la institución necesita agilizar y modernizar sus sistemas administrativos y financieros, incluyendo la captación de recursos, así como mejorar la recolección de datos estadísticos y financieros de las Áreas de Conservación, para estar en una mejor condición para monitorear sus operaciones y tomar las decisiones pertinentes con relación a futuras inversiones y estrategias. Segundo, SINAC debe prestar atención a la capacitación de los recursos humanos no sólo en temas de conservación, sino también de turismo.
- 1.18 La FPN es una organización privada sin fines de lucro constituida por la Procuraduría General de la República en 1979 con el propósito de promover el establecimiento, protección y desarrollo en general de los parques nacionales. La FPN viene colaborando desde entonces con el SINAC en varias acciones, entre otras en compras y adquisiciones de bienes y servicios, incluyendo compra de tierras, contratación de personal y administración de fondos. La FPN tiene una Junta Directiva compuesta por tres representantes de la Procuraduría, uno de la Alcaldía de San José y uno del Poder Ejecutivo. Por debajo de la Junta existe el Delegado Ejecutivo, el cual está encargado de las operaciones de la Institución con sus 14 funcionarios. La mayoría de este personal tiene funciones operativas, de desembolso, control de adquisiciones y control de proyectos, sin embargo vista la dimensión de la institución casi todo el personal está trabajando bajo el concepto de "tareas múltiples", lo cual aumenta su eficiencia sustancialmente.
- 1.19 El ICT es el ente rector del sector de turismo y responsable de su desarrollo y regulación. El ICT impulsa el Programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística como herramienta de promoción del turismo sostenible, en el cual participa también el MINAE. El ICT en su "*Plan Nacional de Desarrollo Turístico Sostenible 2002 -2012*" presenta un marco de referencia para la planificación estratégica y física del espacio turístico nacional, con el fin de orientar un desarrollo sostenible del turismo en el país. El Plan considera el potencial turístico de cada zona y las acciones a realizar por entidades públicas y privadas.
- 1.20 El sector privado tiene incidencia en el sector turismo a través de diferentes organizaciones, de las cuales las más relevantes son la Cámara Nacional de Turismo (CANATUR), la Cámara Nacional de Ecoturismo (CANAECO) y el Consorcio Cooperativo Red Ecoturística Nacional (COOPRENA) establecido por iniciativa de agricultores y empresarios rurales. Dentro del sector participa además la Red de Reservas Privadas, que promueve actividades de conservación y turismo y reúne a más de 100 áreas privadas.

D. Estrategia del país en el sector

- 1.21 La Estrategia del país en el sector turístico se refleja en el Plan Nacional de Desarrollo Turístico Sostenible 2006-2012, donde se establece la siguiente visión: “La industria turística se ubicará como uno de los principales dinamizadores de la economía del país, generando beneficios directos e indirectos para el desarrollo humano. Será una actividad con altos estándares de calidad, con gran variedad de productos competitivos y alto impacto en el bienestar local, que por la vía de la planificación se distribuirá geográficamente, permitiendo un uso eficiente de los recursos naturales y culturales en las diferentes Unidades de Planeamiento”. La estrategia prioriza regiones geográficas para el desarrollo turístico y está dando énfasis en el desarrollo de empresas de diferente tamaño y de distintas ramas del turismo, basada en calidad, ordenamiento y sostenibilidad.
- 1.22 La Estrategia Nacional de Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad formulada en el año 2000, como parte de los compromisos adquiridos por Costa Rica al ratificar el Convenio sobre la Diversidad Biológica⁹, establece dentro del eje estratégico “Consolidación de los esfuerzos de conservación” el fortalecimiento de la capacidad técnica para dar un adecuado manejo de la biodiversidad, incluyendo la incorporación de grupos organizados locales en actividades de desarrollo de áreas silvestres protegidas, dentro de las cuales está la concesión de servicios no esenciales para atención del turismo ecológico”. Además propone el desarrollo de oportunidades de financiamiento para la gestión de las áreas silvestres protegidas, para lo cual plantea el desarrollo de la capacidad en las áreas de conservación para generar recursos por prestación de servicios, incluyendo el turismo en áreas protegidas.
- 1.23 El Plan Nacional de Desarrollo de Costa Rica 2002-2006, en el eje estratégico “Armonía con la Naturaleza”, propone “la implementación de un programa de turismo ecológico sostenible, considerando la participación de las comunidades en la administración de los servicios no esenciales de las Áreas Silvestres Protegidas, de organismos públicos y privados, el mejoramiento de los servicios de infraestructura, así como el monitoreo y evaluación constante del impacto de las visitas nacionales y extranjeras”.
- 1.24 La Estrategia Nacional Ambiental 2005 desarrollada por MINAE con el apoyo del Banco, incluye la formulación de una Política Ambiental Nacional, donde se menciona que: i) el Poder Ejecutivo, por medio de los mecanismos técnicos, administrativos y financieros adecuados, facilitará los recursos y medios necesarios para que el SINAC realice su mandato de forma eficiente y eficaz; ii) el desarrollo turístico deberá darse en armonía con la naturaleza, para lo cual el Poder Ejecutivo exigirá garantías para este cumplimiento; iii) el Poder Ejecutivo establecerá un programa para explicitar la contribución de las áreas protegidas y la biodiversidad al Producto Interno Bruto calculado por el Banco Central, así como la contribución del Sector Turismo a la conservación y mantenimiento de las Áreas Silvestres Protegidas; y iv) la conservación de los recursos naturales es una tarea compartida entre el Poder Ejecutivo, las

⁹ En el artículo 6 del Convenio se establece la necesidad de que los países signatarios elaboren estrategias, planes y programas nacionales en concordancia con los objetivos del convenio.

municipalidades y la sociedad, de allí la necesaria participación activa y responsable de todos los segmentos que la componen.

E. Estrategia del Banco en el sector

- 1.25 La Estrategia del Banco en el sector de turismo se plantea en la Estrategia del Banco con Costa Rica, donde se da énfasis en propender al desarrollo rural integrado incorporando servicios al sector de turismo. En la Estrategia se reconoce al sector como una fuente de crecimiento económico actual y potencial. Adicionalmente se menciona que en Costa Rica se conjugan tres factores que resaltan la importancia de la economía rural en el desarrollo del país: i) la concentración de la mayor parte de la población en las áreas rurales (50%); ii) la mayor incidencia de la pobreza en estas zonas; y iii) las presiones que generan en el medio ambiente rural las actividades de agricultura y el turismo, ubicándose parte de estas actividades en áreas de conservación, parques nacionales y reservas biológicas.
- 1.26 El valor agregado del Banco consistirá en utilizar la experiencia acumulada de otros proyectos turísticos del BID (1.32 y 1.33) para apoyar al país en dar un salto cualitativo en el desarrollo del sector de turismo en el marco de los objetivos y políticas nacionales de desarrollo sostenible y de conservación de los recursos naturales. Costa Rica se encuentra en una situación donde el crecimiento del turismo está representado por diferentes segmentos turísticos. Están los turistas buscando sol y playa, especialmente en las cadenas hoteleras transnacionales que se han establecido en la región de Guanacaste; otros llegan en barcos cruceros, especialmente en la costa caribeña; y el tercer segmento consiste en turistas que quieren experimentar las áreas protegidas y bellezas naturales del país. Un valor agregado del Banco consiste en apoyar el desarrollo de esta tercera vía. Si no se realizasen las inversiones necesarias en las áreas protegidas públicas, existiría el peligro de que este último nicho de mercado podría debilitarse o perderse, por la deficiente infraestructura y la falta de atención adecuada a los turistas. Otro valor agregado del Banco es el énfasis en incorporar al sector municipal y privado en el desarrollo turístico local, a menudo en regiones de pobreza. Este enfoque se fortalecería además por medio de operaciones del FOMIN dirigidas a PyMEs del sector de turismo (ver 1.36).

F. Estrategia del Programa

- 1.27 El Programa apoyará al Gobierno de Costa Rica a desarrollar e implementar un conjunto de instrumentos técnicos, administrativos y de inversión para la promoción del turismo como una alternativa sostenible en las Áreas Silvestres Protegidas y sus áreas aledañas. Estos instrumentos mejorarán las capacidades de actores clave en materia de turismo, en particular del SINAC, para manejar su programa permanente de Turismo Sostenible en Áreas Silvestres Protegidas.
- 1.28 La estrategia del Programa para fortalecer el desarrollo sostenible del turismo en las áreas silvestres protegidas consiste en lograr:
- a. *Un mejor producto* por medio de mejor infraestructura, información y atención a los visitantes.

- b. *Precio adecuado y diferenciado* para incentivar una mejor distribución de los turistas en un mayor número de áreas protegidas y mejorar la sostenibilidad financiera del SINAC.
 - c. *Promoción y mercadeo*, enfocado a los distintos segmentos de turistas que podrían visitar las áreas protegidas, para elevar el número total de visitantes a las áreas protegidas, mejorar la distribución de ellos entre las áreas, y mejorar la sostenibilidad financiera del SINAC.
 - d. *Desarrollo micro-regional* en interacción con las municipalidades, comunidades y el sector privado alrededor de las áreas protegidas; y
 - e. *Coordinación interinstitucional*, con una definición clara de los roles de SINAC e ICT, donde el papel más importante de SINAC sería en el desarrollo del producto y de ICT la promoción y mercadeo.
- 1.29 El Programa está usando la estructura establecida de SINAC para su ejecución y la está fortaleciendo por medio de las acciones reflejadas en la presente operación. La estrategia del SINAC es ajustar su estructura con miras a una agilización e incremento de la eficiencia de sus operaciones. Como primer paso, la institución ajustó su estructura creando programas que responden directamente a las actividades y necesidades del terreno. El Programa está prestando atención particular a la gestión financiera a través del fortalecimiento de la unidad de adquisiciones, así como con nuevos sistemas de costo a través de los cuales cada Área Silvestre Protegida se podrá identificar como centro de costos, de manera que se podrán comparar y medir los ingresos, inversiones y aportes a la institución en conjunto. El Programa también incorpora la estrategia y experiencia de SINAC en el trabajo de interacción con municipalidades y PyMEs del sector de turismo en las áreas aledañas a las áreas protegidas. Se trabajará con el sector privado por medio de cámaras locales de turismo, financiando estudios sobre oportunidades para PyMEs, certificación de concesionarios para servicios no esenciales en las áreas protegidas; así como capacitación y acreditación a los actores privados (ver subcomponente 2.3).
- 1.30 **Cobertura geográfica del Programa:** Se ha realizado un proceso de priorizar las 39 Áreas Silvestres Protegidas con potencial turístico, y de ellas se han seleccionado las 10 con mayor potencial, basado en una ponderación de varios factores tales como demanda turística actual, infraestructura existente, atracciones naturales y potencial de mercado. Las áreas seleccionadas son: Manuel Antonio, Volcán Poás, Cahuita, Volcán Arenal, Irazú, Tortuguero, Rincón de la Vieja, Corcovado, Caño Negro y Braulio Carrillo¹⁰. Siete de estas áreas se encuentran en regiones con mayor pobreza y extrema pobreza que el promedio nacional (ver 4.14). En correspondencia con la ubicación geográfica de las 10 áreas protegidas seleccionadas, el área geográfica del Programa cubre también las 28 municipalidades alrededor de dichas áreas.
- 1.31 Tres de las áreas (Manuel Antonio, Corcovado y Braulio Carrillo) han sido estudiadas en detalle, incluyendo la identificación de las inversiones prioritarias a ser financiadas. Estas tres áreas representan en forma piloto la diversidad de las áreas, con alto, mediano y bajo número de visitas de turistas¹¹.

¹⁰ Durante la evaluación de medio término se podrá evaluar la conveniencia de modificar la lista de áreas.

¹¹ La Cooperación Técnica CR-T1021 previsto a finalizarse antes del inicio de la ejecución, desarrollará los planes turísticos incluyendo detalles de las inversiones para los restantes siete áreas.

G. Lecciones aprendidas

- 1.32 El diseño de la presente operación se basa en las lecciones aprendidas de varios proyectos financiados por el Banco. El equipo ha revisado experiencias y lecciones aprendidas de turismo de naturaleza y especialmente relacionado con las áreas protegidas, tanto en Costa Rica como en otros países en América Latina. El Banco ha financiado un total de 52 proyectos de préstamo en turismo, entre ellos el Programa de Desarrollo Turístico Sostenible, Bolivia (1098/SF-BO), Programa de Desarrollo de Ecoturismo en la Región de Mata Atlántica, Brasil (1681/OC-BR), Desarrollo de Turismo de Base Comunitaria, Chile (1507/OC-CH), Programa Nacional de Turismo Sostenible, Honduras (1623/SF-HO), Desarrollo Turístico Integrado, Perú (268/OC-PE) y el Programa de Mejora de la Competitividad del Sector Turismo, Argentina (1648/OC-AR).
- 1.33 Las principales lecciones aprendidas referentes al turismo local y sostenible (ecoturismo, etnoturismo, turismo rural comunitario, etc.) pueden resumirse en: i) los turistas están dispuestos a pagar un mayor precio de entrada a las áreas protegidas cuando existen infraestructura y servicios adecuados, y para los turistas que llegan al destino su disposición a pagar la entrada aumenta en relación a la distancia recorrida y al costo ya invertido para visitarla; ii) la integración de la población local en el proceso de planificación y ejecución de los planes de turismo es importante para lograr beneficios sociales derivados de la actividad turística; iii) la mencionada integración también reduce los impactos ambientales de la explotación de flora y fauna por parte de la población local; y iv) concesionar los servicios turísticos en las áreas protegidas puede mejorar la eficiencia y dar mayores beneficios socioeconómicos para la población local. Lecciones aprendidas sobre el turismo en las Áreas Silvestres Protegidas de Costa Rica también se reflejan en los informes técnicos de los estudios de preparación de la presente operación¹².

H. Coordinación con otros proyectos del Banco y con otros donantes

- 1.34 El Programa complementa operaciones del Banco y otros donantes orientadas a la conservación de los recursos naturales, el fortalecimiento de las Áreas Silvestres Protegidas y el desarrollo de la capacidad local en las áreas de influencia del Programa. El Programa de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Binacional del Río Sixaola (1566/OC-CR) y el Programa de Desarrollo Sostenible de la Región Huetar Atlántica (1615/OC-CR) incluyen entre sus actividades elegibles proyectos turísticos en beneficio de comunidades locales fuera de las áreas protegidas. Asimismo, el Banco tiene en preparación otro Programa con objetivos similares, de Desarrollo Sostenible de la Región Pacífica Central – Brunca (CR-L1003). El Coordinador del presente Programa realizará reuniones de planificación en conjunto con los coordinadores de dichos programas para evitar duplicaciones de esfuerzos y asegurar sinergias en las áreas de traslape geográfico. El Banco también ha apoyado al país en elaborar la Estrategia Nacional de Gestión

¹² Estudio de preparación y factibilidad, realizado por NINA-INBio y financiado por el Fondo de Consultoría de Noruega (ATN/NC-8705-CR); Estudio financiero de SINAC y análisis de tarifas de las áreas protegidas piloto, realizado por the Nature Conservancy (TNC) y los estudios institucionales realizados por la consultora Linda Baez (ver Información disponible en los archivos de RE2/EN2).

Ambiental, por medio de una cooperación técnica financiada con US\$470.000 del Fondo Especial del Japón (ATN/JF-8282-CR), el cual incluye un diagnóstico de MINAE y propuesta de fortalecimiento institucional, así como de una Política Nacional Ambiental y su Plan de Acción.

- 1.35 El Proyecto Nacional de Rehabilitación Participativa de Caminos Rurales, que forma parte del Programa de Inversiones Productivas para Apoyar la Competitividad (1636/OC-CR) financiado por el Banco, contempla al sector turismo como uno de los dos sectores prioritarios de atención. Se ha acordado una estrecha coordinación entre el mencionado proyecto a ejecutarse por medio del Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT) y el presente Programa, a fin de gestionar, según corresponda, financiamiento complementario a las obras de infraestructura vial de jurisdicción municipal, vinculadas con el acceso a las Áreas Silvestres Protegidas.
- 1.36 El Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) financia tres operaciones con acciones orientadas al turismo en este país Costa Rica: i) Entrenamiento de jóvenes en el sector turismo (ATN/MH-6700-CR) por US\$685.000; ii) Sistema de acreditación internacional y consolidación de los sistemas nacionales de certificación en turismo sostenible para facilitar la Competitividad de las PyMEs y su Acceso al Mercado (ATN/ME-8382-RG) por US\$3 millones; y iii) Programa de Aprendizaje de Alianzas Empresariales (ATN/ME-8291-RG) por US\$5 millones, el cual financia dos proyectos turísticos en Costa Rica, con ACTUAR de Turismo Rural, y la Asociación Costarricense de Pequeños Hoteles. Un nuevo proyecto FOMIN en preparación de Turismo Rural Comunitario en Costa Rica y su Proyección en Centro América (CR-M1006) por US\$1,5 millones, se ejecutará en forma coordinada con el presente Programa. Dicha operación coincide en sus áreas geográficas con la mitad de las áreas prioritarias del CR-L1001, incluyendo las tres áreas piloto, y complementará el financiamiento en las comunidades alrededor de las Áreas Silvestres Protegidas en lo que refiere a financiamiento para el sector privado. Los Reglamentos Operativos de las dos operaciones asegurarán la sinergia y complementariedad temática y geográfica, implementadas por medio de reuniones frecuentes entre los coordinadores de los dos proyectos durante la ejecución.
- 1.37 Actualmente hay dos proyectos en preparación a financiarse por el Fondo del Medio Ambiente Mundial (GEF) que complementan al presente Programa: Manejo de Recursos Marino-Costeros de Puntarenas (CR-X1004) el cual tiene el BID como agencia de implementación; y Removiendo Barreras para la Sostenibilidad del Sistema de Áreas Protegidas (agencia PNUD). La última es muy complementaria al presente Programa, por lo que las dos operaciones se coordinarán estrechamente por medio de SINAC (ver 2.20). Además existen iniciativas como la Campaña Osa, promovida por SINAC, *The Nature Conservancy* (TNC), Conservación Internacional (CI) y la Fundación Costa Rica-USA, con el fin de apoyar la consolidación del Parque Nacional Corcovado y su área de influencia; y el Proyecto de la Unión Europea de Descentralización y Fortalecimiento Municipal, con los que el Programa estará intercambiando información para garantizar complementariedad y evitar la duplicación de esfuerzos.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos y descripción

- 2.1 El objetivo general del Programa propuesto es consolidar el turismo en las Áreas Silvestres Protegidas estatales de Costa Rica, como una herramienta para fortalecer su gestión sostenible, contribuyendo directamente al desarrollo socioeconómico local y la conservación de los recursos naturales.
- 2.2 El Programa tiene, a través de sus tres componentes, como fin cumplir con los siguientes tres objetivos específicos:
- a. Lograr un mayor ingreso y sostenibilidad financiera para el SINAC y en particular para las Áreas Silvestres Protegidas, por medio de inversiones para el desarrollo sostenible del turismo en estas áreas y sus alrededores.
 - b. Lograr un mayor beneficio socioeconómico y ambiental en los municipios y comunidades aledañas a las áreas silvestres protegidas.
 - c. Lograr el fortalecimiento institucional del SINAC.

1. Componente 1: Inversiones para el desarrollo turístico sostenible (US\$17 millones)

- 2.3 El componente financiará inversiones directamente relacionadas con la consolidación y desarrollo del producto turístico para cumplir los objetivos del Programa, dentro y fuera de las 10 Áreas Silvestres Protegidas priorizadas, así como los estudios de preinversión, diseño y evaluación de impacto ambiental y social (EIA) para estas inversiones en los casos que sea necesario.
- 2.4 **Subcomponente 1.1: Inversiones dentro de las Áreas Silvestres Protegidas (US\$12,8millones).** Este subcomponente financiará las inversiones necesarias para desarrollar o rehabilitar la infraestructura dentro de las áreas, con base en los estudios de mercado, Planes de Manejo y los Planes de Desarrollo Turístico en las áreas de uso público de cada área protegida. Las áreas serán equipadas para recibir a turistas internacionales y nacionales, manteniendo los objetivos de conservación ambiental fijados por el SINAC.
- 2.5 El Programa financiará: i) obras de: senderos; casetas de ingreso; centros de visitantes; albergues para el alojamiento de los guarda parques; albergues para el alojamiento de turistas (sólo para el área de Corcovado); baños y sistemas de alcantarillado; miradores; puentes y muelles; y rehabilitación caminos de acceso, entre otras; ii) medios de transporte: un vehículo de doble tracción y una motocicleta a todo terreno para cada una de las diez áreas; y una lancha con motor para cada una de las cinco áreas Manuel Antonio, Cahuita, Tortuguero, Caño Negro y Corcovado; y iii) estudios de pre-factibilidad y factibilidad (incluyendo evaluación de impacto ambiental) para las inversiones propuestas que lo requieran. Se han identificado las inversiones necesarias para las tres áreas piloto (Manuel Antonio, Corcovado y Braulio Carrillo), mientras que la identificación de las inversiones para las otras Áreas Silvestres Protegidas se realizará mediante una Cooperación Técnica actualmente en preparación. Se ha estimado que el Programa financiará aproximadamente 80-90 obras de inversión en las Áreas Silvestres Protegidas con costos aproximadamente de US\$10.000 a US\$300.000 por obra.

- 2.6 **Subcomponente 1.2: Inversiones alrededor de las Áreas Silvestres Protegidas (US\$4,2 millones).** Este subcomponente co-financiará estudios de preinversión e inversiones en áreas de jurisdicción municipal en las zonas alrededor de las áreas protegidas beneficiadas por el Programa. Las inversiones deberán mejorar el acceso a las áreas protegidas y mitigar impactos ambientales que afecten negativamente a dichas áreas. El Programa co-financiará: i) infraestructura vial: rehabilitación y señalización de caminos de acceso; ii) obras de protección vial: muros de contención, cunetas y consolidación de taludes; iii) muelles y pequeños puentes; iv) pequeñas obras de desagüe y saneamiento; y v) los estudios de preinversión para obras potenciales a financiar.
- 2.7 Para el trabajo con las municipalidades, el Programa se basa en las experiencias positivas del modelo que ha sido ensayado por el ICT y SINAC para la planificación conjunta y el cofinanciamiento de obras viales alrededor de las ASP con las municipalidades de Barva de Heredia y Turrialba, ajustado para su aplicación en el marco del Programa y reflejado en el Reglamento Operativo. Dicho modelo comprende los siguientes pasos: i) identificación de los sitios de interés turístico; ii) identificación de las inversiones alrededor de las Áreas Silvestres Protegidas; iii) establecimiento de un grupo tripartito de trabajo local (SINAC-ICT y Municipalidades) que se encargará de determinar las prioridades de inversión y acordar los proyectos a financiar en el marco del componente 1.2 del Programa; iv) definición de los aportes de cofinanciamiento y de la modalidad de asociación para los proyectos específicos; v) socialización, validación y consulta comunitaria de los proyectos con las fuerzas vivas organizadas de las localidades; y vi) establecimiento del convenio de cooperación y participación asociada para el cofinanciamiento de cada proyecto, incluyendo mantenimiento por parte de las municipalidades.
- 2.8 Se ha estimado que un total de 28 municipalidades serían elegibles de beneficiarse con un total de aproximadamente 40 proyectos de inversión. Las municipalidades cuentan ya con una muestra de perfiles de proyectos, identificados en correspondencia con el tipo de financiamiento ofrecido. El monto mínimo de financiamiento del Programa por proyecto será de US\$30.000 y el monto máximo de US\$300.000. En el caso de que dos o más municipios se asocien para una participación conjunta, éstos podrán aumentar el techo de su participación para cofinanciar proyectos de mayor envergadura, sumando los techos de financiamiento a que tendrían derecho individualmente (ver Reglamento Operativo). Dependiendo del tipo y alcance de obras de que se trate, los municipios podrán decidir participar individualmente o asociados entre sí; adicionalmente, podrán asociarse con ONG, donantes o entidades financieras o turísticas del sector privado para efectuar las inversiones. Para estas asociaciones se requerirá que las partes suscriban convenios de participación donde formalizarán los arreglos y responsabilidades de la participación asociada, incluido el aporte conjunto de las partes para cubrir el cofinanciamiento de las inversiones. El Programa mantendrá coordinación con el proyecto de rehabilitación de caminos rurales (ver 1.24) a fin de complementar las inversiones viales requeridas.

2. Componente 2: Fortalecimiento de la planificación y gestión sostenible del turismo (US\$1,8 millones)

- 2.9 **Subcomponente 2.1: Gestión sostenible del turismo en las Áreas Silvestres Protegidas (US\$740.000).** Este subcomponente proveerá al SINAC la capacidad necesaria para planificar inversiones y la capacidad de gestión técnica dentro de las áreas

protegidas y en su área de influencia, para regular eficazmente y gestionar eficientemente los servicios de visitantes en dichas áreas, y para monitorear el impacto de los visitantes. El Programa financiará: i) el desarrollo de tres Planes de Manejo y la actualización de uno; ii) la producción de material educativo y de divulgación: guías de campo, guías interpretativas, folletos y mapas sobre los productos turísticos en las áreas protegidas; iii) capacitación y asistencia técnica para los funcionarios locales de SINAC sobre los temas: servicio al cliente; negociación, alianzas y manejo de conflictos; gestión de concesiones; primeros auxilios; monitoreo de impactos; e idiomas; y iv) diseño y puesta en funcionamiento del sistema de monitoreo de resultados e impactos del Programa: diseño del sistema; software; capacitación y asistencia técnica; encuestas de percepción de los visitantes y talleres de monitoreo; y v) desarrollo e implementación de contratos de concesiones de servicios no esenciales en las Áreas Silvestres Protegidas cubiertas por el programa: financiará apoyo técnico para el diseño de las regulaciones locales, la evaluación de la elegibilidad de concesionarios potenciales, y el diseño y negociación de contratos de concesión para la operación de servicios a los visitantes.

- 2.10 **Subcomponente 2.2: Gestión Sostenible del Turismo al nivel Municipal (US\$592.000).** Este subcomponente financiará un paquete de asistencia técnica para apoyar a las municipalidades, de manera individual o mancomunada, en la gestión sostenible del turismo *en áreas críticas o micro regiones vinculadas*, ya sea por su adyacencia o por su impacto, con las áreas protegidas que forman parte del Programa y su área de influencia. El subcomponente co-financiará: el mejoramiento de la gestión ambiental local por medio de las herramientas: i) planes de ordenamiento y desarrollo urbano y sus instrumentos; ii) planes de manejo de desechos sólidos, aguas servidas y control de la contaminación ambiental; iii) la promoción y establecimiento de mecanismos e instrumentos financieros que permitan el incremento de los ingresos municipales por concepto de las actividades turísticas vinculadas a las áreas protegidas; y iv) capacitación a las municipalidades para su participación en el Programa.
- 2.11 **Subcomponente 2.3: Gestión Sostenible del Turismo por parte del Sector Privado (US\$438.000).** Este subcomponente estará dirigido a cámaras locales de turismo, comités de desarrollo, microempresas, medios de comunicación, líderes comunales incluyendo líderes indígenas y ONG directamente involucrados en aspectos relevantes del desarrollo turístico micro regional. Esto incluye co-financiamiento para: i) estudios sobre oportunidades turísticas para empresarios locales; ii) certificación de concesionarios para servicios no esenciales en las áreas protegidas; iii) capacitación y acreditación a guías turísticos que operarán en las áreas protegidas; y iv) asistencia técnica y capacitación a los actores privados locales los temas de legislación ambiental y turística, normativa de áreas protegidas, gestión ambiental y gestión sostenible del turismo.
- 2.12 La capacitación y acreditación a guías turísticos proporcionará asistencia técnica para posibilitar que el SINAC regule y supervise eficazmente a los guías que ofrecen sus servicios dentro de las Áreas Silvestres Protegidas, a fin de garantizar una experiencia de calidad al visitante y el cumplimiento de los lineamientos de uso por parte de los visitantes y los guías. El Programa financiará el mejoramiento e implementación de un subprograma de certificación de guías, con capacitación hecha a la medida para los nuevos servicios y productos desarrollados en las Áreas Silvestres Protegidas participantes.

3. Componente 3: Fortalecimiento institucional del SINAC: sistemas de gestión, administrativos y financieros (US\$1,8 millones)

- 2.13 A través de la ejecución de este componente se fortalecerá el desarrollo de las capacidades de SINAC para que al finalizar el financiamiento del Banco se haya consolidado dentro de la entidad, la gestión sostenible del turismo en Áreas Silvestres Protegidas, con el propósito de contribuir a lograr la autonomía institucional, en particular la sostenibilidad financiera del Sistema, que permita desarrollar un modelo eficiente y eficaz, y a la vez sea compatible con la conservación.
- 2.14 Los principales impactos de este componente serán: i) el establecimiento de un modelo organizativo para la gestión del turismo sostenible en SINAC, que permita consolidar el Programa en las 10 Áreas Silvestres Protegidas objeto del Programa y que pueda ser replicable en el resto de las 29 Áreas que tienen potencial turístico; ii) el desarrollo de capacidades institucionales para la administración y manejo de un programa de turismo en Áreas Silvestres Protegidas, principalmente como resultado de un programa de capacitación dirigido a la gestión de turismo y al desarrollo de instrumentos técnicos y normativos que orienten a los actores externos en la materia; iii) la implementación de sistemas de gestión administrativo financiera que contribuyan a incrementar las finanzas del SINAC atribuibles al turismo en Áreas Protegidas, debido al mejoramiento de la administración contable y financiera de ingresos y costos por turismo y al establecimiento de un sistema tarifario que coadyuve al incremento de tarifas de entrada en las áreas y a disponer de otras tarifas por servicios que actualmente no se cobran, o se desarrollen con el Programa, como las relacionadas con las concesiones por servicios no esenciales; iv) el mejoramiento de la imagen del SINAC y de las Áreas Protegidas bajo su administración, y de su posicionamiento como destino turístico dentro del mercado del turismo verde debido al mejoramiento de la percepción de los turistas que visitan las Áreas Protegidas y la relación entre el turismo y la conservación. El componente incluye tres subcomponentes:
- 2.15 **Subcomponente 3.1: Consolidación de un esquema organizativo para Turismo Sostenible y gestión de personal y sus capacidades (US\$1,2 millones).** Este subcomponente tiene como meta consolidar en SINAC un esquema organizativo con un equipo humano capacitado en la gestión sostenible del turismo que a través del Coordinador del Programa de Turismo Sostenible y los especialistas en mercadeo y turismo (ver 3.2) buscará por un lado coordinar con el ICT y por el otro liderar adentro de la estructura organizativa de la institución el desarrollo de la gestión sostenible de turismo en áreas protegidas. Este subcomponente incluirá el financiamiento de: i) seis coordinadores locales de turismo en las Áreas de Conservación y Áreas Silvestres Protegidas que forman parte del Programa; ii) seis operadores de turismo en las áreas protegidas que forman parte del Programa, con el equipo necesario y capacidad en turismo; iii) el desarrollo e implementación de un nuevo código de conducta; iv) el desarrollo de regulación general para concesiones de servicios no esenciales en las Áreas Silvestres Protegidas; y v) la capacitación necesaria al personal pertinente del SINAC en temas relacionados a la gestión sostenible de turismo y su eficiente manejo (planificación y administración, servicio al cliente, gestión de alianzas y negociación, servicios concesionados y su manejo, etc.).

- 2.16 **Subcomponente 3.2: Fortalecimiento de los sistemas de gestión administrativo-financieros (US\$375.000).** La ejecución de este subcomponente promoverá en SINAC la adopción de sistemas adecuados de gestión administrativa financiera, incluido el manejo de centro de costos, de manera que se puedan identificar los ingresos y costos por Área Silvestre Protegida para una mejor y eficiente administración de éstos y del SINAC en general. Por otro lado, se estudiará el sistema tarifario de las Áreas Silvestres Protegidas para adoptar una nueva política que contribuya al incremento de los ingresos del SINAC. El subcomponente se coordinará estrechamente con el proyecto GEF “Removiendo Barreras para la Sostenibilidad del Sistema de Áreas Protegidas”, el cual ejecutará acciones complementarias referentes a la gestión administrativa y financiera y la capacitación institucional del SINAC al nivel nacional. Este subcomponente financiará: i) el desarrollo de sistemas de información gerencial; ii) un sistema de contabilidad basado en centro de costos; iii) la adopción y consolidación de procesos institucionales de planificación estratégica; iv) la elaboración de manuales y reglamentos de operación interna y su aplicación; v) la realización de estudios y asesorías para mejorar el manejo administrativo-financiero del turismo sostenible en las áreas protegidas, y vi) estudios sobre el desarrollo del sistema tarifario para posibles incrementos de ingresos a las áreas protegidas.
- 2.17 **Subcomponente 3.3: Desarrollo y fortalecimiento de una estrategia de mercadeo para promover las Áreas Silvestres Protegidas como destinos turísticos (US\$210.000).** Para garantizar una adecuada ejecución del Programa, SINAC e ICT consolidarán e impulsarán una estrategia de mercadeo y comunicación para promover la gestión sostenible del turismo con un enfoque innovador; promoverán las actividades de los visitantes en las áreas protegidas que son compatibles con la conservación; promoverán e involucrarán al sector privado con énfasis en proveedores locales, para que aproveche las oportunidades para comercializar productos turísticos orientados a estas áreas; y mantendrán información adecuada y permanente en todos los niveles.
- 2.18 Mediante este subcomponente se financiará: i) el diseño y aplicación de una estrategia de mercadeo amplia que permita posicionar a SINAC en el mercado de turismo de naturaleza y que incluya información sobre las experiencias de visitas turísticas en las áreas protegidas, todo con la participación directa de las unidades administrativas de dichas áreas; ii) folletos de promoción y actividades de mercadeo complementarias a las actividades regulares de ICT de promoción de turismo sostenible al nivel local, nacional e internacional; y iii) el desarrollo de un sitio Web interactivo para información y mercadeo de turismo en Áreas Silvestres Protegidas, donde también se informará sobre el Programa.

4. Administración, supervisión y Auditoría (US \$1,3 millones)

- 2.19 Aquí se incluyen los costos de un pequeño núcleo de personal del SINAC y los gastos necesarios para fortalecer varias áreas institucionales, sobre todo el área de administración y finanzas, para la ejecución del Programa. Este equipo incluye la contratación de dos especialistas en adquisiciones, dos especialistas administrativo-financieros, uno en capacitación, uno en mercadeo, uno en turismo sostenible y un ingeniero civil, los cuales coordinarán sus trabajos con el ICT y serán los nexos con el personal de turismo en el terreno (ver componente 3) y apoyarán al personal de finanzas

para los registros del Programa. Todo el personal mencionado será temporal con la excepción de los especialistas en mercadeo y turismo, los cuales tendrán carácter de permanentes. Adicionalmente, en este rubro se incluyen los costos de la evaluación intermedia y final del Programa así como aquellos relativos a la auditoria externa.

B. Costo y financiamiento

- 2.20 El costo del Programa es de US\$25 millones, de los cuales US\$20 millones serán aportados en forma de préstamo por el Banco con cargo a la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario y US\$5 millones serán aportados como contrapartida nacional.

CUADRO II-1				
COSTOS DEL PROGRAMA (EN MILES DE US\$)				
Categoría	BID	Local	Total	%
I. Administración, supervisión y auditoria	482	824	1.306	5,2
II. Costos Directos*				
2.1. Inversiones para el desarrollo turístico sostenible	16.029	1.045	17.074	68,3
2.2. Fortalecimiento de la planificación y gestión sostenible del turismo	1.770	0	1.770	7,1
2.3. Fortalecimiento institucional del SINAC	1.219	581	1.800	7,2
Subtotal	19.500	2.450	21.950	87,8
III. Imprevistos	500		500	2,0
IV. Gastos financieros		2.550	2.550	10,2
4.1 Intereses		2.500	2.500	
4.2 Comisión de Crédito		50	50	
4.3 F.I.V. 0%	0		0	
Total	20.000	5.000	25.000	100
Porcentaje	80%	20%	100%	

*Los montos de los componentes incluyen una comisión de 5,5% a la FPN.

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario y organismo ejecutor

- 3.1 El prestatario será la República de Costa Rica y el ejecutor el MINAE a través del SINAC, que será responsable integral de la ejecución. Además, participarán en la ejecución del Programa tanto la FPN para apoyar al SINAC en la administración de los recursos, lo cual incluye los procesos de licitación, adquisición, contratación, acompañamiento, asesoramiento y desembolsos, como el ICT en la definición de las estrategias y planes operativos del turismo y en la promoción y mercadeo del mismo. Será condición previa al primer desembolso que el MINAE/SINAC e ICT hayan suscrito un convenio de cooperación interinstitucional en el que se definan las responsabilidades de las partes en la ejecución del Programa. También será condición previa al primer desembolso que MINAE/SINAC haya contratado a la Fundación de Parques Nacionales para fungir como entidad administradora de los recursos del Programa y apoyar en los procesos de adquisiciones y contrataciones del Programa.

B. Ejecución y administración del Programa

1. Estructura y administración del Programa

- 3.2 El MINAE, a través de SINAC representado por su Director General, será responsable del Programa y de su desempeño ante el Banco. La ejecución operativa reside en el Coordinador del Programa permanente de Turismo Sostenible del SINAC, el cual será responsable de mantener la relación con las tres Instituciones involucradas y con el personal directamente responsable de cada componente, preparar los informes requeridos, monitorear los alcances y metas del Programa según el marco lógico y convocar reuniones extraordinarias a nombre del Director General en los casos necesarios.
- 3.3 El Directorio Ejecutivo de SINAC es el Consejo Nacional de Áreas de Conservación (CONAC), el cual, para efectos del presente Programa, estará a cargo de: i) aprobar los planes anuales operativos e informes anuales ii) establecer las prioridades del turismo sostenible en el marco del préstamo; iii) aprobar la estrategia, políticas y directrices del Programa; iv) conocer el Reglamento Operativo y posibles modificaciones futuras; y v) actuar como instancia superior para resolver conflictos que se puedan generar en el ámbito regional o local en la selección y ejecución de las acciones.
- 3.4 Adicionalmente se contará con un Comité Asesor del Programa de Turismo Sostenible, con la participación de MINAE/SINAC, el ICT, CANATUR y la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL). El Coordinador del Programa fungirá como secretario técnico del Comité. Sus funciones y procedimientos para operar se encuentran en el Reglamento Operativo del Programa, incluyendo: i) asegurar la colaboración y sinergias entre las partes en el apoyo a los objetivos del Programa; ii) sugerir las prioridades del Programa a decidir por CONAC; y iii) revisar los planes operativos e informes semestrales y anuales del Programa, para asegurar el aporte adecuado y eficiente de parte de los cuatro organismos.
- 3.5 Se efectuarán además reuniones presididas por el Director General del SINAC con los técnicos responsables de la ejecución de los componentes para efectuar los ajustes pertinentes y resolver problemas operativos que puedan surgir. En estas reuniones podrán participar además el ICT y la FPN.
- 3.6 La ejecución de las actividades del Programa estará inmersa dentro de la estructura institucional actual del SINAC. El Programa de Turismo Sostenible de SINAC se fortalecerá con la contratación de un especialista de mercadeo y un especialista en turismo. Este último será seleccionado conjuntamente con el ICT y será el enlace con esta institución en los temas de turismo y la planificación de inversiones del Programa. Dicho personal se mantendrá como permanente después de la ejecución del Programa.
- 3.7 Se contratará a un especialista en capacitación ubicado en la Unidad de Capacitación, quien estará encargado de formular los programas de capacitación necesarios, a ser ejecutados por entes especializados; además tendrá a su cargo el seguimiento

administrativo de dichos programas. Adicionalmente, se contratarán dos especialistas en adquisiciones y dos especialistas administrativo-financieros ubicados dentro de la Unidad Administrativa-Financiera, los cuales mantendrán relaciones continuas con la FPN sobre compras y contrataciones, y para la contabilidad y preparación de los estados financieros del Programa y el personal de apoyo. Finalmente se contratará un ingeniero que será responsable de asistir al personal de adquisiciones en la elaboración de Términos de Referencia técnicos y el seguimiento de realización de las obras. Todo el personal mencionado estará supervisado por el Coordinador, quien es el enlace oficial con la FPN.

- 3.8 El personal adicional mencionado se solicitará al Ministerio de Hacienda Dirección Presupuesto en forma de plazas por cargos especiales a tiempo limitado por la duración de la operación. Las únicas posiciones establecidas para el Programa que se requerirán después de la ejecución del mismo son los especialistas en turismo y mercadeo y el personal del terreno mencionado en el componente 3, los cuales están incluidos en las proyecciones de los costos recurrentes (ver viabilidad financiera 4.15).

2. Ejecución operativa del Programa

- 3.9 La ejecución operativa del Programa estará dividida en dos grandes líneas: i) la de planificación, formulación, decisión, verificación y supervisión; y ii) la de licitación, contratación, adjudicación, adquisición, asesoramiento y desembolso. La primera estará bajo la responsabilidad de la estructura arriba mencionada y la segunda bajo la FPN y bajo la supervisión del SINAC, sobre la base de un contrato que define las responsabilidades y tareas específicas de las partes así como el monto de la comisión de la FPN.
- 3.10 Las obligaciones de la FPN serán las de realizar los procesos de licitación para las obras, bienes y servicios relacionados, así como la contratación de los servicios de consultoría de conformidad con lo establecido en el Contrato de Préstamo y el Reglamento Operativo del Proyecto, acompañar al ingeniero del SINAC durante las inspecciones pertinentes en el terreno, efectuar los desembolsos una vez obtenido el visto bueno para la entrega satisfactoria de dichas obras, bienes y servicios por parte del SINAC, además de efectuar la rendición de cuentas de estas labores. La FPN efectuará todos los procesos de licitación y adquisición de bienes y servicios con base en los Términos de Referencia y especificaciones técnicas, según sea el caso, definidos por el SINAC. La FPN aplicará los recursos sobre la base de la planificación anual efectuada con el SINAC.
- 3.11 Para agilizar los procesos de adquisiciones se identificó el número y tipología de los distintos procesos (inversión en áreas protegidas, consultorías, bienes y servicios, etc.) y se conformaron posibles paquetes homogéneos de adquisiciones a fin de reducir el volumen total de contratos, incluido en el Plan de Adquisiciones del Programa.
- 3.12 El SINAC será responsable de presentar a la FPN los Términos de Referencia con todas las especificaciones técnicas del caso para las obras, bienes y servicios, igual que los paquetes de proyectos individuales del Componente 1 con las especificaciones correspondientes para su licitación. Una vez ejecutadas las obras o comprados los bienes y servicios, la FPN desembolsará al proveedor sólo después de haber recibido el visto

bueno por parte del funcionario responsable del SINAC sobre la entrega del bien o servicio. En los casos de los subcomponentes 1.2 y 2.2, las municipalidades participantes suscribirán como parte de los criterios de elegibilidad un Convenio de Participación con el SINAC y la FPN, mediante el cual se regirá la relación y responsabilidades de las partes para la ejecución y co-financiamiento de proyectos y actividades. El Reglamento Operativo establece el detalle de estos aspectos y contendrá como anexos los modelos del Convenio Marco y de los Convenios de Participación Asociada.

- 3.13 El Reglamento Operativo del Programa incluirá todos los parámetros de elegibilidad y financiamiento de los proyectos y actividades. Será condición previa al primer desembolso que el Reglamento Operativo del Programa haya sido aprobado por el Director General del SINAC en los términos acordados con el Banco. En el caso de las inversiones en las áreas protegidas, el jefe de cada Área Silvestre Protegida someterá sus propuestas de inversiones por medio del Director del Área de Conservación al Coordinador del Programa, el cual después de revisarlas presentará las propuestas al Director del SINAC para su revisión y aprobación. Una vez aprobadas, dichas propuestas se enviarán a la FPN, la cual las estructurará en paquetes homogéneos (ver viabilidad institucional 4.1) para la licitación de las obras. Las licitaciones y adjudicaciones de los proyectos dentro de las áreas protegidas seguirán los procedimientos del Banco en la materia (ver 3.17) y adicionalmente se difundirán en las mismas regiones geográficas donde se ubica la respectiva área protegida, de manera que se promueva la participación y el beneficio de empresas locales. En el caso de las inversiones fuera de estas áreas, la municipalidad correspondiente deberá presentar su solicitud al Director del Área de Conservación respectiva, el cual la revisará y la tramitará al Coordinador del Programa. Dicha solicitud deberá además incluir confirmación del monto de contrapartida por parte de la municipalidad, el cual deberá alcanzar como mínimo a un 30% del costo del proyecto presentado y podrá incluir la mitad de este monto de contraparte en mano de obra o uso de maquinaria propia. La contrapartida en fondos deberá desembolsarse antes de cualquier desembolso por parte del Programa. La FPN efectuará visitas en el terreno para acompañar al Director del Área de Conservación y al Ingeniero Civil a contratar por SINAC, en el seguimiento a la ejecución de los proyectos.
- 3.14 En el caso de los estudios y consultorías, cada sección o unidad beneficiaria del resultado de dicho trabajo preparará o revisará según el caso los correspondientes Términos de Referencia y los tramitará directamente ante la FPN. En el caso de los estudios administrativo/financieros del subcomponente 3.2 el Jefe de la Unidad Administrativa Financiera del SINAC efectuará el seguimiento del trabajo de los consultores, y en el caso del subcomponente 3.3 de Estrategia y Mercadeo los especialistas de Turismo Sostenible y Mercadeo efectuarán, con apoyo del ICT, el seguimiento de las consultorías sobre estas temáticas. La FPN, basándose en los paquetes de adquisición previamente acordados como parte del Plan de Adquisiciones del Programa, procederá con su tramitación.
- 3.15 Los paquetes de asistencia técnica municipal relacionados con el componente 2, serán identificados y promovidos mediante una estrecha colaboración de las municipalidades con los operadores de Turismo Sostenible de las Áreas Protegidas. Una vez identificados, se presentarán formalmente al representante del área junto con las actas certificadas por

sus respectivos Concejos Municipales, indicando si estos estarán participando individualmente o en asociación, en cuyo caso las solicitudes deberán ser acompañadas con los borradores de los convenios pertinentes, indicando las responsabilidades de cada una de las partes. El cofinanciamiento exigido será de un mínimo de 30% del costo total y hasta una tercera parte podría ser en especie. El monto de financiamiento del Programa para la mencionada asistencia técnica no podrá exceder de US\$30.000 para municipalidades individuales y US\$60.000 para municipalidades asociadas. En el caso de que asistencia técnica para los estudios de inversión obtenga financiamiento parcial por parte de otras entidades del sector público, dicho co-financiamiento deberá ser confirmado previamente mediante una carta de la respectiva entidad antes de la aprobación del financiamiento por el SINAC. El convenio marco suscrito entre las municipalidades y el SINAC para el componente de inversiones incluirá las condiciones pertinentes para las actividades de asistencia técnica.

- 3.16 Las actividades de capacitación y seminarios estarán a cargo del SINAC y se efectuarán de dos formas. Los cursos especializados serán ejecutados como un paquete cuya provisión estará a cargo de un ente especializado en la materia específica, mientras que para la capacitación y los seminarios de carácter más general se impartirán mediante la contratación de diferentes empresas u ONG. En ambos casos se utilizarán los procedimientos indicados en el párrafo 3.18. El Especialista en Capacitación será responsable de preparar los programas y cronogramas de dichas actividades y será el enlace con el Coordinador del Programa para la identificación y selección de los participantes en cada evento de capacitación.

3. Manejo de Fondos

- 3.17 Los fondos del préstamo serán tramitados a través del sistema de la Caja Única del Estado y los fondos de la contrapartida serán incluidos en los presupuestos respectivos del SINAC y de las municipalidades participantes. Al inicio de cada año se elaborarán los planes operativos con sus correspondientes presupuestos, los cuales se reflejarán en los presupuestos del Organismo Ejecutor igual que de la FPN para la aprobación del Ministerio de Hacienda y en caso de la FPN también por la Contraloría Nacional. La Tesorería, a través del sistema de la Caja Única, transferirá a la FPN los recursos sobre la base de la planificación para las erogaciones necesarias.

C. Adquisición de bienes y servicios

- 3.18 Las adquisiciones de bienes y servicios, y la selección y contratación de servicios de consultoría, serán llevadas a cabo de acuerdo con los procedimientos y política del Banco en la materia (Documentos GN-2349-7 y 2350-7 de julio 2006), ver cuadro III-2. Para contratos de consultorías menores al equivalente de US\$200.000 por contrato, la lista corta podrá estar conformada en su totalidad por consultores nacionales cuando se cuente con suficiente capacidad técnica y número de nacionales interesados.

Cuadro III-1. MONTOS LIMITES PARA LAS ADQUISICIONES DEL PROGRAMA (US\$)			
	Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Concurso de precios
Obras y servicios	$\geq 3.000.000$	$< 3.000.000$ y ≥ 250.000	< 250.000
Bienes	≥ 250.000	< 250.000 y ≥ 50.000	< 50.000
	Selección con Publicidad	Selección con Publicidad Nacional	

	Internacional		
Consultorías	≥200.000	<200.000	

3.19 A solicitud del Organismo Ejecutor, se contratará en forma directa a la FPN como administrador del Programa con las tareas de licitación, adjudicación, contratación, adquisición, asesoramiento y desembolso. Dicha institución se constituyó por la Procuraduría General de la República en 1979 con el fin de apoyar las Áreas Silvestres Protegidas del país y cuenta con idoneidad de la Contraloría General de la República para manejar fondos públicos. Todo el directorio de la Fundación representa al sector público, con la Procuraduría en mayoría plena de los representantes. La FPN y el MINAE mantienen vigente un convenio marco suscrito en 1990 mediante el cual la primera queda facultada para realizar tareas tales como la compra de tierras dentro de los límites de las áreas silvestres protegidas del SINAC, contratación de personal, adquisición de bienes y servicios, y administración de proyectos y donaciones, incluyendo administración de fondos públicos. Por las relaciones institucionales establecidas entre SINAC y el FPN, y por las tareas especializadas requeridas en la ejecución del presente Programa, la FPN constituye la mejor alternativa para asumir la función de administrador del Programa (ver también IV A: Viabilidad Institucional 4.1). En el Anexo II se presenta el Plan de Adquisiciones tentativo para los diferentes componentes del Programa.

3.20 La supervisión de las adquisiciones iniciará de manera ex ante y posteriormente la Representación tendrá la flexibilidad de definir una supervisión de manera ex post.

D. Período de ejecución y calendario de desembolsos

3.21 El período de ejecución será de cinco años. El calendario de desembolsos por año es el siguiente:

Cuadro III-2 Calendario de Desembolsos (US\$ miles)						
Fondo	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total
BID (CO)	2.800	4.000	5.900	5.600	1.700	20.000
Local	300	800	1.050	1.200	1.650	5.000
Total	3.100	4.800	6.950	6.800	3.350	25.000

E. Seguimiento y evaluación

3.22 Se establecerá un sistema de Seguimiento y Evaluación del Programa, el cual estará a cargo de SINAC y contendrá dos subsistemas: El subsistema de seguimiento del Programa y el subsistema de evaluación del Programa. Como parte del subsistema de seguimiento del Programa, SINAC monitoreará y evaluará el avance en el cumplimiento de los resultados e impactos de acuerdo con los indicadores establecidos en el Marco Lógico comparado con la línea de base. Los datos de línea de base y datos aún no definidos se complementarán y actualizarán durante el período mientras que el Programa se encuentre en la Asamblea Nacional para su ratificación, por medio de una TC a financiar por el Fondo Especial del Japón.

- 3.23 Como parte del subsistema de seguimiento del Programa, SINAC deberá realizar dos tipos de informes: i) Informe Inicial, al comenzar el Programa, el cual contendrá un Plan Operativo Anual (POA) con el cronograma y asignaciones presupuestarias durante el período de ejecución del Programa, tanto de las actividades de planificación y formulación a cargo de SINAC como de las licitaciones, contrataciones, adjudicaciones, adquisiciones y desembolsos, a cargo de la FPN; y ii) Informes de Progreso Semestrales, con el avance en la implementación de las actividades contempladas en el POA correspondiente, reporte de las actividades de construcción, mantenimiento de las obras concluidas, resumen de la ejecución financiera, los resultados del monitoreo y evaluación mencionado en el párrafo anterior, y un listado de los principales problemas encontrados y las lecciones aprendidas. El informe semestral al final de cada año incluirá además la actualización del cronograma y asignaciones presupuestarias de las actividades remanentes. Como parte del seguimiento continuo previsto, el SINAC coordinará con el Banco la realización de misiones de administración del Programa, a realizarse a más tardar el 30 de junio de cada año de ejecución, comenzando en el primer año de ejecución del Programa, a fin de analizar su avance, verificar los indicadores de impacto y acordar las acciones previstas para el año siguiente. SINAC implementará un sitio Web del Programa donde dará a conocer información sobre el mismo, indicando los avances y resultados correspondientes de su ejecución.
- 3.24 SINAC estará a cargo del sistema de evaluación del Programa, por lo que deberá preparar y remitir al Banco un informe de evaluación de medio término a los 90 días contados a partir de la fecha en que se haya desembolsado el 45% de los recursos del préstamo o que haya pasado la mitad del período de ejecución, lo que ocurra primero, y un informe de evaluación final, a los 90 días contados a partir de la fecha en que se haya desembolsado el 90% de los recursos del préstamo. La evaluación de medio término analizará el impacto de las actividades turísticas y el cumplimiento de los objetivos de conservación en el área del Programa. Ambas evaluaciones analizarán específicamente: i) la naturaleza de los impactos en la economía local alrededor de cada área protegida apoyada por el Programa; ii) el impacto del Programa sobre el manejo de cada una de estas áreas; iii) el impacto sobre el manejo de SINAC en general; y iv) el impacto en la calidad del medio ambiente dentro y alrededor de las áreas protegidas.
- 3.25 Estos informes incluirán además: i) la efectividad y eficiencia en el proceso de licitación, contratación, adjudicación, adquisición y desembolso a cargo de la FPN; y de las actividades de planificación y formulación a cargo de SINAC; ii) la cantidad y calidad de proyectos de apoyo a las municipalidades y sector privado; iii) los resultados del fortalecimiento institucional de SINAC; iv) el grado de cumplimiento de las tareas de operación y mantenimiento de las obras finalizadas; v) el grado de cumplimiento de compromisos contractuales, incluyendo lo establecido en el Reglamento Operativo del Programa; vi) resultados de la ejecución financiera; vii) cumplimiento de las metas establecidas en el Marco Lógico; y viii) una síntesis de los impactos socio-ambientales resultantes de la operación basándose en el Programa de Monitoreo de Impactos Socio Ambientales descrito en la sección D del capítulo IV (Impacto Ambiental y Social 4.20). La evaluación de medio término incluirá además la posibilidad de ajustar la lista de áreas silvestres protegidas que recibirán financiamiento del Programa en caso que esto se

justifique. Estas evaluaciones serán realizadas por firmas contratadas por SINAC y financiadas con recursos del préstamo.

F. Auditoria

- 3.26 SINAC presentará al Banco, dentro de los 120 días siguientes al cierre del año fiscal y, en caso del cierre del Programa, a los 120 días del último desembolso, los estados financieros auditados del Programa debidamente dictaminados por auditores independientes aceptables para el Banco. La auditoria deberá efectuarse de acuerdo con los términos de referencia previamente aprobados por el Banco y la política y requerimientos del Banco para auditoria externa. Los costos de la auditoria serán financiados con los recursos del Programa. La selección y contratación de los auditores se realizará de acuerdo con los procedimientos estándares para firmas de auditoria externa.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad institucional

- 4.1 Debido a la situación legal e institucional de SINAC, el Gobierno propuso al Banco que la administración de licitaciones, contrataciones, y desembolsos sean realizados por la FPN. Los estudios realizados durante la preparación del Programa muestran que la estructura y el mecanismo de ejecución presentado es la mejor alternativa para su implementación. Esta conclusión fue el resultado de una selección entre las alternativas: i) la ejecución directa por MINAE/SINAC; ii) la ejecución de MINAE/SINAC con la participación de la FPN; iii) la ejecución a través de licitación pública; y iv) la ejecución mixta entre MINAE/SINAC y un banco administrador de los fondos. Después de examinar dichas alternativas con la participación de SINAC y consultores, las últimas dos se descartaron porque, por un lado no existe otro organismo con la experiencia en turismo en las áreas silvestres protegidas tal como tiene la FPN, y por otro la participación de un banco no disminuiría el tiempo de ejecución, sino aumentaría el costo.
- 4.2 Las actividades de la FPN por los años 2004 y 2005 fueron revisadas desde un punto de vista operativo, examinando sus estados financieros, el número de proyectos activos, volumen de desembolso y montos, comparado con el personal y fondos invertidos, para determinar su eficiencia operativa. Como ejemplo, el monto total desembolsado el último año es entre US\$2,8 y US\$3,0 millones a través de 3.500 desembolsos anuales con una gira total (*turnover*) de uno a uno, lo cual significa que todos los fondos recibidos por la institución fueron desembolsados en el mismo año corriente. En resumen, la FPN muestra una alta eficiencia en el desempeño de sus actividades.
- 4.3 Por otro lado, se concentró en el estudio detallado de las primeras dos alternativas, donde con la asistencia de una consultoría independiente se identificaron los procedimientos y pasos de licitación, contratación y adjudicación bajo los dos mecanismos y el tiempo necesario para la ejecución del Programa para cada opción, según las leyes y reglas del país. En adición, para agilizar el proceso y bajar el volumen de licitaciones se enumeraron todas las posibles licitaciones para las consultorías, estudios y capacitación, y se estimaron el número de posibles proyectos de inversión en las áreas protegidas

basándose en las inversiones presentadas de las tres áreas piloto. Con esta información se formaron paquetes homogéneos de adquisiciones para agilizar los procesos (ver archivos técnicos). El resultado del estudio demostró que una ejecución directa por parte de MINAE/SINAC atrasaría la ejecución del Programa en un mínimo de tres años y aumentaría sus costos en al menos US\$700.000 (neto, considerando el 5,5% comisión de la FPN). Dicho monto refleja por un lado el personal adicional de SINAC necesario y los costos de la unidad que deberá continuar por los 3 años adicionales a lo previsto en la presente operación.

- 4.4 El costo adicional mencionado es el resultado bajo condiciones óptimas, incluyendo licitaciones en paquete y sin objeciones y apelaciones durante los procesos. Sin embargo, en la actualidad al menos un 30% de las licitaciones efectuadas por el Estado son apeladas. Dichas apelaciones son casi inexistentes en el caso de las licitaciones realizadas por la FPN debido a que está operando bajo la reglamentación del sector privado, donde el apelante debe asumir sus propios gastos del juicio y proceso mientras que en una licitación del Estado no es así. Los montos de las licitaciones de este Programa no son de la suficiente envergadura como para inducir una apelación por parte de un individuo y justificar costos legales. Si se consideran estas eventualidades, las cuales son reales, la ejecución sólo por MINAE/SINAC atrasaría el Programa aproximadamente por dos años adicionales y el costo subiría a más que US\$2 millones adicionales.
- 4.5 Un atraso en la ejecución del Programa aumentaría el riesgo de no lograr una ejecución exitosa y un atraso potencial de hasta 5 años causaría además que el Programa confronte condiciones políticas y económicas diferentes, posiblemente adversas, las cuales podrían afectar seriamente el logro de sus metas.
- 4.6 Durante la ejecución del Programa, la FPN manejará un monto considerablemente alto, pero también con un monto promedio por contrato mayor que en su actividad actual. Por otro lado, los controles puestos a través de cláusulas en el contrato (que existe en forma borrador), el Reglamento Operativo, así como la auditoria anual, asegurarán un seguimiento adecuado de las actividades del Programa.

B. Viabilidad socioeconómica

- 4.7 Se realizó un análisis con el fin de estimar los beneficios socioeconómicos incrementales netos del Programa. El análisis se concentró solamente en tres de las diez Áreas Protegidas beneficiadas por el Programa (Braulio Carrillo, Corcovado y Manuel Antonio) ya que son éstas donde se dispone el mayor detalle respecto a las inversiones y una muestra de proyectos a realizar, tanto dentro de las Áreas Protegidas como en los municipios alrededor. Si bien las inversiones en estas tres áreas representan aproximadamente un 20% de los recursos totales del Programa, se considera que son representativas de las diez áreas beneficiarias ya que al estudiar la información disponible respecto de las siete áreas restantes se encuentra que el número de turistas a cada área y la distribución de los visitantes en cada una de ellas es similar a las tres áreas piloto.
- 4.8 Como base para el análisis se consideró que las inversiones del Programa mejorarán la calidad de los servicios turísticos ofrecidos en las áreas protegidas y sus áreas colindantes que permitirán un incremento en las tarifas, implicará un incremento en el gasto por

turista en el corto plazo y un incremento en la cantidad total de turistas a largo plazo. Esto generará tres tipos de beneficios económicos: mayor ingreso de divisas; mejoras en las tasas de empleo en las áreas de influencia del Programa; y una mayor satisfacción por parte de los turistas que visitan las áreas beneficiadas por el Programa.

- 4.9 Para el cálculo de los beneficios incrementales *con proyecto* se consideraron los ingresos que generan un aumento en la tasa de visitas y un incremento en tarifas y compra de bienes y servicios dentro de las Áreas Silvestres Protegidas. Para el cálculo de los costos incrementales con proyecto, se consideraron las inversiones y los costos de administración y mantenimiento en las tres áreas piloto. Tanto para costos como para beneficios se consideró una tasa de descuento del 12% y un horizonte de 10 años, ya que la vida útil de algunas inversiones financiadas por el Programa se extenderá hasta ese momento.
- 4.10 En el análisis se supuso que, como resultado del Programa, no aumentarán las tasas de visitas al país sobre la línea de base. Por este motivo en el análisis se asumen incrementos en las visitas de turistas en la zona de influencia, pero que en ausencia del Programa no ingresarían al área protegida. En particular, se asumió un incremento promedio del 6,5% sobre la línea de base en las tasas de visitas a los parques nacionales Manuel Antonio y Corcovado y Braulio Carrillo. Se asumieron además incrementos en las tarifas de ingreso de US\$1,2 y US\$2 para los visitantes extranjeros a los parques Manuel Antonio y Corcovado respectivamente, sobre la base del estudio realizado por TNC 2005. No se asumió un incremento en la tarifa a visitantes extranjeros al parque Braulio Carrillo ni a visitantes nacionales en ninguna de las tres áreas. Se asumió además un incremento en el gasto de US\$0,5/día por visitante en cada área protegida debido a nuevos servicios.
- 4.11 El análisis muestra que, a pesar de que el Programa en forma agregada presenta ingresos positivos, el área protegida de Braulio Carrillo presenta ingresos netos negativos en forma individual debido al horizonte corto de tiempo del análisis, sin embargo se decidió incorporar esta área por su alto potencial de crecimiento y por su cercanía a San José. De la misma manera, el Programa prioriza otras áreas debido a su potencial de generación de ingresos en el mediano plazo y porque además sirven para descongestionar áreas que tienen alta carga de visitantes y corren el peligro de deteriorarse, pudiendo afectar en el largo plazo la reputación de Costa Rica como destino eco-turístico. Por lo mencionado, el análisis debe considerar el beneficio neto del Programa en general y no de las áreas en forma individual.
- 4.12 *Los resultados* para cada año para las áreas protegidas mencionadas se muestran en el Cuadro IV-1 y el Valor Presente Neto de los Costos y Beneficios se puede observar en el Cuadro IV-2. El análisis muestra que los beneficios superan a los costos por US\$213.117 y que la tasa interna de retorno llega al 13,48% al utilizarse una tasa de descuento del 12%.

Cuadro IV-1: Costos y Beneficios Incrementales Anuales (US\$)										
Año	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Beneficios incrementales totales	0	742.570	759.313	776.056	792.799	809.542	826.285	843.028	859.771	876.514
Costo total áreas protegidas y sus zonas de influencia	3.653.065	12.400	52.940	12.400	76.180	382.100	76.180	12.400	12.400	12.400
Beneficios netos incrementales	-3.653.065	730.170	706.373	763.656	716.619	427.442	750.105	830.628	847.371	864.114

Cuadro IV-2: Resultados Análisis Costo Beneficio					
	Valor Presente (miles de US\$)				TIR
	Beneficios	Costos	Neto	B/C	
Parque Braulio Carrillo, Corcovado y Manuel Antonio	4.247	4.034	213	1.05	13.48%

- 4.13 El beneficio económico neto obtenido del análisis de beneficios socioeconómicos del Programa es conservador ya que existen impactos potenciales positivos que no se consideraron en dicho análisis. Algunos de éstos son:
- El nivel actual de inversión en las Áreas Silvestres Protegidas no permite servir adecuadamente a los turistas en algunas de las áreas. Las altas tasas de crecimiento en el turismo agravarían este problema en el futuro, con el peligro de que el país pierda credibilidad como destino eco-turístico. El Programa redistribuirá a los turistas en diferentes áreas protegidas mediante el financiamiento de inversiones que permitan servirles de mejor manera, mejorando la experiencia del visitante y manteniendo y mejorando en el largo plazo el prestigio de Costa Rica como destino turístico.
 - En el modelo no se consideró un incremento en las tarifas de ingreso a las áreas protegidas para turistas nacionales, sin embargo esta opción podría ser considerada en algunas de las áreas en caso que la calidad de éstas mejore.
- 4.14 **Justificación de la clasificación PTI/SEQ.** Esta operación califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos clave para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704). Esta operación también califica como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza (PTI), según criterio geográfico, debido a que el 70% de las áreas a cubrir por el Programa se encuentran en regiones con mayor índice de pobreza que el promedio nacional y además que las inversiones del Programa se ubicarán en las áreas rurales donde el índice de pobreza es mucho mayor que el promedio del país.

Cuadro IV-3. Pobreza en las regiones cubiertas por el Programa				
Región geográfica	Áreas Silvestres Protegidas del Programa	% de pobreza	% de pobreza extrema	% de pobreza rural*
Chorotega	Rincón de la Vieja	29,3	10,1	34,4
Pacífico Central	Manuel Antonio	27,2	8,4	32,0
Huetar Norte	Caño Negro y Arenal	27,4	6,9	32,2
Brunca	Corcovado	32,0	10,8	37,6
Huetar Atlántica	Cahuita y Tortuguero	27,0	6,7	31,7
Central	Braulio Carrillo, Irazú y Poás	17,3	3,9	20,3
Nacional	10 áreas	21,2	5,6	24,9
Fuente: INEC 2005. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.				
*Estimado según distribución de pobreza rural/urbano al nivel nacional				

C. Viabilidad financiera

- 4.15 La viabilidad financiera ha sido calculada sobre la base de los ingresos y costos incrementales del Programa desde la situación actual. Se asume que los ingresos del SINAC derivados del presupuesto seguirán siendo iguales y cualquier incremento inflacionario a los gastos de la institución tal como esta serán absorbidos por el gobierno. De esta manera los resultados de las proyecciones reflejarán costos incrementales causados por el Programa y sus inversiones, comparados con los incrementos de los ingresos de las Áreas Silvestres Protegidas.
- 4.16 Los ingresos incrementales de las Áreas Silvestres Protegidas son el resultado de las proyecciones del incremento de visitantes basadas en un estudio de consultoría independiente recientemente elaborado (TNC 2005). Este estudio proyectó las entradas por área basándose en: i) el flujo histórico de visitantes a cada uno con relación a la masa turística del país; y ii) las proyecciones turísticas del ICT, y las características de los turistas y cómo éstos afectarían las entradas en las áreas protegidas. Este estudio estimó que el número de visitantes aumentará un 3% anual al momento de comenzar el Programa y esta variación se incrementará a un 5% durante el quinto año, manteniéndose este ritmo por los siguientes 5 años. Para las tres áreas piloto, Manuel Antonio sufrirá un aumento anual de visitantes de un 10% una vez finalizado el Programa mientras que Braulio Carrillo y Corcovado incrementarán su tasa anual de visitas en un 5%. En adición al efecto de ingresos por aumento de visitantes, estas áreas también sufrirán un aumento promedio de tarifas de aproximadamente 10%.
- 4.17 Los gastos incrementales recurrentes para el primer año después de la ejecución del Programa suman un total de US\$663.000. Esto refleja el costo de los 12 funcionarios operativos de turismo al nivel de terreno y los especialistas en mercadeo y turismo, por un total de US\$363.000, así como aproximadamente US\$300.000 de gastos operativos y 3% para el mantenimiento de la infraestructura adentro de las áreas protegidas. Además, se calculó un incremento anual de 5% como factor inflacionario, y los resultados se compararon con las proyecciones de ingresos según los parámetros arriba mencionados. Este cálculo no tomó en cuenta inversiones en las áreas alrededor de las áreas protegidas.
- 4.18 Basándose en estos supuestos y cifras, las indicaciones iniciales de las proyecciones presentan una pérdida el primer año después de la ejecución del Programa, la cual se

recupera inmediatamente a partir del segundo año, con un beneficio total neto de US\$1,6 millones al final del quinto año.

4.19 Viabilidad financiera para el cofinanciamiento de obras de jurisdicción municipal.

El equipo de proyecto analizó los principales indicadores de desempeño de las finanzas municipales de los 28 municipios elegibles para el cofinanciamiento de obras, generados a partir de los datos auditados de la Contraloría General de la República para el año 2004. Los indicadores son: i) la eficiencia en la recaudación de ingresos propios; ii) eficiencia en la utilización de recursos; iii) el porcentaje de gastos administrativos; y iv) el coeficiente de inversión. Las principales conclusiones fueron:

- a. No obstante que en términos generales los municipios presentan problemas de eficiencia en la relación de ingresos totales recaudados y gastos efectuados, los presupuestos municipales permiten programar gastos de inversión dentro de los parámetros de cofinanciamiento establecidos para el Programa y contar con los recursos requeridos para el aporte municipal. De los 28 municipios elegibles para el Programa, 25 municipios presentaron estados de resultados con superávit para el ejercicio fiscal 2004 y apenas tres (Talamanca, Moravia y San Ramón) registraron déficit en su liquidación presupuestaria.
- b. 19 municipios de la muestra presentan una eficiente recaudación de ingresos propios superior a un 100%, mientras que para otros 7 este indicador es superior al 85% y apenas uno está por debajo de dicho nivel. Todos los municipios preseleccionados cumplen estrictamente con una proporción menor al 40% de sus gastos totales orientados a gastos de capital, apegándose a lo preceptuado en el Código Municipal vigente. En 27 de ellos dicho porcentaje es menor al 35%, lo que refleja mayores disponibilidades de inversión destinadas a gastos de capital.
- c. 12 de los municipios considerados destinaron en sus presupuestos porcentajes mayores a un 30% en gastos de capital, significando que en los restantes 16 se registraron márgenes significativos para la inversión en activos fijos. Esto permite concluir que para efectos del presente Programa existen disponibilidades financieras por parte de las municipalidades que permitirían co-invertir en obras de infraestructura como las que se contempla co-financiar con el subcomponente 1.2. Por otro lado, el desempeño financiero de dichas municipalidades no compromete la viabilidad de realizar los proyectos basados en la demanda y en las condiciones establecidas para el cofinanciamiento de obras dentro del Programa.

D. Impacto ambiental y social

- 4.20 La presente operación incrementará el turismo en las Áreas Silvestres Protegidas en forma sostenible por lo que se esperan impactos socioeconómicos positivos en las áreas aledañas a dichas áreas al aumentarse la demanda por bienes y servicios producto de un mayor número de turistas.
- 4.21 El Programa tendrá impactos ambientales positivos debido tanto al fortalecimiento en la administración de SINAC como al desarrollo y actualización de Planes de Manejo Participativos para cada una de las áreas protegidas elegibles dentro del Programa, lo cual mejorará el manejo de estas áreas. Adicionalmente, el Programa destinará recursos para corregir impactos ambientales negativos a las Áreas Silvestres Protegidas debido a las actividades existentes en zonas aledañas a éstas. En particular el Programa co-financiará

planes de manejo de desechos sólidos y aguas servidas, así como pequeñas obras de desagüe, saneamiento y de protección vial en las municipalidades alrededor de las áreas protegidas.

- 4.22 Las inversiones en infraestructura dentro de las Áreas Silvestres Protegidas que son elegibles por el Programa son de menor envergadura y, por lo mismo, de bajo impacto. Adicionalmente, las inversiones dentro de éstas podrán ubicarse únicamente en las áreas de uso público definidas en los respectivos Planes de Manejo, y se estima que dichas áreas de uso público ocuparían menos de un 3% del total de la superficie en cada una de las Áreas Protegidas.
- 4.23 Con el fin de prevenir los impactos ambientales y sociales negativos tanto dentro de las Áreas Silvestres Protegidas como en las áreas críticas o microregiones vinculadas a éstas, el Programa destinará recursos para el co-financiamiento de Planes Reguladores del Territorio, y asistencia técnica y capacitación en temas de gestión ambiental y gestión sostenible de turismo alrededor de las áreas protegidas. Adicionalmente, los Planes de Desarrollo Turístico a ser financiados por el Programa incorporarán instrumentos y metodologías para el manejo de visitantes e indicadores para el monitoreo y control de impactos ambientales sobre suelo, agua y biodiversidad.
- 4.24 El Reglamento Operativo del Programa estipulará aquellas obras elegibles para financiamiento y determinará específicamente: i) requisitos de cumplimiento con la normativa nacional, incluyendo el desarrollo de EIA; ii) criterios ambientales de elegibilidad de proyectos; iii) concordancia con los Planes de Manejo y de Desarrollo Turístico; iv) inclusión de medidas necesarias para mitigar, eliminar, corregir, o compensar los impactos ambientales y/o sociales adversos; y v) especificaciones técnicas generales a ser incorporadas en los contratos de rehabilitación de obras.
- 4.25 La SETENA está encargada del procedimiento de evaluación ambiental en Costa Rica, y en junio del 2004 se aprobó el nuevo Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental. Este reglamento establece las categorías de proyectos de acuerdo a su significado ambiental para otorgar el licenciamiento correspondiente, y aquellos proyectos desarrollados dentro de un área protegida requieren un tratamiento más exhaustivo que aquellos desarrollados fuera de éstas áreas. Se ha acordado fortalecer la coordinación entre SINAC y SETENA, ambas parte del MINAE, con el fin de que el licenciamiento ambiental de los proyectos, obras y actividades contempladas en el Programa se obtenga en forma expedita.
- 4.26 Se asegurará el acceso a información sobre el Programa por parte de las comunidades, especialmente indígenas. Con el fin de incorporar los puntos de vista de la población local en la preparación del Programa, se realizaron consultas amplias sobre las propuestas preliminares del Programa en las comunidades cercanas a las tres áreas piloto y un taller adicional para la población indígena en el área de Corcovado, todo por medio del personal local de SINAC y un consultor especialista contratado. En estas consultas se tomaron en cuenta los aspectos de género y los posibles beneficios del Programa para las mujeres.

E. Beneficios y beneficiarios

- 4.27 El Programa implicará beneficios económicos producto de las visitas adicionales de turistas e ingresos adicionales logrados mediante las acciones contempladas en el

Programa, tanto para las Áreas Silvestres Protegidas como para las comunidades adyacentes a ellas y el país en general, por cuanto se espera un incremento en las divisas generadas por turismo y sus servicios asociados.

- 4.28 Además, se espera que el Programa reporte beneficios medioambientales producto de la mejora en el manejo de los recursos naturales y la biodiversidad asociada a las áreas protegidas que integran el Programa, ya que se aliviará la presión de visitantes, concentrada en algunas áreas con insuficiente capacidad de atención a los turistas, y se ejecutarán acciones dirigidas a la prevención y mitigación de perjuicios a los recursos naturales que los visitantes puedan ocasionar dentro y fuera de las áreas.
- 4.29 Los principales beneficiarios del Programa serán: i) el sector turístico del país, a través de contribuir a mantener su posición en el mercado de turismo verde y lograr un incremento en los ingresos y divisas producido por el aumento en el número de visitantes, lo que implicará un mayor gasto producido por éstos; ii) la población en las zonas aledañas a las Áreas Silvestres Protegidas, por medio de la generación de más fuentes de empleo, mayores ingresos y mejoras ambientales de los centros poblados; iii) el Estado, que lograría incrementos en los ingresos fiscales mediante diversos impuestos recaudados entre los visitantes y las tarifas de entrada a las áreas protegidas; y iv) SINAC, por el hecho de poder mantener las áreas protegidas bien conservadas, administrativamente bien manejadas y financieramente sostenibles.

F. Riesgos

- 4.30 Un aspecto especial es la limitada experiencia de SINAC sobre turismo, lo que se pretende solucionar por medio de un fuerte vínculo entre SINAC e ICT durante la ejecución y del reclutamiento de personal especializado dentro del Programa de Turismo Sostenible del SINAC, así como mediante asistencia técnica y capacitación a personal de SINAC al nivel central y local. La estrecha relación con ICT durante todo el proceso de preparación y la mayor prioridad que se le ha dado al tema de turismo en la institución ha resultado en que SINAC ya se está fortaleciendo en esta área. El otro aspecto especial es la dificultad de lograr la contribución a la sostenibilidad financiera de las áreas de conservación una vez que la operación del Banco concluya. El análisis muestra que el turismo a corto y mediano plazo no financiaría todas las actividades de SINAC en las Áreas de Conservación, por lo que es necesario seguir combinando financiamiento del Estado para las Áreas Silvestres Protegidas con los ingresos obtenidos del turismo en las zonas dentro de dichas áreas definidas como de uso público.
- 4.31 Un riesgo es el alto número de actores institucionales que participarían en la ejecución. Para mitigar el riesgo y asegurar la coordinación entre ellos se ha establecido el Comité de Asesoría al Programa, con la participación del estado, el sector privado y el municipal. El Programa incluye además capacitación y asesoramiento en el tema de turismo para las instituciones involucradas. Otro posible riesgo sería cierta resistencia a que una fundación maneje fondos públicos, lo que se mitigaría por medio de amplia información sobre el mecanismo de ejecución, con énfasis en que se está utilizando un mecanismo existente y que el directorio de la fundación consiste de instituciones públicas. Finalmente existiría el riesgo de que las municipalidades no dieran suficiente prioridad a las obras elegibles para co-financiamiento del Programa, lo que se mitigará por medio de capacitación y asistencia técnica dirigida a las municipalidades.

COSTA RICA
PROGRAMA DE TURISMO EN ÁREAS SILVESTRES PROTEGIDAS
(CR-L1001)
MARCO LÓGICO

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES DE DESEMPEÑO	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN	INDICADORES DE FIN (IMPACTOS)		
Contribuir a incrementar el beneficio socioeconómico y ambiental del turismo en las zonas rurales de Costa Rica.	<p>Incidencia de la pobreza rural en el área cubierta por las inversiones del Programa reducida en un 10% una vez completada la ejecución. Línea de base: 29,3%.</p> <p>Niveles de desempleo y subempleo rural* en el área cubierta por las inversiones del Programa disminuidos en un 10% una vez completada la ejecución.</p> <p>Las condiciones ambientales* referente al agua, suelo y biodiversidad en el área del Programa mejoradas una vez completada la ejecución.</p>	<p>Datos de INEC (Encuesta nacional de Hogares) procesados por los cantones donde el Programa ha financiado inversiones.</p> <p>Estudio de línea base ambiental*, Sistema de monitoreo y evaluación final ambiental del Programa.</p>	No se producen eventos al nivel nacional o internacional que afecten negativamente el volumen de turismo o el medio ambiente en Costa Rica.
Propósito	INDICADORES DE PROPÓSITO (EFECTOS DIRECTOS)		
Consolidar el turismo en las Áreas Silvestres Protegidas estatales de Costa Rica, como una herramienta para fortalecer su gestión sostenible, contribuyendo directamente al desarrollo socioeconómico local y la conservación de los recursos naturales.	<p>Ingresos atribuibles al turismo en las áreas del Programa* incrementados al menos el 10% hasta finalizar el año 3 y al menos el 20% hasta finalizar el Programa.</p> <p>Al menos 20 nuevas MIPYMES integradas en el sector turismo en el área de influencia del Programa* al finalizar el Programa.</p>	Línea de base* y evaluación final del Programa.	El Gobierno sigue dando prioridad al modelo de organización presentado.

* Se cuenta con datos de línea base parcial para tres áreas. El estudio de línea base a realizar durante 2007 se financiará por medio de una TC del Fondo Especial del Japón (mientras que el Programa se encuentre en la Asamblea para ratificación).

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES DE DESEMPEÑO	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
COMPONENTES	INDICADORES DE COMPONENTES (PRODUCTOS)		
<p>Componente I: Inversiones para el desarrollo turístico sostenible</p> <p>Mejorar la infraestructura necesaria para desarrollar el turismo dentro y alrededor de las Áreas Silvestres Protegidas como una forma de aumentar el número de visitantes e ingresos de la SINAC.</p>	<p>1.1 Subcomponente de inversiones dentro de las áreas silvestres protegidas: 1.1.1 Al menos 30 obras de infraestructura turística rehabilitada o desarrollada en al menos 6 áreas al finalizarse el tercer año de ejecución del Programa. Línea de base: 0 1.1.2 Al menos 80 obras de infraestructura turística rehabilitada o desarrollada en al menos 6 áreas durante el período de ejecución del Programa. Línea de base: 0 1.2 Subcomponente de inversiones alrededor de las áreas silvestres protegidas: 1.2.1 Al menos 15 pequeñas nuevas obras para mejorar el acceso a las áreas que forman parte del programa y para mitigar impactos ambientales que afecten negativamente a las áreas ejecutadas al finalizar el tercer año de implementación del Programa. Línea de base: 0 1.2.2 Al menos 40 pequeñas nuevas obras para mejorar el acceso a las áreas que forman parte del programa y para mitigar impactos ambientales que afecten negativamente a las áreas ejecutadas durante el período de implementación del Programa. Línea de base: 0</p>	<p>Datos del sistema de monitoreo del Programa.</p> <p>Informes semestrales sobre las inversiones financiadas y los desembolsos por parte del Programa.</p> <p>Informe de medio término e Informe final del Programa.</p>	<p>Se mantiene la prioridad del Gobierno hacia el Programa.</p>
<p>Componente II: Fortalecimiento de la planificación y gestión sostenible del turismo</p> <p>Agentes involucrados en el turismo sostenible en y alrededor de las Áreas Silvestres Protegidas cuentan con capacidades y herramientas para gestionar adecuadamente las actividades turísticas en armonía con los objetivos de conservación.</p>	<p>2.1 Subcomponente de Gestión sostenible del turismo en las áreas silvestres protegidas: 2.1.1 SINAC capacitada para planificar inversiones y la gestión técnica dentro de al menos 6 áreas y en su área de influencia durante los primeros dos años de ejecución del Programa. Línea de base: 0 2.1.2 SINAC capacitada para regular eficazmente y gestionar eficientemente los servicios de visitantes en al menos 6 áreas y para monitorear el impacto de los visitantes en dichas áreas durante los primeros dos años de ejecución del Programa. Línea de base: 0. 2.1.3 Un sistema de monitoreo de resultados e impactos del Programa diseñado y puesto en funcionamiento en al menos 6 áreas durante los primeros dos años de ejecución del Programa. Línea de base: 0 2.1.4 Desarrollo de al menos 3 nuevos Planes de Manejo y la actualización de al menos 1 Plan de Manejo para las áreas silvestres</p>	<p>Datos del sistema de monitoreo del Programa.</p> <p>Informes semestrales del Programa.</p> <p>Informe de medio término e Informe final del Programa.</p>	<p>Se mantiene la prioridad del Gobierno hacia el Programa.</p>

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES DE DESEMPEÑO	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	<p>protegidas durante los primeros dos años de ejecución del Programa. Línea de base: 6 de las 10 áreas cuentan con plan de manejo 2.1.5 Aumento de al menos 10% sobre la línea base en las tasas de visitación a las Áreas Silvestres Protegidas beneficiadas al finalizar el Programa. Línea de base: 700.000 personas/año.</p> <p>2.2 Subcomponente de Gestión Sostenible del Turismo al nivel Municipal: 2.2.1 Herramientas de ordenamiento de tierras y gestión ambiental , aplicadas en al menos 10 municipios durante el período de ejecución del Programa. Línea de base: 1 2.2.2 Mecanismos e instrumentos financieros para incrementar los ingresos municipales por concepto de las actividades turísticas vinculadas a las áreas desarrolladas en al menos 10 municipalidades durante el período de ejecución del Programa. Línea de base: 0</p> <p>2.3 Subcomponente de Gestión Sostenible del Turismo por parte del Sector Privado: 2.3.1 Al menos 6 concesionarios privados de turismo de servicios no esenciales acreditados por SINAC operando en las Áreas Silvestres Protegidas durante el período de ejecución del Programa. Línea de base: 0 2.3.2 Al menos 60 guías turísticos incluyendo 10 indígenas acreditados por SINAC operarán en las áreas durante el período de ejecución del Programa. Línea de base: 10, de ellos 0 indígenas 2.3.3 Al menos 200 personas del sector privado incluyendo 30 de las comunidades indígenas capacitados en temas como legislación ambiental y turística, normativa del área protegida, gestión ambiental y gestión del turismo sostenible, durante el período de ejecución del Programa. Línea de base: 0</p>		

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES DE DESEMPEÑO	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<p>Componente III: Fortalecimiento Institucional del SINAC</p> <p>Lograr el fortalecimiento institucional de SINAC en las áreas de sistemas de gestión, administrativos y financieros.</p>	<p>3.1 Subcomponente de Consolidación de un esquema organizativo para el turismo sostenible y gestión de personal y sus capacidades:</p> <p>3.1.1 Un programa permanente en SINAC responsable de turismo consolidado y capacitado en el tema durante el primer año de ejecución del Programa. Línea de base: 0</p> <p>3.1.2 Al menos 30 personas administrativo-financiero de SINAC capacitadas en temas relacionados a su eficiente manejo (planificación y administración, servicio al cliente, gestión de alianzas y negociación, servicios concesionados y su manejo) al finalizar el Programa. Línea de base: 11</p> <p>3.2 Subcomponente de Fortalecimiento de los sistemas de gestión administrativo-financiero:</p> <p>3.2.1 Los ingresos a SINAC producto de las actividades de turismo en las áreas protegidas mejorarán al menos 15% al finalizar el tercer año del Programa y un 27% al finalizar el período de ejecución del Programa. Línea de base: US\$ 6,6 millones/año.</p> <p>3.2.2 SINAC adoptará sistemas adecuados de gestión administrativa financiera y de manejo de centro de costos durante los primeros dos años de ejecución del Programa. Línea de base: 0</p> <p>3.2.3 SINAC adoptará durante los primeros dos años de ejecución del Programa una nueva política tarifaria para ingreso a las áreas protegidas, mediante la cual se incrementará la tarifa promedio en al menos un 10%. Línea de base: US\$7</p> <p>3.3 Subcomponente de Desarrollo y fortalecimiento de una estrategia de mercadeo para promover las áreas silvestres protegidas como destinos turísticos.</p> <p>3.3.1 Durante los primeros dos años de ejecución del Programa, SINAC aprobará e iniciará la aplicación de una nueva estrategia de mercadeo y comunicación para promover el Turismo Sostenible. Línea de base: 0</p> <p>3.3.2 SINAC, en conjunto con ICT, realizará al menos 6 publicaciones de promoción al nivel nacional e internacional y desarrollará un sitio web sobre el turismo en las áreas protegidas durante el período de la ejecución del Programa. Línea de base: 0</p>	<p>Estudios entregados por consultores a la UCP, a satisfacción del Gobierno de Costa Rica y del Banco.</p> <p>Datos del sistema de monitoreo del Programa.</p> <p>Informes semestrales del Programa.</p> <p>Informe de medio término e informe final del Programa.</p>	<p>Se mantiene la prioridad del Gobierno hacia el Programa.</p>

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-__/_

Costa Rica. Préstamo ____/OC-CR a la República de Costa Rica. Programa de Turismo en Áreas
Silvestres Protegidas

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Costa Rica, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un proyecto de apoyo al programa de turismo en áreas silvestres protegidas. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$20.000.000, que formen parte de los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el __ de _____ de 200_)

LEG/OPR/REG2/IDBDOCS#731722
CR-L1001