# AMBIENTICO

Revista mensual sobre la actualidad ambiental

Nº 99 • Diciembre de 2001 • ¢300 • ISSN 1409-214x

# Planificación del uso del espacio

## Nuestra problemática

AMBIENTALISTAS CRITICAN PROGRAMAS AMBIENTALES DE LOS CANDIDATOS

# SUMARIO 99

## TEMA DE PORTADA


**Brevísima historia de la planificación urbana de San José** Vladimir Klotchkov 4

**Nacimiento, muerte y resurrección del Plan Nacional de Desarrollo Urbano** Carlos Arias 7

**Deficiencias y escollos de los planes reguladores** Francisco Mora-Protti 9

**Concepción integral del suelo para planificar su uso** Ramón Corella y José E. Carballo 11

**Planificación y gestión ambiental participativa desde los municipios** Antonieta Camacho 13

**Tecnoburocracia versus ciudadanos en los planes reguladores** Omar Arrieta 15

**Acciones para superar las carencias en planificación urbana y regional** Manuel Argüello 18

**Planificación ante riesgo** Manuel Argüello 21


## OTROS TEMAS


**Crítica a los programas ambientales de los candidatos presidenciales** Gabriel Rivas 22

**Programas ambientales de candidatos tratan el ambiente como una variable más** Roxana Salazar 24


## COLUMNAS


LUIS POVEDA 3 • RESEÑAS DE ESTUDIOS 3 • FRANZ HINKELAMMERT 26


## PRESENTACIÓN

La planificación del uso del territorio en Costa Rica es, en rigor, una práctica apenas reciente –aunque tengamos leyes atingentes desde hace varias décadas–, de la que ahora sí parece sentirse estatal y privadamente su necesidad y que ya suscita respeto por parte de las entidades públicas competentes. El camino hacia esta actitud positiva ha sido un calvario –crecientemente grave– de atropellos al entorno natural, a los ciudadanos e, incluso, al ordenamiento jurídico y la cosa pública.

Hoy, habiendo consenso formal en cuanto a que la participación de los pobladores es sustancial en el proceso planificador, y habiéndose en el país desarrollado significativamente la conciencia ambientalista, es imperativo, además de afinar los aspectos metodológicos, teóricos y de basamento informativo, mejorar los mecanismos para que la gente, concibiendo y sintiendo que su vida está inextricablemente unida al espacio que habita y a los recursos naturales que aprovecha, se involucre protagónicamente en la planificación del uso del territorio, marcándole la pauta a los profesionales concernidos, al estado y a los capitales.

Esta edición, dedicada a la problemática de la planificación del uso del territorio en Costa Rica, recoge artículos de expertos en los diversos subtemas que aborda.

En otra sección damos continuidad a las críticas ambientalistas a los programas ambientales de gobierno de los principales candidatos a la presidencia.


radio 101.9

En tu mundo

Tel.: 207 47 27 (central),
207 53 15 (cabina),
fax: 207 54 59,
c.e.: radiouer@cariari.ucr.ac.cr


Portada: Pieter Bruegel *La construcción de la Torre de Babel*. 1563. **En interior:** M.C. Escher.


AMBIENTICO

Revista mensual sobre la actualidad ambiental
Nº 99, diciembre de 2001

**Director y editor** Eduardo Mora. **Consejo editor** Álvaro Fernández, David Kaimowitz, Luis Poveda, Rodia Romero. **Editor gráfico** Fernando Francia, tel.: 240 6430. **Impreso en** Amerrique SA, tel.: 225 0960. **Secretaría y edición internet** Cecilia Redondo. **Circulación** Enrique Arguedas.

**Escuela de Ciencias Ambientales de la Universidad Nacional**, tel.: 277 3688, 277 3290, fax: 277 3289, apartado postal 86-3000, Costa Rica, ambientico@una.ac.cr. www.ambientico.una.ac.cr

# LUIS POVEDA

[Biólogo de la Escuela de Ciencias Ambientales de la UNA, especialista en flora costarricense.]

## Plantas para la próstata

La próstata, esa importante glándula del sistema genitourinario masculino, con suma frecuencia se inflama y, no pocas veces, la dolencia evoluciona hasta convertirse en cáncer. Contra ello es recomendable el uso de ciertas plantas que se han demostrado exitosas. A continuación se mencionan y se expone los modos de utilización.

*Arrayán*. Hervir en dos litros de agua, hasta que se reduzca a un litro, unos 300 g de raíz picada de arrayán -*Weinmannia pinnata* L. Cunoniaceae- (el conocido como arrayán blanco, o arrayán lorito y llorón o lorito), dejar enfriar, colar y de la decocción resultante tomar diariamente una copita (30 cc) en la mañana y otra en la tarde. Esta receta ha estado dando resultados increíbles en San Vito de Java, según nos informa el biólogo Isidro Chacón, y el doctor Gerardo Mora López -de la Facultad de Farmacia de la Universidad de Costa Rica- está recopilando información para investigarla científicamente.

*Ayote*. Colocar en una lata al sol, para que se sequen bien, las semillas de un ayote bien sazón -*Cucurbita moschata* Dúchense ex Lam. Dúchense ex Poir. Cucurbitaceae-, y, diariamente, pelar un puñito pequeño y comérselas. Esto es usado ampliamente en clínicas naturistas europeas.

*Coco* y *apio*. Hervir, en 1,5 litro de agua, el hueso (endocarpo) de un coco -*Cocos nucifera* L. Arecaceae- (en pedazos pequeños) con un rollo grande de apio blanco -*Apium graveolens* L. Apiaceae-, dejarlo enfriar, colarlo y tomar, diariamente, tres copitas (30 cc).

*Guarumo* y *apio*. Hervir, en dos litros de agua, una hoja de guarumo -*Cecropia obtusifolia* Bertol. Cecropiaceae-, dejar enfriar, colar en manta blanca y tomar, diariamente, tres o cuatro vasos durante 20 días. Dejar una semana sin tomar y continuar semana de por medio. En las semanas que no toca guarumo, tomar diariamente tres vasos del caldo que queda después de hervir un rollo de apio blanco en un litro de agua (luego de dejarlo enfriar y colarlo). Mrs. Sam -gran conocedora de plantas medicinales en el inolvidable Puerto Viejo de Limón- recomienda hervir en un litro de agua un trozo de unos 10 $cm^2$ de la corteza o cáscara del tronco o tallo del guarumo, dejarlo enfriar, colarlo, y tomar diariamente tres vasos del líquido resultante.

*Linaza*. Es recomendable tomar, día de por medio, media cucharadita de semillas de linaza -*Linum usitatissimum* L. Linaceae- bien trituradas.

A la par de los remedios anteriores, debe practicarse una dieta rica en frutas y vegetales y evitar comidas grasosas, carnes, embutidos, refrescos sintéticos, pan blanco, azúcar, sal, licor y tabaco.

# RESEÑAS DE ESTUDIOS

[Por Expertos en Políticas Forestales (Polex), del Centro Internacional de Investigación Forestal (Cifor).]

## ¿Explotar el bosque para salvarlo?

En los últimos años, Dick Rice y sus colegas del Centro Científico para la Biodiversidad Aplicada -parte de Conservación Internacional- han generado gran controversia al asegurar que hacer la explotación comercial de los bosques más sostenible no ayudará a conservarlos. En su último trabajo, *El Manejo Sostenible de los Bosques: Reevaluando el Pensamiento Convencional*, fundamentan bien su argumento.

Los autores plantean que los donantes tienen poco que mostrar de los cientos de millones de dólares que han invertido en promover la explotación sostenible de los bosques. Esto se debe a que es más rentable para las compañías trabajar de manera no-sostenible y es difícil y costoso para los gobiernos forzarlas a usar prácticas sostenibles. Los bosques naturales crecen lentamente, los precios de la madera suben apenas un poco más que la tasa de inflación y en la mayoría del trópico las altas tasas de interés son un poderoso desaliento para las inversiones a largo plazo.

Así que las compañías no ven el sentido económico de invertir en actividades forestales a largo plazo. Los autores reconocen que a veces el aprovechamiento de la madera con bajo impacto ambiental puede mejorar las ganancias de las empresas, ya que una planeación más cuidadosa de los caminos madereros y el uso de tala dirigida puede mejorar la eficiencia del trabajo. No obstante, argumentan que con sólo adoptar esos métodos es poco probable que la explotación comercial de la madera sea sostenible.

Según Rice y sus colaboradores, muchas políticas dirigidas a promover un manejo más sostenible terminan más bien promoviendo la explotación tradicional. Entre estas políticas están las diseñadas para mejorar la eficiencia del aprovechamiento y procesamiento de la madera, para crear nuevos mercados para las especies no tradicionales, para mejorar la seguridad de tenencia de las concesiones forestales y para promover el procesamiento local. Mientras que los autores admiten que la certificación de la madera puede en principio ser un incentivo para el manejo sostenible de los bosques, sostienen que en la práctica apenas un pequeño porcentaje de la madera tropical va a mercados que probablemente van a exigir productos certificados.

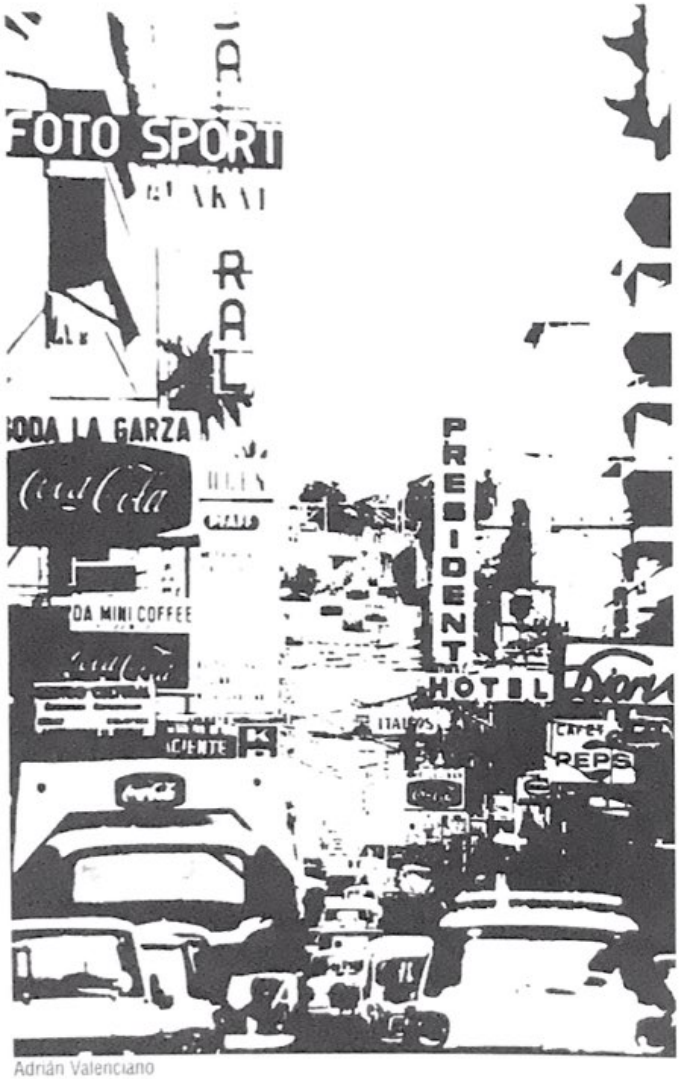
Aun si las compañías encontraran financieramente atractivo al adoptar métodos de explotación más sostenibles, Rice y sus colegas no están convencidos de que ésta sea la mejor opción. Ellos afirman que la explotación maderera siempre genera un impacto ambiental negativo. En algunos casos, estos impactos pueden ser incluso mayores si las compañías adoptan ciertas prácticas que están siendo fomentadas por los que proponen una producción sostenible. Dejar grandes claros para la regeneración, por ejemplo, puede facilitar una producción más rápida de madera, pero ser malo para la biodiversidad.

Los autores piensan que los gobiernos, agencias internacionales y organizaciones no gubernamentales deben invertir más en áreas protegidas, sean públicas o privadas, incluyendo áreas que han sido explotadas de forma selectiva en el pasado. Por qué los gobiernos o las comunidades apoyarían esa propuesta, no lo sabemos. Quizás ése sea el tema del próximo informe del señor Rice.

(Para solicitar una copia electrónica en inglés del documento reseñado dirigirse a: t.lam-@conservation.org)

# Brevísima historia de la **planificación urbana de San José**

**Vladimir Klotchkov**




Adrián Valenciano

Sobre la ciudad de San José, cuya historia es bastante corta pero muy rica en sus expresiones, existen varios estudios y libros, mas éstos se limitan a lo político y lo cultural, a pesar de que otros aspectos son igualmente importantes, entre ellos el de la planificación del crecimiento urbano. Una verdadera historia de este proceso requeriría mucha investigación -hay material suficiente para una docena de maestrías y un par de doctorados-, no pretendiendo este artículo más que provocar interés en el tema y abrir la discusión. A continuación, una periodización de la historia de la planificación de San José.

## Urbanismo españolizado (desde mitad del siglo XVIII hasta mitad del XIX)

En este período la ciudad de San José, después de varias décadas de un difícil, confuso y artificial crecimiento, logró aplicar la cuadrícula española, así como reflejar, por escrito, las decisiones y acciones al respecto. La última expresión de este orden urbanístico fue la construcción de cuatro iglesias en los cuatro costados del San José de entonces: la de El Carmen, al norte; la de La Dolorosa, al sur; la de La Merced, al oeste, y la de La Soledad, al este. También a este período corresponde la determinación de don Juanito Mora de ensanchar las calles de la ciudad de San José y, en general, remozarla. Lo curioso y digno de una investigación es que esta decisión cronológicamente coincide con el movimiento europeo de renovación urbana, en particular con el ensanchamiento de las calles de París.

El autor, arquitecto urbanista, está a cargo de la Dirección de Urbanismo de la Municipalidad de San José y ha participado como consultor en la elaboración de los planes reguladores de los cantones Curridabat, La Unión, San José y Escazú [vklotchkov@msj.co.cr].

### Urbanismo libertario (desde mitad del XIX hasta mitad del XX)

Las imágenes de crecimiento de manchas urbanas josefinas en este período representan la construcción, primero de las casas, y después de las urbanizaciones, más liberal, sin un patrón definido, y fuera de la zona compacta de la ciudad. Al parecer, prevaleció la regla natural de urbanización: la ocupación del territorio con el uso urbano en función de las posibilidades de accesibilidad. Como resultado, el desarrollo urbano se produjo a lo largo de las vías radiales, que comunicaban a los pueblos periféricos del Valle Central con la ciudad capital. Se conoce muy poco sobre la existencia de acciones institucionalizadas respecto del desarrollo urbano de aquella época.

### Urbanismo globalizado (desde los cincuenta hasta mitad de los setenta del siglo XX)

Al rediseño político-institucional vivido por Costa Rica en este período se debe también el primer esfuerzo de institucionalización del urbanismo costarricense, que consistió en la creación, en 1954, del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (Invu), que asumió la rectoría en materia de planificación urbana. El ejercicio del urbanismo de este período se refleja, principalmente, en dos estudios que, por primera vez, analizaron la situación del desarrollo urbano metropolitano de San José. Éstos eran el Plan de la Capital de la República de Costa Rica, de 1949, y el Plan Drenaca, de 1976. Características comunes de estos planes son que ambos fueron promovidos por la Municipalidad de San José y elaborados por consultores internacionales. Este hecho produjo un aterrizaje muy propio de las ideas urbanísticas internacionales de aquella época sobre el territorio costarricense. Así, el Plan de 1949, coordinado por el urbanista de la Organización Panamericana, Anatoly Solow, desarrolla para el Área Metropolitana de San José los conceptos de ciudad-metrópoli con ciudades satélites, así como dedica mucha importancia a la problemática de la zonificación funcional, muy ortodoxa, del territorio. En cambio, el Plan Drenaca, elaborado por la consultora mexicana Epsa, critica los dos conceptos anteriores y analiza, aunque esto no era su objetivo original, varias opciones de desarrollo urbanístico del Valle Central (ciudad central, ciudad paralela, etcétera) y las ventajas de uso del suelo mixto.

### Urbanismo nacionalizado (desde mitad de los setenta hasta mitad de los ochenta)

Esta época se caracteriza por el experimento de aplicación, por parte de los funcionarios del Invu, de los instrumentos técnicos y legales propios de una ley nacional de planificación urbana, aunque ésta fue promulgada a finales del período anterior, caracterizada por mucha influencia extranjera. Este experimento consistió en la elaboración del primer plan urbanístico de alcance regional, el Plan Gam, que fue resultado de un esfuerzo altruista de los funcionarios del Invu de entonces, quienes lo lograron sin los recursos específicos para tal fin y ante el desinterés de participar de las demás instituciones y de las municipalidades. El proceso empezó como elaboración de varios planes reguladores municipales, pero, al chocar con la falta de políticas regionales, el estudio se amplió al territorio del Área Metropolitana de San José para incluir más adelante, dentro del estudio, y por las mismas razones, las áreas metropolitanas provinciales de Cartago, Heredia y Alajuela.

### Urbanismo de ocurrencias (desde los ochenta hasta fin de siglo)

En este período se producen grandes cambios en los patrones de desarrollo económico nacional, se reduce la capacidad de inversión y empieza a notarse la fuerte presencia del tema de derechos de la propiedad privada. Sin embargo, las instituciones

relacionadas con el urbanismo, como el Invu, el Ministerio de Obras Públicas, los institutos de Acueductos y Alcantarillados y el de Asistencia Social, entre otros, no pudieron, o no quisieron, prever estos cambios, por lo que quedaron con la misma institucionalidad y metodología de trabajo, orientadas a expandir los servicios de sus sectores, y no se interesaron en las tareas menudas de mantenimiento de sus servicios y de trabajo en función de la disponibilidad real de los recursos y de la necesidad de cooperar con los demás gestores de la ciudad. Ninguna de esas instituciones tenía claro qué hacer ni cómo, lo cual no es de extrañar, ya que cuando se trata de supervivencia, como era el caso de ellas, la mejor arma es el oportunismo, la ocurrencia y la creación de instituciones operantes fuera del marco legal establecido. De ahí provienen varias iniciativas gubernamentales que dejaron huellas grandes y negativas en el desarrollo de la ciudad de San José, de las que aquí podemos citar tres: en vivienda, en desechos sólidos y en ambiente.

Los programas masivos de vivienda, implementados por medio de la Comisión Especial de Vivienda y otros entes, eliminaron la participación en este proceso de la Dirección de Urbanismo del Invu, de la Contraloría General de la República y de las municipalidades. Por lo que estos programas, en lugar de servir como un instrumento de regulación de desarrollo urbano, hicieron este desarrollo aun más caótico.

La problemática de desechos sólidos de San José, que siempre fue responsabilidad directa municipal, fue intervenida por el gobierno central por medio de la Comisión de Emergencias y, después de politizarse y convertirse en problema nacional, se devolvió a las municipalidades. El interés mundial por la preservación del ambiente hizo en Costa Rica un eco muy grande: se promovió nueva legislación y nuevas instituciones, pero en lugar de canalizar esta nueva preocupación conservacionista hacia el reforzamiento del criterio ambiental dentro de la metodología ya conocida de planificación urbana, se pretendió crear toda una metodología nueva de planificación ambiental, lo que afectó muy seriamente la incipiente escuela urbanística costarricense.

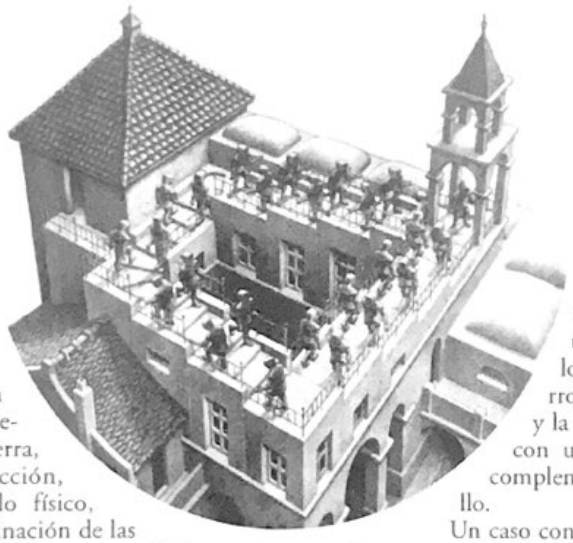
## Urbanismo de Sala IV (desde fines de los noventa hasta principios del XXI)

Muchas de las ocurrencias del período anterior fueron declaradas inconstitucionales por la simple razón de que se hacían fuera del marco legal establecido. En general, ante esta confusión de conceptos y metodologías que hemos visto anteriormente, acompañada por la pasividad de la Dirección de Urbanismo del Invu, la Sala Constitucional ha generado jurisprudencia que paulatinamente ha dado pautas para la ardua y compleja labor de modernización de los instrumentos de planificación urbana. Prácticamente todas las resoluciones de la Sala Constitucional en materia urbanística han dado razón a la potestad del régimen municipal de planificar el desarrollo del territorio de sus cantones respectivos.

Apoyadas de este modo y ayunas de políticas regionales y nacionales claras, las municipalidades del Área Metropolitana de San José, que ya desde hace una década empezaron a promover los planes reguladores cantonales, decidieron trabajar este tema mancomunadamente. Para tal fin se formó la Comisión de Ordenamiento Urbano del Área Metropolitana de San José, que reúne a los responsables de planificación urbana de las 12 municipalidades del área y un representante del Invu, donde se trabaja con los objetivos, a corto plazo, de la unificación de criterios y políticas para el área y, a mediano plazo, de la conformación del Plan Maestro Metropolitano.

# Nacimiento, muerte y resurrección del **Plan Nacional de Desarrollo Urbano**

**Carlos Arias**



La Ley N° 4.240, del 15 de noviembre de 1968, caracteriza el Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) como "el conjunto de mapas, gráficos y documentos que describen la política general de distribución demográfica y usos de la tierra, fomento de la producción, prioridades de desarrollo físico, urbano-regional y coordinación de las inversiones públicas de interés nacional". La definición es clara y el mandato de ley es aun más. El artículo 7° de dicha ley crea la Dirección de Urbanismo y, acto seguido, le da el mandato de la elaboración del Plan. En el artículo 4° le asigna a la Junta Directiva del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo la competencia de proponer, divulgar y renovar periódicamente este instrumento de desarrollo. Para ponerlo en palabras más seglares: puede decirse que el Plan es la batuta del estado para guiar su desarrollo.

Pero, entonces, ¿por qué han pasado 33 años sin ni siquiera contar con un intento básico de lo que es un mandato claro de ley?, ¿por qué se ha "engavetado" esta ley visionaria dejando al país sin una dirección clara, sin directrices en su desarrollo urbano regional? La única explicación es que en esta materia ha imperado el interés partidista, las ocurrencias, los intereses privados y la politiquería dejando de lado intereses superiores como el bien común, un desarrollo con visión de futuro, un acuerdo tácito entre los programas de desarrollo de interés nacional y la importancia de contar con una política ambiental complementaria a ese desarrollo.

Un caso concreto de esa impericia, de esa superficialidad en las políticas del estado y de la carencia de un análisis visionario orientado a prever sus virtudes y consecuencias, son los programas de vivienda ejecutados durante las últimas dos décadas. El tema *vivienda* se convirtió en un producto simplista fácil de vender y rico en sus réditos políticos. La complicidad entre los partidos políticos y la clase social más necesitada de vivienda, en contra de cualquier regla que pudiera implicar desarrollo ordenado, previsión urbana, negativas por razones ambientales o de riesgo... es muy evidente. Para el político las viviendas han sido números convertidos en votos. La organización estadística de que habla el historiador urbano inglés Reyner Bennan se estaba aplicando en Costa Rica desde hace mucho tiempo.

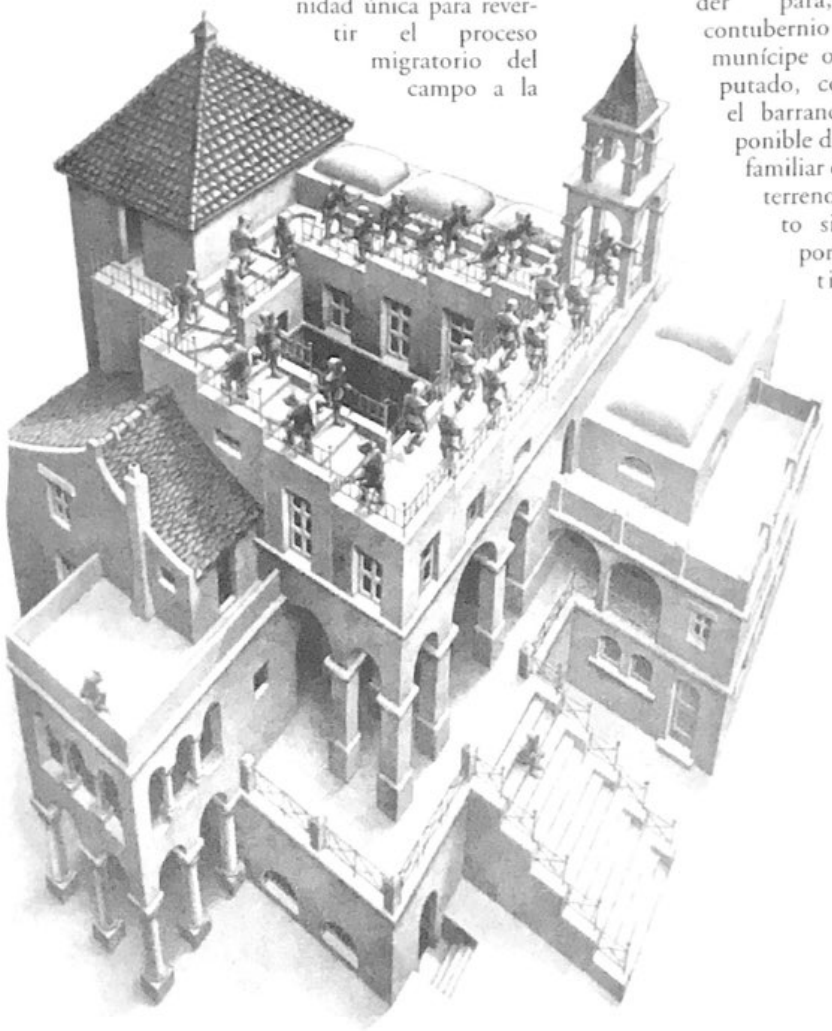
Otro caso digno de mención de esa anemia en el campo de la planificación es el caso del desarrollo turístico altamente estimulado por el estado y que ha dado buenos réditos en su atracción de divisas al país. Aquí, curiosamente, se utiliza un elemento

El autor, arquitecto, es miembro de la Junta Directiva del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo.

precisamente de planificación para justificar la concesión de las tierras con valor turístico más atractivas del país. Eso sí, esa microplanificación es hecha por el interesado, quien la moldea de acuerdo con sus necesidades.

El estado no fue capaz de leer e interpretar la vieja Ley de Planificación Urbana, y los famosos planes reguladores de nuestros litorales se convirtieron en "mamotretos" para cumplir con una "permisología" absurda y plagada de corrupción. La planificación urbana en función del interés nacional no era prioridad política y se dejó de lado una de las más grandes oportunidades de desarrollo urbano y una oportunidad única para revertir el proceso migratorio del campo a la ciudad. El estado ha sido incapaz de ver lo que tenía frente a sus narices: posibilidad de crecimiento urbano organizado, distribución de la riqueza, fuentes de empleo, fomento de la microempresa alrededor del turismo, etcétera.

Pero, como bien lo dice Eduardo Lizano, "la jarana sale a la cara". Este combo de ocurrencias que han sido implementadas por los gobiernos de turno ha puesto en evidencia la necesidad de resucitar la vieja ley. Ya los políticos, gracias a Dios, agotaron el filón de la vivienda, ya los grupos organizados perdieron su poder para, en contubernio con el munícipe o el diputado, comprar el barranco disponible de algún familiar o algún terreno barato sin importar aptitudes urbanísticas para sorprender con ellos a las instituciones y a los más pobres de este país.



Los problemas urbanos han empezado a estudiarse seriamente en el ámbito universitario y en algunas organizaciones no gubernamentales, y se están convirtiendo en una piedra en el zapato –difícil de ignorar– de los futuros gobernantes. La contaminación ambiental –aire y agua–, el transporte, el desarrollo urbanístico –y no el macheteo de las mejores tierras en manos de urbanizadores–, y varios otros problemas son temas complejos que no se pueden enlatar y distribuir para ganar elecciones. Le ha tocado a la presente administración iniciar este despertar con herramientas como el censo del año 2000, la Secretaría del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, la revisión integral del Gran Área Metropolitana y el posible financiamiento del Plan mediante un convenio con la Unión Europea, esfuerzo un poco tardío, pero, por fin, un inicio.

Es hora de dejar de lado el cortoplacismo de los cuatro años de gobierno e iniciar, aunque tardíamente, un proceso de planificación que nos guíe en el corto, mediano y largo plazos. Es hora de entender que el Plan no es una camisa de fuerza sino un instrumento noble que debe afinarse constantemente, que se ajusta a nuestra naturaleza evolutiva y que es utilizado en otros países con excelentes resultados como elemento de armonía entre el hombre y su hábitat. Es hora de pensar en nuestra función de servir de puente entre el Norte y el Sur. Sólo algunos ignorantes nos confunden y nos creen una isla. Las ocurrencias pueblerinas nos llevan a veces a vernos encerrados entre dos cercas y dos mares, cuando en realidad Costa Rica está llamada a ser un corredor con nodos estratégicos de desarrollo y un exportador de riqueza energética, cultural e intelectual.

# Deficiencias y escollos de los **planes reguladores**

**Francisco Mora-Protti**

Apesar de que la ley de creación del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, de 1954, le atribuye a éste la enorme obligación institucional de "preparar planes reguladores para todos los conglomerados urbanos de la nación", muy pocos aportes se conocen de esos primeros años de la planificación territorial en Costa Rica. Fue a finales de la década de los sesenta que el país dio su primer gran paso -hasta hoy el mayor- en materia de planificación urbana con la promulgación de la Ley de Planificación Urbana, la cual, según algunos críticos, es atribuible al proceso de reformas producidas por el movimiento revolucionario de 1948 y, según otros, es consecuencia de la fuerte influencia de Cepal sobre los gobiernos latinoamericanos de esa época. Sin importar el motivo que le dio origen, esta ley, a pesar de sus posibles deficiencias, se ha convertido en un ordenado y sistematizado cuerpo legal cuya finalidad es establecer las normas en el campo del ordenamiento territorial.

Debemos considerar la planificación urbana como un instrumento de información, orientación, coordinación y adaptación a circunstancias siempre en evolución, conformando un instrumento no rígido, pero la realidad local y la confrontación de fuerzas dentro de las municipalidades y, en general, del territorio nacional no le han permitido demostrar su eficiencia.

Este breve análisis de los planes reguladores debe empezar afirmando que muchos de ellos se han iniciado con base en un cartel de licitación que no contenía todos los aspectos que se debe abordar en un plan, por lo que se han dado casos en los cuales no se avanza más allá del diagnóstico; en otros, los profesionales contratados se niegan a presentarse a las audiencias públicas argumentando que el contrato no los obliga, no soportando -algunos de ellos- las críticas y resultados de la audiencia y dejando relegado el plan.

Todo proceso de planificación, incluida la urbana, tiene una parte de *diagnóstico-pronóstico-propuesta* y otra conformada por los *mecanismos de control, evaluación e implementación periódica de los planes*. Es corriente que para la primera parte se contrate los servicios de un impresionante y altamente especializado grupo profesional multidisciplinario, pero -contrastante y discriminatoriamente- en la segunda no se invierte ni siquiera lo mínimo, desembocando esto en que la aplicación de los planes reguladores se le termina asignando a personal no calificado o no preparado para ello, el cual interpreta a su manera y muchas veces erróneamente las normas ahí contenidas, a lo que se suma la alta rotatividad de los pocos profesionales ligados a esta materia contratados por los entes ejecutores, o sea, las municipalidades. Mientras unos trabajan con sofisticados y modernos equipos de computación los otros lo hacen a punta de papel y lápiz.

Otro de los problemas de los planes reguladores es el irrespeto que las instancias políticas municipal y nacional tienen hacia ellos, muchas veces en aras de complacer apetencias de los variados grupos de presión -tanto económicos como sociales-, a lo que se añade que la planificación urbana no ha sido, ni hay expectativas de que lo sea, una prioridad del gobierno central -salvo las contadas intervenciones en la promulgación de la Ley de Planificación Urbana y del Plan Regional Metropolitano GAM. Esto a pesar de que es bien sabido que los problemas urbanos actuales no han crecido más

El autor, arquitecto, es director interino del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo

gracias a los instrumentos de planificación vigentes.

Debido a la materia que tratan, los estudios para implantar un plan regulador muchas veces pierden el sentido de oportunidad al sobrepasar el tiempo de los períodos administrativos de los concejos municipales que se interesaron en su adopción. Cuando éstos son sustituidos se pierde parcial o totalmente el interés en el trabajo realizado y en reiteradas oportunidades se deja de lado su puesta en vigencia. En la planificación, por ser un proceso socio-económico de profundo contenido político, es notorio el distanciamiento entre las formulaciones propuestas y los resultados alcanzados; así, por la desidia de los encargados por los municipios, y por la falta de recursos para complementar los planes reguladores, se deja sin efecto interesantes y vitales proyectos contenidos en éstos. Ejemplos hay muchos, pero baste citar dos que ni siquiera llegaron a la etapa de diseño: (1) un proyecto para construir una calle-dique (propuesta por el Plan de San Isidro de El General) con sentido norte-sur que, partiendo de la Carretera Interamericana a la altura del puente sobre el río San Isidro, llegara hasta la carretera a Dominical (esta propuesta, además de comunicar de forma directa ambas carreteras, pretendía proveer un acceso más expedito al hospital local y, a la vez, servir de dique de contención de las periódicas crecidas del río dicho); y (2) un proyecto que pretendía eliminar los desbordamientos desviando las aguas de ese mismo río hacia una cuenca vecina.

Los planes reguladores no muestran una verdadera integración a causa de la eliminación de los mecanismos de integración contenidos originalmente en la Ley de Planificación Urbana (artículo 65). Y es que al eliminarse, mediante el anterior Código Municipal, los aportes municipales para el mantenimiento de la Oficina de Planeamiento del Área Metropolitana, se debilitó totalmente la existencia de ese órgano especial intermunicipal, pasando a concebirse -por lo menos en la parte central del país- de forma aislada las regulaciones urbanas y tomándose únicamente en cuenta intereses muy parciales y localistas.

Parte del fracaso, o de los problemas, de los planes reguladores se debe a la idiosincrasia del costarricense, sobre todo en aspectos de participación comunal. La escasa presencia de los ciudadanos en audiencias públicas a las que se ha convocado insistentemente es notable -a algunas ni siquiera han llegado los regidores y síndicos municipales. La falta de participación ciudadana ha hecho que algunos planes reguladores lleven únicamente los aportes del grupo de profesionales que lo propuso y que no expresen las verdaderas aspiraciones de la población, la cual se ve obligada a aceptar lo que se podría calificar como imposiciones contenidas en el plan. Otro problema afrontado por los planes reguladores es que sus enunciados son principalmente preventivos y no curativos, y es harto conocido que el ciudadano no le asigna un gran valor a la prevención.

Los planes tampoco han cumplido a cabalidad con los contenidos que obligatoriamente le impone la Ley de Planificación Urbana en sus artículos 16 y 20; hay ausencia de elementos tendientes a lograr -entre otros- la reserva de suficiente espacio para futuros usos públicos y la rehabilitación de áreas deterioradas en la ciudad, y se carece de estudios sobre circulación y vialidad.

Influye también negativamente en la vigencia y actualidad de un plan regulador la diversidad de entidades encargadas de la administración de los servicios públicos y la infraestructura; y es notoria la falta de coordinación entre éstas y las mezquinas actitudes de estricta separación de sus campos de acción.

La propuesta contenida en la Ley de Planificación Urbana (artículo 59) para conformar la oficina, comisión o junta de planificación para aplicar y administrar el plan regulador, sólo ha sido cumplida en pocos casos, pero estas juntas lamentablemente están supeditadas o tienen menos poder de decisión que las famosas comisiones municipales de obras.

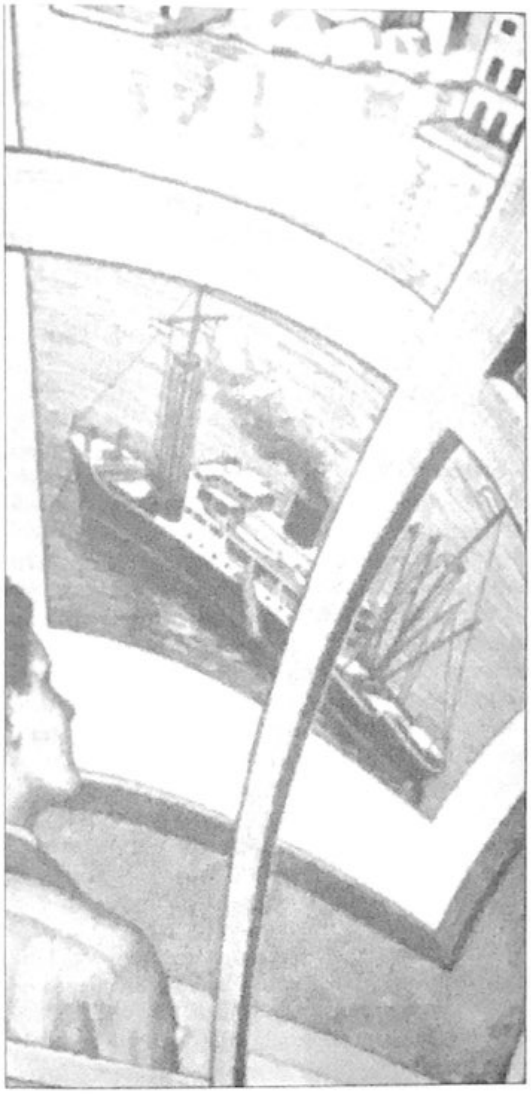
Es evidente la deficiencia de los planes reguladores en cuanto a sanciones para los infractores de las normas contenidas en éstos, pero la misma no es atribuible a los planes mismos sino que tiene su origen en la Ley de Planificación Urbana. Ante esta carencia, y para poder sancionar, hay que recurrir a otros cuerpos jurídicos.

Pese a todos los problemas -de origen técnico, metodológico o teórico-, lo cierto es que los planes reguladores han servido como mecanismo para controlar la desmedida y voraz usurpación del espacio natural y la inadecuada proliferación de desarrollos urbanísticos en zonas alejadas de los servicios más elementales o fácilmente calificadas como prematuras.

A pesar de todo lo señalado el panorama no es desalentador, ya que el actual cuerpo legal y reglamentario puede encausar y respaldar una planificación urbana en los niveles nacional y local. Lo que hace falta es que, para lograr los objetivos tendientes a beneficiar a toda la sociedad, se dote de recursos económicos a todos los mecanismos encargados.

# **Concepción integral del suelo** para planificar su uso

**Ramón Corella y José E. Carballo**



En toda utilización -humana o natural- del agua es esencial su calidad, por lo que es obligado el reconocimiento de la simbiosis entre los recursos hídrico y forestal y, consecuentemente, de la necesidad de conservar los bosques y manejar apropiadamente las cuencas, especialmente en su relación con los aprovechamientos hidráulicos. Erróneamente, el recurso suelo es concebido como el simple soporte mecánico de las plantas, lo cual se deriva de la *revolución verde*, que marcó el comienzo de una etapa en la agricultura iniciando la intoxicación de los suelos con productos químicos artificiales. También suele conceptuársele como el simple sitio de establecimiento de los asentamientos humanos. Pero más allá de esas visiones los suelos representan un sistema viviente donde coinciden una gran cantidad de organismos que constituyen todo un ecosistema, a saber: insectos, hongos, bacterias, algas y plantas superiores, conformando la base de las cadenas alimentarias de los ecosistemas terrestres; conociéndose como rizosfera a esa porción del suelo viviente, que alberga los organismos fijadores de nitrógeno, elemento esencial en la nutrición de plantas y animales.

Unas revaloración y reconceptualización del papel que juegan los suelos en los ecosistemas son necesarias para dejar clara su importancia para la ecosfera. Hans Fassbender ["Conceptualización y consecuencias edafológicas de los impactos ambientales en ecosistemas naturales y agrarios de América tropical", en *Ciencias Ambientales* 20] agrupa las funciones del suelo en dos categorías: culturales y naturales, estando entre estas últimas

Los autores, ingeniero agrónomo y biólogo –respectivamente-, son profesores en la Universidad Nacional.

## Impactos del suelo, los ecosistemas y los agroecosistemas sobre las ecosferas

**IMPACTOS EN LA PEDOSFERA - LITOSFERA**

Cambios en el uso de la tierra
Cambios de las campiñas y paisajes
Pérdidas de áreas por asentamienos, carreteras, aeropuertos, embalses
Pérdidas de la fertilidad
- Nuevos ciclos biogeoquímicos
- Cambios del humus del suelo
- Pérdida de elementos nutritivos

Sobrefertilización, eutrofización
Cambios del pH del suelo
- Acidificación
- Salinización, alcalinización

Contaminación
- Acumulación de elementos pesados
- Acumulación de radionucleidos
- Acumulación de residuos orgánicos municipales

Cambios de la textura, compactación
Cambios del régimen hídrico
Cambios del hábitat microbiano
Erosión eólica e hídrica
Degradación

**IMPACTOS EN LA BIOSFERA**

Desestabilización de ecosistemas
Conversión (transformación, fragmentación) de ecosistemas
Pérdidas de recursos forestales
Pérdidas de biodiversidad
Pérdidas de áreas protegidas
Sobreutilización de recursos
Cambios en la productividad

**IMPACTOS EN LA ATMOSFERA**

- Cambios climáticos globales
- Emisión de gases termoactivos, $CO_2$, NOx , SOx , $CH_4$
- Fijación de carbono
- Contaminación atmosférica
- Pérdida de la capa de ozono

**IMPACTOS EN LA ANTROPOSFERA**

Cambios en el estándar de vida , empleo, ingresos, servicios
Cambios en los suministros alimenticios, energéticos
Aspectos del transporte y tráfico
Cambio en la salud y seguridad
Aspectos de la opinión pública
Cambios en los entretenimientos culturales, recreativos, estéticos, naturales, históricos

**IMPACTOS EN LA HIDROSFERA**

Cambios en los balances hídricos
- Nuevo uso de recursos hidrológicos
- Cambios fluviales y acuíferos
- Cambios en la calidad del agua
- Eutroficación
- Acidificación
- Contaminación química (nutrientes, elem. pesados), física, patógena
- Cambios en fauna y pesca
- Inundaciones, acarreo de sedimentos

Fuente: Fassbender, 2000

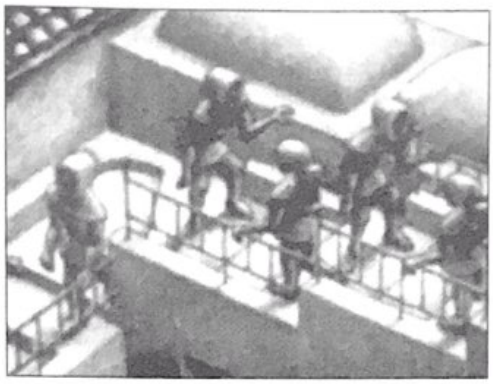
el ser hábitat de plantas, animales y microorganismos, el contribuir a la biodiversidad y almacenar información genética grande, el regular los procesos de intercambio de energía, de la infiltración del agua y descomposición de residuos (mineralización de la materia orgánica), el almacenar los elementos nutritivos y el agua esenciales para el desarrollo de las plantas, fuentes y sumideros de gases termoactivos (CO, $NO_2$ y $CH_4$), factores de regulación, de acumulación y de transformación de sustancias químicas nocivas... etcétera. Las funciones culturales de los suelos son: constituir la base de la producción de alimentos y otros productos esenciales para la sustentación de los seres humanos, ser asiento de las áreas para el desarrollo de las actividades antropogénicas (asentamientos, industria y explotación energética), almacenar la información del desarrollo natural y cultural, determinar a través de su uso las estructuras sociales y religiosas de los seres humanos... etcétera. Un concepto del suelo así enriquecido nos conduce a considerar la planificación de su uso como primordial.

Los cambios no planificados en el uso del suelo, como suceden en la realidad, acarrean serios problemas: inundaciones, escasez de agua para uso humano, contaminación ambiental, potenciación de desastres naturales, pérdida de paisaje, erosión, etcétera. La acelerada forestación, por ejemplo, amenaza el abastecimiento de agua y la biodiversidad en general, agravando la situación la creciente pobreza en las zonas tropicales, la corrupción estatal y el capitalismo salvaje que explota los recursos naturales desaforadamente, a veces con el disfraz de *uso sostenible*, como sucede con los planes de manejo forestal en nuestro país. Estudios han probado que en plantaciones forestales tropicales manejadas como monocultivo se pierde en promedio 53t.ha$^{-1}$.año$^{-1}$ de suelo [MAB Digest. 1991. *Carbón, Nutrient and Water Balances of Tropical Rain Forest Ecosystems subject to disturbance: Management implications and research proposal.* Unesco. Francia].

Los recursos naturales deben utilizarse como *capital* y no como *ingreso*; o sea, lo correcto es mantenerlos o incrementarlos extrayendo solamente los *beneficios* -análogo a retirar del banco sólo los intereses, manteniendo el capital-, proporcionándonos eso que se conoce como *elasticidad ambiental*. Actualmente, al haberse agotado la frontera agrícola el entorno ha cambiado y es imperativa la planificación y el ordenamiento territorial para asegurar la sobrevivencia del urbanismo y el abastecimiento de agua destinada al consumo humano, la producción agropecuaria y el uso industrial.

# Planificación y **gestión ambiental participativa** desde los municipios

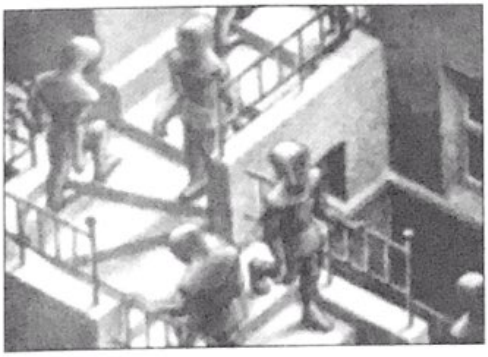
**Antonieta Camacho**



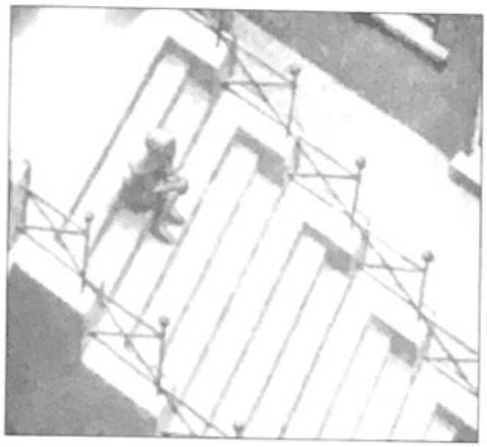
A la luz de los acuerdos sobre desarrollo sostenible de la región centroamericana y de las iniciativas propias de las condiciones sociopolíticas nacionales, en Costa Rica se ha alcanzado un avance significativo en el diseño de políticas y mecanismos de planificación para la gestión ambiental tendiente a articular las estrategias de conservación y aprovechamiento sostenible de ecosistemas y servicios ambientales. Sin embargo, persisten importantes núcleos de conflictividad socio-ambiental en torno al uso de la tierra, el manejo de los recursos naturales y el acceso a la biodiversidad, así como propiamente en relación con la gestión ambiental, la cual está fuertemente marcada por acciones centralizadas y disociadas de las competencias municipales, lo cual se enfrenta, además, a una compleja y dispersa normativa legal, sujeta a interpretaciones particulares.

En este contexto, para avanzar hacia planos de mayor confianza en las formas de gobernabilidad y gestión de recursos naturales, es necesario definir novedosos y diversos procesos de planificación participativa que involucren los distintos niveles de gestión y el planteamiento de horizontes temporales mayores. Esto se garantizaría mediante dinámicas legítimas de concertación y desarrollo de mecanismos ampliados de consulta popular informales y formales (como cabildos abiertos, plebiscitos y referendos) para enlazar las demandas y puntos de vista de las localidades y las regiones con los planes de desarrollo nacional y sectorial. Eso significa estimular mayores compromisos y niveles de información entre los diversos actores de la sociedad civil y sus organizaciones de base, así como en espacios renovados de intervención y regulación de las instituciones y funcionarios de la esfera pública.

En primer término, es necesario considerar que la normativa ambiental ofrece espacios de consulta y toma de decisiones a través de los cuales se puede explicitar y organizar demandas, revisar y proponer políticas, controlar y regular la gestión ambiental de las localidades, como es el caso de los consejos locales, regionales y de áreas de conservación, creados en distintos momentos mediante diferentes leyes y reglamentos (Forestal, Ambiental, Biodiversidad, Marino Costera, etcétera). No obstante, estos esquemas organizativos, orientados desde el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (del Ministerio del Ambiente), son complejos y se traslapan y confunden con acciones tanto de los gobiernos locales como de



La autora, socióloga especialista en planificación, es profesora e investigadora en la Universidad Nacional.



actividades productivas o de servicios conducidas por entidades de otros sectores de desarrollo (agropecuario, salud, educación), con lo cual se reducen las posibilidades de intervención integrales en los territorios y se abren caminos, prácticas y políticas contradictorios sobre recursos como el bosque, la biodiversidad, la generación energética o los servicios ambientales, donde se excluye la incidencia de los municipios en la toma de decisiones y normativas locales.

En segundo término, aunque los gobiernos locales disponen de competencias legales para velar por los intereses locales y ambientales en su jurisdicción territorial de manera descentralizada y autónoma, una parte importante de estas funciones ha venido concentrándose o asumiéndose de manera dispersa por parte de instituciones públicas sin que se logre garantizar una cooperación óptima para fortalecer las responsabilidades de gestión local de recursos naturales que tienen las municipalidades. Esta condición se complica debido a que la división político-administrativa de los cantones no coincide con las áreas de conservación, ni tampoco con microrregiones formadas naturalmente a partir de cuencas hidrográficas. Esto requiere nuevos arreglos institucionales y una revisión y adecuación integral de las leyes actuales, incluyendo las que tienen que ver con la planificación.

En tercer término, las competencias administrativas y legales de los municipios deben ir acompañadas de mayores capacidades de gestión participativa, técnica, informativa y financiera para que las municipalidades puedan aplicar integralmente mecanismos como: (1) los planes reguladores, (2) la elaboración de reglamentos ambientales cantonales, (3) el funcionamiento adecuado de oficinas ambientales municipales para la gestión y la planificación ambiental, (4) el desarrollo de comisiones ambientales y consejos de distrito que faciliten una verdadera negociación y gestión participativa entre las diversas fuerzas sociales locales y la coordinación entre las organizaciones públicas y privadas que inciden en el territorio, y (5) la elaboración de normas reguladoras particulares a cada situación territorial.

Todo lo anterior significa una revaloración del papel de las municipalidades en la planificación local, regional y nacional en general, y en particular en cuanto a las funciones y responsabilidades en la gestión ambiental integral participativa, sin limitar sus atribuciones y potestades de autonomía para tomar decisiones fundamentales, dentro de los marcos de control y descentralización establecidos. También es fundamental establecer el papel clave de las corresponsabilidades de las organizaciones civiles en la revisión de cuentas y en la evaluación de los procesos.

Se trata no sólo de mejorar las condiciones de democracia participativa informada y representativa de los intereses de los diversos actores sociales desde las localidades en la gestión ambiental, sino también de generar cambios sustantivos en el centralismo tecnocrático actual, para promover una efectiva desconcentración y descentralización de recursos (financieros, técnicos, humanos, informativos) y no una simple transferencia de funciones en áreas que resultan problemáticas para los municipios y localidades, como por ejemplo el manejo de desechos sólidos, la valoración de los recursos hídricos, la conservación de áreas protegidas o de acuíferos en zonas urbanas.

# **Tecnoburocracia versus ciudadanos** en los planes reguladores

**Omar Arrieta**

Muchas veces nos preguntamos si tiene sentido ordenar el territorio en un mundo en el que prevalece el caos del mercado; si tiene sentido planificar cuando las personas viven en un espacio físico que, aunque concreto, no está separado de la re-presentación, de la imagen, del símbolo, del fetiche que se adhiere a la conciencia. ¿Es posible planear el territorio bajo la suma de las subjetividades (entendiendo éstas como un producto social y cultural)?, ¿cuál razón se impone?, ¿quiénes se apropian de todo este mundo simbólico y cómo lo hacen? Me parece que la planificación tal y como, en general, se concibe dentro del formalismo tecno-burocrático nos da una pista para algunas de las respuestas.

Uno de los conceptos -quizás el único- que a veces pretende acercarse a la utopía en los proyectos de desarrollo estratégico es el de *visión de futuro*, que aparece también contenido en los planes de ordenamiento territorial con el nombre de, entre otros, *espacio deseado*. Es utópico en tanto actitud de imaginar la posibilidad de una transformación del territorio que significaría también transformación social, supeditación del individualismo (no del derecho de los individuos, como a veces confunden algunos planificadores) al bien común, transformación de la competencia propia del mercado del pillaje en procesos de búsqueda de la equidad. Utópico también en el sentido de entender que la propiedad sobre la naturaleza no es privada, aun cuando un trozo de ella esté en manos de particulares.

Los planes de ordenamiento usualmente parten del espacio físico, que para el ser humano es objeto de conocimiento, objeto re–presentado. E incesantemente lo dimensionamos y lo intervenimos. La cultura occidental impuso al mundo la necesidad de la mesura y, en el espacio, esa obsesión por medirlo todo pareciera que nos permite sentirnos seguros, cómodos o incómodos cuando logramos hacer tangible la realidad física de la Tierra. Pero esta relación entre el ser conciente y su espacio es constantemente una idea que nos resulta aun más abstracta, imprecisa, vacía y lejana. Y es aquí, en el mundo de las imprecisiones, donde quisiera detenerme para intentar una aproximación crítica a la cuestión de los procesos de planificación territorial, tratando de explicar cómo en medio de la racionalidad chata del mercado y de los fogonazos utópicos que se asoman en los talleres participativos (se supone que todo plan regulador debe contar con el aporte de los vecinos o de las organizaciones que los representan, aunque algunos tecnócratas no crean que la intervención de la gente común sea necesaria), aparecen los planes reguladores como una de las formas de control *ideológico* de unas aspiraciones por otras (entendiendo *ideología* como realidad invertida, en su connotación crítica y negativa).

En los talleres para la zonificación del territorio el mundo se mueve desde los ámbitos de la percepción (muy cercanos al empirismo) hacia los del racionalismo. Cuando discutimos con la comunidad para zonificar, discutimos sobre los límites y cada participante define los suyos (del espacio suyo) a partir de su relación diaria con su territorio, que siempre será una mezcla fugaz de

El autor, geógrafo, dirige el equipo de la Universidad Nacional que elaboró el plan regulador de Escazú y que ahora prepara el de Esparza

pasiones. Pero también los otros agentes, los que finalmente se apoderan del discurso de la planificación (para amarlo unas veces y despreciarlo otras), los políticos y los tecnócratas que tienen el poder, definen sus propios límites dentro del mismo espacio físico que todos habitamos, como ocurre, por ejemplo, con el famoso Anillo de Contención Metropolitano, que se dibuja y se explica en un plano y se desfigura en la práctica y en el ejercicio del poder. O el simbolismo de los cerros de Escazú, con el que todos se identifican: ecologistas, inversionistas, campesinos, políticos, habitantes de la ciudad, especuladores urbanos, etcétera, convirtiéndolo cada uno en un discurso, hasta que aquella re-presentación deviene una contradicción, una confusión, una máscara de cristal con formas caleidoscópicas, en el caos del que se apropian los que quieren dejar las cosas del modo en que están o cambiarlas sin cambiarlas, a manera de un juego sádico que se repite y se repite entre el fetiche y ciertos agentes sociales. De esta forma se establece una alianza tácita o solapada entre, por un lado, la racionalidad plana -que es la misma del mercado- y la trampa de las intersubjetividades, y, por otro lado, un activismo muy contemporáneo, insaciable y muchas veces estéril. Así, el futuro más cercano se pierde y el espacio deseado, la utopía, queda oculto en el reino de los deseos insatisfechos.

Un ejemplo elocuente lo vemos en el estudio que estamos realizando en una zona de Esparza, en un territorio de ecosistemas expoliados a raíz de la construcción de una carretera. Allí aparecen grandes inversionistas del Área Metropolitana, ecologistas, "campesinos del Ida", conservacionistas urbanos, es decir, dueños de residencias de verano frente al mar de Tivives, pescadores artesanos, pequeños comerciantes autodenominados promotores del turismo y trabajadores de Infocoop (Instituto de Fomento Cooperativo) vecinos de Caldera, todos reunidos para expresar sus ideas sobre el espacio en el que desean vivir en el futuro. De allí se obtuvieron, entre otras, las siguientes conclusiones:

Un gran inversionista de origen libanés, con intereses en la zona, imagina el futuro de este territorio como un gran zoco frente al palacio principal de Harún-Al-Raschid en el que tendría una marina junto al manglar; un poco más al norte un inmenso campo de golf, una gasolinera y un restaurante contiguo a la ensenada. Pondría a cambio del espacio cedido, una planta de reciclaje de desechos sólidos y otra de captación de las aguas negras y servidas. Además, se garantizaría la recuperación del humedal para solaz de los visitantes y de los vecinos. En el litoral construiría un pueblecito de pescadores, en el que habría una copia fiel de la mezquita de Omar y una iglesia católica para turistas que vendrían de Ucrania, Uzbekistán, Croacia y otros lugares de Europa del Este (la idea es que los pescadores artesanales muestren su cultura a aquellos turistas y de esa manera puedan obtener algunos dividendos). Cerca del pueblo diseñado estaría el pueblo real de Mata de Limón.

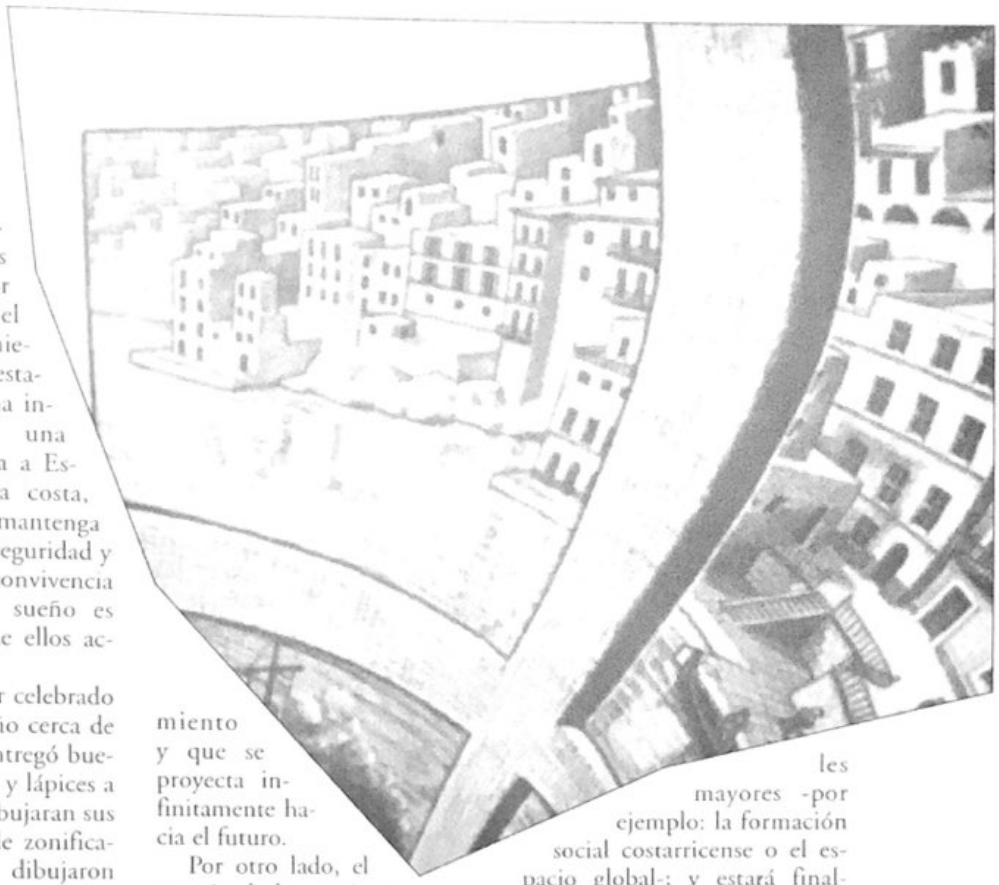
El grupo de simpatizantes de los ecologistas plantearon que era imposible ese proyecto, que es fundamental recuperar los ecosistemas degradados y proteger aun más la riqueza de fauna y flora de las zonas de Tivives y Mata de Limón. Ellos argumentaron que esta zona será el Edén de Esparza (con la diferencia de que en el espacio deseado por este grupo todos los árboles poseerán frutos prohibidos); incluso, en el mapa que extendimos para que se señalaran zonas y usos adecuados, dibujaron una serpiente que permanecía sola y aburrida.

Los campesinos que hace mucho tiempo tomaron unas tierras aledañas a Tivives, afirmaron contundentemente que el lugar debía de "descongelarse" y que efectivamente allí no había nada valioso para proteger, ni animal ni planta dignos de tal categoría de manejo, que aquello que los ecologistas veían (el Edén) no era más que el delirio de ex-comunistas trasnochados. Propusieron que dentro de la zona protegida de Tivives se definiera un área para el desarrollo de un aeropuerto y otras industrias suplidoras del puerto de Caldera, tal y como se había sugerido en otros tiempos para esa zona. Actividades, éstas, que permitirían en el futuro generar empleo para muchos de los miembros de sus familias ya no dedicados a la agricultura.

Un reducido número de vecinos que laboran en el complejo portuario de Caldera se alió en uno de los talleres con los grandes inversionistas, pero en otra consulta realizada un mes después mostraban una gran desconfianza hacia estos industriales y buscaban una nueva alianza ahora con los pequeños empresarios del turismo de la zona y los pescadores artesanales. De allí que los miembros de la cámara de turismo de Mata de Limón están divididos y confusos.

Los campesinos permanecían al margen de estas alianzas; sin embargo, en una tercera reunión informal apuntaron la urgencia de proteger los manglares y las zonas aledañas, aunque no parecían muy convencidos de ello. Campesinos y habitantes de pequeños pueblos rurales del interior expusieron su deseo de

preservar un territorio que mantuviera su vida campestre, una zonificación que protegiera las nacientes de agua cercanas a sus hogares, las cuencas hidrográficas e incluso las pequeñas zanjas por donde se escurre el agua de lluvia. No niegan la posibilidad de establecer luego una zona industrial limpia y una carretera que los una a Esparza centro y a la costa, siempre y cuando se mantenga el silencio, la paz, la seguridad y la tranquilidad de la convivencia entre vecinos. Este sueño es muy similar a lo que ellos actualmente viven.



En el primer taller celebrado en un pueblo pequeño cerca de Mata de Limón se entregó buena cantidad de papel y lápices a los niños para que dibujaran sus propias propuestas de zonificación; en general no dibujaron espacios, pero sí hermosos soles, el mar, algunas barcazas, el manglar, la casa en que vivían, algunas aves y peces del litoral, así como armadillos, conejos y otros animalitos del bosque. Los niños dibujaron su entorno más cercano, su lugar de estudio, su casa, pero no trazaron los límites de su territorio ni definieron zonas específicas para actividad alguna.

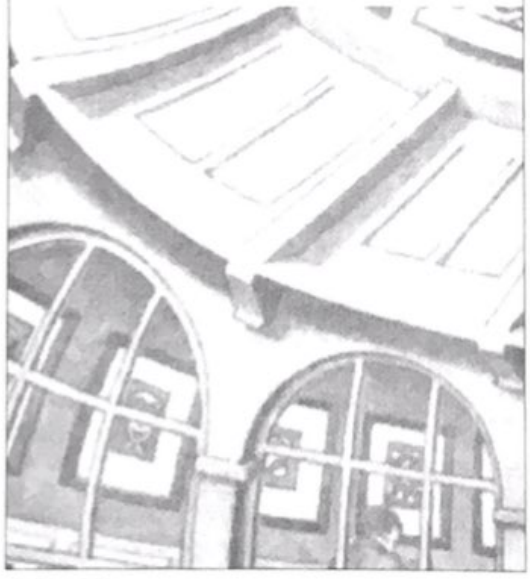
En los talleres comunales relacionados con los procesos de planificación hay un espacio utópico y otro ideológico. Este último es dominio de los que poseen el saber, cuyo instrumento técnico es esa especie de racionalidad plana que hemos mencionado, depositaria natural del racionalismo plano, de la planificación fisicalista que domina las guías para la elaboración de propuestas de ordenamiento y que se proyecta infinitamente hacia el futuro.

Por otro lado, el espacio de la utopía es audaz, no se extra-limita, recupera los valores de la vida, el respeto por los vecinos, en algunos casos añora cierto pasado bucólico y procura hacernos ver que el entorno físico natural es una construcción social que puede ser superior si se busca la equidad.

El éxito de las propuestas de ordenamiento del espacio geográfico (como posibilidad de lograr algunos de los deseos colectivos) estará definido por la percepción (ésta es más que la suma de las subjetividades, de las representaciones de la vida material y del espacio natural en que ella se desenvuelve) que tengan las personas respecto del lugar en que habitan, de la región y del paisaje; estará definido también por cómo ellos relacionen estas percepciones o imágenes con procesos espaciales mayores -por ejemplo: la formación social costarricense o el espacio global-; y estará finalmente definido por la habilidad de los planificadores en descifrar ese conjunto de percepciones que luego ha de verse plasmado en una serie cartográfica, utilizando técnicas y metodologías diversas con escenarios y reglamentos. Se trata de las representaciones que construye la gente común (hombres, mujeres, niños, adultos y ancianos) en sus lugares de vivienda, de trabajo, de compra y de esparcimiento. Pero esa percepción es también una construcción ideológica escamoteada por los políticos, los inversionistas, los académicos y los tecnócratas. El proceso de descifrar sueños e ideologías, que siempre será estratégico y a veces participativo, es un reto para el planificador debido a la ausencia total de lo humano y lo creativo en las metodologías, en los tecnicismos y en un cier-

# Acciones para superar las carencias en planificación urbana y regional

**Manuel Argüello**



La trascendencia y la urgencia de fortalecer las líneas de trabajo académicas y de intervención social y política en el territorio son cada vez más aceptadas, pero aún carecen del impacto mínimo necesario y seguimos por los caminos de la improvisación, la transgresión de las normas y la búsqueda de salidas legales para evitar los límites que se imponen por vía de planes reguladores, zonas de protección o áreas de uso restringido en todo el territorio nacional. El exceso relativo de trámites se ha tomado como excusa para la desregulación a ultranza y la maraña burocrática existente en muy diversas instituciones se ha convertido en un obstáculo para alcanzar una efectiva determinación de los ámbitos de lo posible y lo deseable en lugares, situaciones y condiciones específicas. Aun cuando la legislación es pródiga en relación con el uso posible del espacio, hay todavía grandes vacíos no sólo en el campo mismo de la gestión jurídica, sino también en la aplicación mínima de muchas normas o responsabilidades.

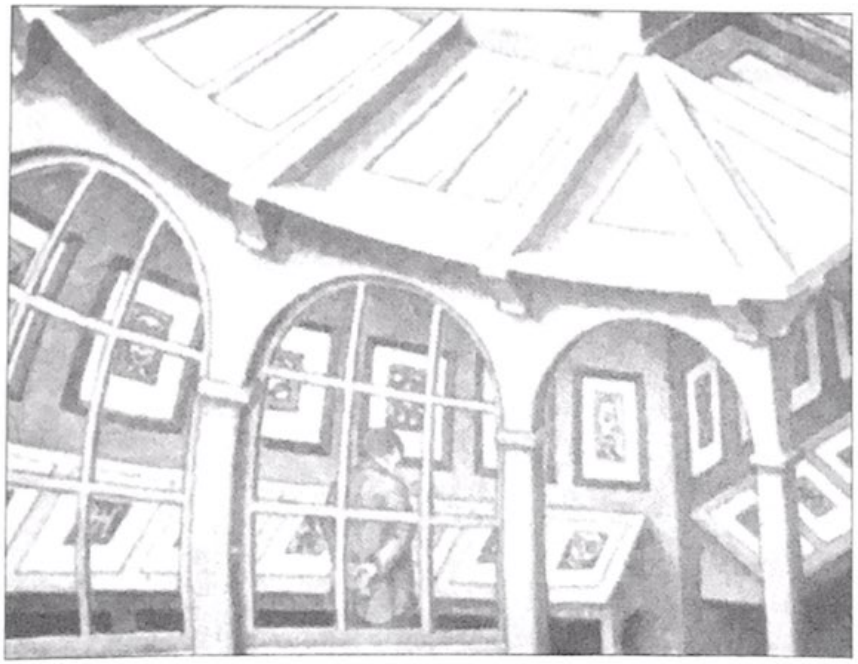
La falta de estudios técnicos en múltiples ámbitos relacionados con el uso del territorio, entre los que destacan el uso de recursos naturales no renovables –en particular los hídricos- y en general la biodiversidad, es también una carencia fundamental, pues sin ello es imposible avanzar en la determinación certera –de acuerdo con la ciencia, la técnica, la lógica y la conveniencia social- de los límites y posibilidades de un adecuado proceso de desarrollo sin degradación ambiental y perjuicio social. La tradicional práctica de investigación fragmentada y sectorial ha sido ampliamente criticada, pero todavía sigue siendo la forma normal de ejercicio profesional y académico, y, a lo sumo, lo que se ha logrado es introducir en los ámbitos sectoriales algunos elementos denominados transversales que pretenden darle una orientación integral a los productos académicos o institucionales relati-

El autor, sociólogo urbano, es profesor en la Universidad Nacional y directivo del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo.

vos al uso del suelo y las formas propicias de inversión productiva.

Tomando en cuenta éstas y otras consideraciones, la Universidad Nacional ha propuesto y ha empezado a ejecutar dos líneas de trabajo de carácter interinstitucional y multidisciplinario que buscan generar un programa de largo plazo para contribuir a la superación de las deficiencias que ahora encontramos en el quehacer cotidiano de los municipios y las empresas. La primera línea ha sido la constitución de un grupo de trabajo universitario que pretende la coordinación y la concertación de acciones de las unidades académicas universitarias para alcanzar impactos concentrados y potenciar sus resultados por la vía de la determinación conjunta de objetivos, logrando así una perspectiva múltiple e integradora. Ello conducirá a la determinación de acciones conjuntas, proyectos compartidos y tareas de diseño, crítica, análisis y realización de acciones con organismos extra universitarios que permitan una acción universitaria en el sentido más estricto, no simplemente restringido a una disciplina o acciones parciales y de trascendencia limitada. Como parte de esta iniciativa general, pero con una perspectiva más directamente vinculada con la acción universitaria en la superación de una de las principales carencias del país en el campo de la planificación -es decir, la falta de un Plan Nacional de Ordenamiento Territorial-, se está concretando la creación de un Centro de Capacitación en el campo de la planificación urbana, regional y ambiental. Esta línea de trabajo incorpora lo que cada unidad académica puede ofrecer integrándolas según sus ámbitos de especialidad en módulos temáticos, disciplinarios, sectoriales y transversales, en un programa que ha de permitir la capacitación y calificación permanentes de los funcionarios y oficiales de gobiernos locales en el campo de la planificación, y a la vez ha de permitir la progresiva construcción de un plan nacional a partir de la elaboración de planes locales o regionales por medio de la investigación-acción comunitaria participativa y la capacitación-intervención como didáctica, identificando regiones críticas o prioritarias para su ejecución progresiva.

El Centro de Capacitación en Planificación Urbana, Regional y Ambiental es un organismo de carácter institucional que permite darle contenido específico a las políticas públicas que buscan la planificación urbana y regional en armonía con el ambiente y en la búsqueda de la sostenibilidad del desarrollo. Su tarea fundamental es la capacitación de funcionarios y dirigentes de los gobiernos locales y las instituciones públicas, incluidos los técnicos y profesionales municipales, los alcaldes y los miembros de los concejos municipales, pero se basa en la investigación científica y la puesta en práctica de principios teóricos y metodológicos que permitan la más amplia participación de las organizaciones locales, comunitarias, privadas y no gubernamentales en el esfuerzo nacional para la apropiada ocupación del territorio. Es una acción permanente y renovada, no sólo por la necesaria adaptación a los cambios constantes en el uso del suelo y la dinámica inmensa del uso del suelo y las transformaciones en la estructura productiva, sino también porque en el país se da una renovación absoluta de los miles de regidores y síndicos municipales propietarios y suplentes cada cuatro años. Más aun con los cambios recientes en la legislación acerca de los gobiernos locales, esta renovación se dará junto a la renovación de los miembros de los nuevos concejos de distrito y a la renovada figura del alcalde. Todos ellos adquieren la responsabilidad de legislar o ejecutar en el ámbito local –con ordenanzas o directrices, planes reguladores o concesiones, proyectos de inversión



o prestación de servicios-, pero normalmente están muy alejados –dadas sus normales ocupaciones personales y privadas- de la conceptualización, el análisis y la comprensión integral de los procesos sociales y macro territoriales que impactan el territorio de su jurisdicción territorial.

El Centro requiere la participación de diversos organismos nacionales directamente responsables del control del territorio, pero el peso de la acción académica, investigadora y docente la deben asumir las unidades académicas universitarias de carácter estatal. Otras instituciones como el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo deben participar intensamente, como parte del cumplimiento de las tareas que le asigna la Ley de Planificación Urbana. No obstante, la iniciativa requiere, no sólo dentro de la universidad sino en el ámbito nacional, un carácter interinstitucional, de manera que se apoye también en el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal para lograr, por un lado, un alto nivel de excelencia desde la perspectiva académica y científica y, por otro, un estrecho y permanente vínculo con los gobiernos locales.

Las funciones fundamentales que tiene esta línea de trabajo son: (1) Preparar las bases y desarrollar los procesos específicos de investigación y generación de estrategias y propuestas concretas para la planificación y el ordenamiento territorial en las diversas escalas requeridas para la final conformación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano Regional, los planes regionales y los planes municipales y locales. (2) Capacitar alcaldes, regidores y síndicos municipales, miembros de concejos de distrito y personal de municipios, lo mismo que funcionarios técnicos de diversas instituciones involucradas en las temáticas concernientes al Centro. (3) Realizar investigaciones con base en procedimientos y metodologías que involucren un consolidado criterio científico y la más amplia participación, en conjunto con otras instituciones públicas o privadas, nacionales o internacionales del ramo.

Los contenidos concretos de la capacitación a desarrollar en esta línea de trabajo y por parte del programa del Centro pueden abarcar una amplísima gama de disciplinas y aspectos que inciden directamente en el uso del suelo, la organización productiva y habitación del territorio y la intervención reguladora. En lo fundamental, los ejes temáticos cubren las siguientes áreas: (1) planificación urbano regional y ordenamiento territorial, (2) gestión de riesgo y desarrollo sostenible, (3) descentralización, desconcentración y fortalecimiento local, (4) desarrollo de habitación de interés social y tecnología apropiada y (5) participación local, privada y no gubernamental en la desregulación.

Aparte de tales ejes centrales se desarrollarán otros ejes temáticos esenciales en la medida en que se desarrolle la investigación y se consoliden los procesos docentes, como por ejemplo las referidas al uso de sistemas de información geográfica e información georreferenciada; el diseño urbano y la legislación sobre vivienda, construcción y urbanización; la utilización de materiales y la producción en condiciones de protección de la biodiversidad, etcétera. A la vez, es claro que se requiere la participación de una variada gama de disciplinas científicas y se deberá enfatizar en algunos temas particulares como el manejo del recurso hídrico, la identificación de cuencas en peligro inminente, la atención de regiones de altísimo impacto ambiental o cambio acelerado por nuevos usos, como regiones de migración, fronterizas o costeras.

El enfoque didáctico del Centro se basa en un proceso continuo donde la capacitación se alcanza mediante una serie de módulos cortos, de tres a cinco días cada uno, que permitan cubrir las bases de la temática teórica, metodológica, técnica e informativa. Sobre esta base se desarrollarán proyectos específicos de investigación dirigida relativos a los municipios o las regiones de proveniencia de los participantes. Se ha de complementar el proceso con la participación puntual de expertos y el intercambio con organismos internacionales, por vía de series de conferencias y seminarios centrados en un tema o debates multidisciplinarios. Se promueve la recopilación y uso permanente de

literatura localizada en páginas virtuales o portales de la red informática y el constante intercambio de información y tecnología por esta vía con socios y equivalentes académicos, técnicos o institucionales del mundo.

El proceso general busca una amplia participación de profesionales y expertos nacionales que les permita transmitir sus experiencias y conocimientos, pero a la vez la participación de personal local con amplias demandas y necesidades perentorias y prácticas por resolver. Estos últimos incluyen funcionarios y directores de organismos del poder local, pero también representantes de organizaciones privadas (como cámaras, sindicatos, cooperativas, asociaciones de desarrollo integral, asociaciones solidaristas, comités de emergencia, etcétera).

Los resultados en el corto plazo deberán ser los participantes capacitados y los organismos locales fortalecidos, no sólo por el incremento en su propia capacidad técnica sino por la aplicación de los productos de la investigación puntual sobre la que se basa la propia capacitación. En el mediano plazo se podrá constituir un debate nacional y un intercambio internacional sobre el tema más general de la globalización y la planificación para el desarrollo sostenible en regiones y ciudades, con las consiguientes aglomeraciones de información por diversos medios: constituir una biblioteca y centro documental, directorios y redes de búsqueda de portales de internet atinentes o productos concretos de investigación que se convierten en planes locales de ordenamiento territorial, planes reguladores urbanos o municipales, planes costeros y planes regionales.

# Planificación ante el **riesgo**

**Manuel Argüello**

La reciente evolución conceptual ha conducido a una mejor comprensión de los estrechos vínculos entre ordenamiento territorial, planificación urbano-regional y gestión del riesgo. Después de un largo proceso crítico sobre la atención, y luego sobre la prevención de los que se denominaban "desastres naturales", se logró trascender el tema inaplazable de la respuesta, pero no lo suficiente todavía como para integrar en una sola acción concertada las actividades directamente vinculadas con la posible ocurrencia de desastres y el proceso de desarrollo. Luego de dos décadas de auge de las perspectivas y propuestas de planificación, nos enfrentamos a un nuevo período que vincula descentralización con desregulación y presiona –lográndolo muchas veces– por desmontar el aparato del estado, entendiendo reforma por reducción abrupta y limitando así su capacidad de intervención para rectificar prácticas privadas depredadoras y productoras de nuevas condiciones de riesgo.

La gestión del riesgo se debe entender como la planificación y la consecuente aplicación de medidas (por parte del sector público y la iniciativa privada, en forma de acciones positivas, reglamentación o limitación de potestades) orientadas a impedir o reducir los efectos adversos de eventos dañinos sobre la población, los bienes, servicios y el ambiente. Se trata de diseñar, financiar y poner en práctica en forma conjunta, concertada y coordinada, las acciones integradas de prevención-mitigación de desastres y preparación para la atención y recuperación de la población potencialmente afectable; pero, además, se trata de introducir el criterio de riesgo en el diseño de políticas y ejecución de tareas de desarrollo, no sólo en condiciones normales sino también en aquellos momentos en que se invierte en forma concentrada para restituir las condiciones previas al impacto de un desastre particular en un territorio específico y construir nuevas condiciones de seguridad. La inversión productiva o social que provoca nuevas formas de degradación ambiental y que, por restrictiva o inmediata, coloca de nuevo a las poblaciones frente al peligro de repetir las traumáticas experiencias de un desastre, sólo pueden revertirse con el análisis de riesgo y la introducción del criterio de su reducción como condicionante para la aprobación de inversiones, créditos o acciones públicas.

El criterio de riesgo es indispensable en todo el proceso que pretenda intervenir en la dirección que asume el desarrollo y, por tanto, es un elemento fundamental de cualquier forma de planificación del territorio, o de las propuestas de ordenamiento que surjan de ambientes académicos, institucionales, políticos o privados.

Inversión, planificación y riesgo son conceptos conocidos y aplicados en el ámbito financiero y de la promoción empresarial, pero criticados o ignorados cuando se trata de orientar o controlar la acción privada –empresarial, familiar o personal– en territorios de propiedad privada. Una perspectiva macro social, histórica y estatal requiere la aplicación de estos conceptos en el análisis tanto académico como interventor en temas que normalmente no los utilizan.

La gestión del riesgo no será más que una vaga idea hasta tanto no se introduzca en el hacer cotidiano del ciudadano común y de sus representantes locales, regionales y nacionales en todos los ámbitos de la vida.

**Gabriel Rivas**

# Crítica a los programas ambientales de los candidatos presidenciales

Trataremos de hacer una lectura crítica de las propuestas ambientales de los cuatro candidatos más importantes a la presidencia de la República a partir de los documentos publicados en *Ambientico 96*.

## Abel Pacheco / Pusc

A pesar de que en la propuesta del Partido Unidad Social Cristiana (Pusc) se indica que se trata de "ideas preliminares del programa ambiental de gobierno", lo primero que llama la atención de ella es su vaguedad y poca articulación, lo cual la hace ver más como una simple enumeración de buenas intenciones (muy en consonancia con la personalidad del candidato). La propuesta no parece darnos elementos de juicio para creer que existe una estrategia alternativa de desarrollo dentro de dicho partido, muy erosionado de por sí por el ocaso del modelo neoliberal que fue la base de su propuesta. Conociendo la práctica de la actual administración y de su ministra del Ambiente, más bien parece un documento de un partido de oposición: Se nos habla de fortalecimiento institucional y coordinación del estado con las comunidades, cuando tenemos ante nosotros un Ministerio del Ambiente (Minae) debilitado y decenas de comunidades en pie de lucha. Se nos habla de desarrollo del sector forestal, cuando prácticamente ya no quedan bosques fuera de las áreas protegidas, el sector maderero no termina de aprender qué significa el manejo sustentable de bosques y la promesa de campaña de la administración Rodríguez de declarar como protegida el área de anidamiento de la lapa verde ha quedado incumplida (o va en camino de hacerlo). Se nos habla de desarrollo urbano con criterio ambiental, pero los límites de protección de la Gran Área Metropolitana se hubiesen visto sobrepasados si no hubiera sido por la acción militante de ambientalistas. Se nos habla de un manejo integral de los recursos hídricos pero la nueva propuesta de ley de su partido no aporta prácticamente nada nuevo respecto de la de 1942 y se concentra en facilitar el acceso al recurso agua a los productores hidroeléctricos privados.

Ante esto nos queda preguntarnos: ¿por qué no hemos escuchado una voz más decidida de don Abel frente a estas realidades, excepción hecha de su firme oposición a la actividad petrolera?, y ¿quiénes son los que desde el Pusc llevarán adelante la agenda ambiental de su gobierno? Y para terminar: ¿qué significará exactamente la promesa según la cual: "Actividades económicas ambientalmente no amistosas, por más productivas que fueran desde el punto de vista de la renta tradicional que generan, no serán apoyadas por nuestro gobierno mientras no se hagan sostenibles ecológicamente"? ¿Será algo así como permitir la minería de oro por lixiviación con cianuro (actividad no sustentable *per se*) sólo porque una compañía diga que utilizará cierto tipo de geotextiles? ¿O habrá alguna voluntad de imaginarse realmente otro camino ante las "...serias deficiencias que comprometen nuestra existencia futura"?

## Otto Guevara / PML

A la propuesta del Partido Movimiento Libertario (PML) considero que debemos reconocerle la sinceridad de su fundamentalismo neoliberal. (...) Al leerla constatamos que el PML atribuye las causas del deterioro ambiental y, consecuentemente, social a: un excesivo intervencionismo estatal, un reconocimiento insuficiente de parte del estado de los derechos de la propiedad privada, un excesivo control

El autor, biólogo, es presidente de Coecoceiba, capítulo costarricense de la federación ecologista Amigos de la Tierra Internacional

de los recursos naturales por parte del estado ("en manos del estado") y una insuficiente libre competencia.

(...) En Costa Rica, donde el modelo neoliberal ha sido implementado "a medias" debido a la tesitura de su pueblo y donde el control estatal del deterioro ambiental se ha visto seriamente disminuido por la desarticulación parcial de su estructura (y a pesar del trabajo abnegado y buenas intenciones de muchas funcionarias y trabajadores del Minae y del Ministerio de Seguridad Pública), debemos preguntarnos por qué, a pesar de la disminución efectiva del estado, los indicadores ambientales (fuera de las áreas protegidas) tienden a desmejorar. Del bosque, lo único que prácticamente nos queda es lo que está en las áreas protegidas, háyase pagado o no. El control forestal del manejo de este recurso (a pesar de las regulaciones teóricas) en áreas privadas es inexistente o sumamente deficiente (como ha sido demostrado hasta la saciedad), lo que ha tenido como consecuencia su desaparición como ecosistema. ¿Por qué para los propietarios privados (en la práctica los madereros) no es interesante su protección y manejo sustentable?

El PML se pregunta cuánto bosque existiría hoy si el estado no hubiera intervenido. Menos que el actual, muy probablemente, respondemos. Y podríamos preguntar: ¿no sería mejor socialmente pagar terrenos no cancelados o adquirir otros de importancia estratégica con los dineros actualmente utilizados para el pago por servicios ambientales, los cuales estamos de acuerdo benefician a muy pocos? ¿Por qué las empresas no se muestran interesadas en hacer económicamente atractivo el reciclaje de los residuos que generan -por ejemplo el aluminio (lo que se paga por una lata desechada no motiva el retorno)? ¿Por qué, y considerando que la legislación y su puesta en práctica es tan permisiva -o sea, inexistente-, las empresas no se muestran interesadas en sistemas de purificación de las aguas residuales de su operación? ¿Por qué no se han vuelto dóciles los problemas de la conservación a pesar de tanta permisividad de parte de un estado cada vez más inexistente? ¿Por qué ante los crecientes libertad y respeto a la propiedad privada de que gozamos en la actualidad la empresa Pedregal no detuvo la explotación del tajo de su propiedad sólo hasta que el acuífero Colima estaba ya expuesto? ¿Cuál sería la propuesta del PML para evitar la típica captura neoliberal del estado por intereses particulares de poderosos grupos político-económicos y lograr una amplia y equitativa participación en la distribución de los beneficios económicos generados por el menor y mejor uso de los recursos naturales?

## Rolando Araya / PLN y Ottón Solís / Pac

Trataré de opinar en paralelo acerca de ambas propuestas al considerar que son las más serias y revelan tras de sí una mayor elaboración y un equipo de trabajo más sofisticado.

Se nota en ambas un claro esfuerzo por considerar nuestros activos ambientales (particularidades bioregionales) y su uso racional como la base de un nuevo modelo de desarrollo, desligándose de la visión utilitarista de los recursos que caracteriza al modelo productivista hasta ahora en práctica. Ambas atribuyen a la participación ciudadana una importancia preferencial a la hora de decidir acerca de la conveniencia o no de determinados proyectos, a través de la descentralización y la gestión (acción) comunitaria. Es evidente en ambas una fuerte interiorización (al menos a nivel discursivo) de las propuestas y elementos conceptuales originados en la Cumbre de Río (por ejemplo, los consejos regionales para el desarrollo sostenible, casi totalmente menospreciados por la actual administración) y desarrollados a través de esta década, acercándose en muchos aspectos a una visión más propia de la economía ecológica que de la neoclásica.

Ambas propuestas muestran mucha coherencia en lo referente a las acciones que le darían consistencia a sus propuestas teóricas, aunque sería necesario conocer más detalles acerca de la política económica de ambos partidos y a partir de qué mecanismos se le daría consistencia económica a las acciones propuestas y a los entes encargados de ellas.

Sin embargo, a pesar de la coherencia interna de las propuestas, parece que ambas parten de la suposición de que la globalización es efectivamente un proceso simétrico, mutuamente beneficioso. A la luz de las realidades expresadas en las negociaciones dentro de la Organización Mundial de Comercio (ampliamente favorables a las compañías transnacionales, Estados Unidos y la Unión Europea) queda poco clara la forma en que, según Acción Ciudadana, se logrará "fortalecer nuestra participación en la economía mundial, pero de manera compatible con la estabilidad macroeconómica y el desarrollo humano", y en que, según Liberación Nacional, "con el fin de integrarnos adecuadamente al desarrollo mundial y regional, aplicaremos de forma inteligente y conforme a nuestra realidad los acuerdos regionales y mundiales...".

Situar a los actores locales (comunidades, organizaciones locales, representantes de la sociedad civil) en el centro de la discusión acerca del modelo más adecuado

de desarrollo y de la toma efectiva de decisiones en torno al acceso, control, uso sustentable y disfrute de los beneficios generados a partir de la verdadera riqueza (los recursos naturales) es sin duda un reto mayúsculo. Ante todo, y en eso no debemos pecar de ingenuos, porque esto significa retar a otros actores (los tradicionales) muy influyentes: las transnacionales y los sectores más poderosos de este país, o sea, los grandes ganadores de la globalización económica neoliberal (la actual estrategia de acumulación del capital).

¿Asumirán Solís y Araya dicho reto? La posición del primero parece más combativa, a pesar de su visión de globalización, al ser él mismo un elemento crítico y disidente de la estructura de uno de los partidos tradicionales y al llevar en su papeleta diputadil elegible a personas que han tenido una destacada participación en diversas luchas sociales y ecologistas. El segundo parece, en principio y a pesar de sus esfuerzos para desmarcarse del neoliberalismo que impregna a su partido, estar más supeditado a una estructura que tuvo en el pasado cercano (en el gobierno de Figueres Olsen) la oportunidad de implementar un programa similar pero que fue incapaz de hacerlo, a pesar de su elaborado discurso acerca del desarrollo sostenible y de verse rodeado de muchas figuras de la generación Alcoa. ¿Lo permitirán las estructuras nacionales y transnacionales del poder neoliberal? ¿Lo permitirán los acreedores de ese pesado e injusto fardo que es la deuda externa, esos mismos que son los llamados a responder por la deuda ecológica? ¿Lo permitirán el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas y el Plan Puebla-Panamá?



# Programas ambientales de candidatos tratan el **ambiente como una variable más**

**Roxana Salazar**

La incorporación del tema ambiental en las políticas públicas se inició con gran fuerza en nuestro país a finales de los ochenta, considerándose entonces los aspectos ambientales como esenciales para el desarrollo. Pero, conforme han pasado los años, los gobiernos han ido perdiendo el dinamismo que el tema ambiental reclama de ellos, y se ha perdido mucho espacio logrado en décadas pasadas para consolidar a Costa Rica como un país líder en materia ambiental.

En la presente administración gubernamental el tema ambiental ha pasado a segundo plano, tratándosele como uno más de los importantes -seguridad, pobreza, educación, fomento de la producción, etcétera-, de los que se suele hablar con lugares comunes, los usuales en el tratamiento de esos temas de los que hay que hablar pero sobre los que no ha de marcarse pautas concretas en las políticas de gobierno.

Con la lectura de los planes que sobre materia ambiental se han incorporado en los programas de gobierno de los partidos mayoritarios, pareciera ser que ésta es la tendencia que pretenden seguir los candidatos presidenciales, perdiéndose así la oportunidad de que se utilice la campaña política para que los temas se discutan públicamente, que pasen a ser elementos esenciales de las preocupaciones políticas tanto de los candidatos como de los ciudadanos. A cambio de eso pasa a enfrentarse el peligro de que las acciones de los gobernantes nuevamente sean improvisadas y carentes de claridad, con el consecuente perjuicio tanto para la sociedad como para el ambiente (...)

La autora, abogada, es directora de Fundación Ambio.

Hay temas novedosos que totalmente se han dejado de lado en los planteamientos que hacen los políticos, como si no existieran. Por ejemplo, en los foros internacionales se ha venido estableciendo el concepto de *bienes públicos globales*, como aquellos que son necesarios para consolidar los derechos de los habitantes del planeta, y que por ello trascienden cualquier titularidad, y de la necesidad de que los gobiernos procedan a su protección; dentro de ellos se incorporan bienes que hasta ahora se han considerado componentes del ambiente, como el aire puro y las aguas limpias, que llenan necesidades vitales, pero ahora se comprende que al estar en peligro de convertirse en un bien escaso no debe llevarse a la categoría de bienes de mercado, en los que puede intervenir el interés económico. Son bienes necesarios para que las personas puedan ejercer el derecho fundamental -derecho humano- de disfrutar de un ambiente sano, de la misma manera como se ha de tener acceso a servicios médicos y de educación. (...) Pareciera que el uso político de esos conceptos novedosos, que sin duda podría de nuevo poner a Costa Rica en el sitio protagónico que le corresponde, habrá de esperar a mejores momentos.

Las propuestas de los cuatro principales candidatos a la Presidencia de la República, que aparecen en la edición de *Ambientico* de septiembre de 2001, son muestra clara de que existe un estado de conciencia sobre la ineludible necesidad de que todos gocemos de un ambiente sano y equilibrado, pero tampoco parecen reflejar una preocupación consistente en los diversos aspectos de la grave problemática ambiental nacional. Más bien parecieran reflejar compromisos orientados a considerar el ambiente sólo como una variable más. Los planteamientos incorporan algunas soluciones a problemas que estamos viviendo: manejo de desechos, producción y ambiente, ambiente y energía, manejo del agua, etcétera, pero ello no es suficiente.

Pareciera que carecen, todas ellas, de un hilo conductor que venga a tejer todo el tema ambiental alrededor del compromiso establecido en la garantía constitucional que incorpora el artículo 50 de nuestra Constitución. El hilo conductor es y ha de ser la calidad de la vida humana y ambiental. Los enfoques temáticos deberían tener una ilación consistente y orientadora para la vida social. La educación debería comprender el respeto a los sistemas ecológicos y al bienestar los otros ciudadanos. La producción debería encauzarse de manera responsable, con mínimas afectaciones al ambiente natural y humano. El apoyo de los gobiernos a estos compromisos básicos de vida social debería ser orientado como resultado de una profunda convicción y no solamente de situaciones circunstanciales.

Debe identificarse como básico y fundamental el rescate y respeto a la calidad de vida, y definirse en forma precisa, en la práctica del ejercicio de la responsabilidad de gobierno, las obligaciones y derechos que tenemos tanto las autoridades públicas como todos los ciudadanos en nuestras distintas actividades y acciones que realicemos.

Los cambios de actitudes de la sociedad deben comenzar por el ejemplo que den los gobernantes. Es por ello que los programas de gobierno de los cuatro candidatos más importantes en la actual contienda electoral dejan mucho que desear.

radio 101.9

En tu mundo

Tel.: 207 47 27 (central),
207 53 15 (cabina),
fax: 207 54 59,
e.e.: radiouer@cariari.uer.ac.cr

# FRANZ HINKELAMMERT

[Director de investigación del Departamento Ecuménico de Investigaciones y autor de una extensa obra en economía y crítica de la cultura.]

# El **cálculo de utilidad** y la creación del infierno en la Tierra

Estoy convencido de que hoy la humanidad no puede asegurar su sobrevivencia sin liberarse del cálculo de utilidad, pero la Modernidad ha destruido esa libertad de una manera tan completa que ni tenemos una palabra para referirnos a ella: se trata de la libertad frente a la compulsión del cálculo de utilidad. Lo que más la puede expresar es la palabra gratuidad. Pero también al significado de esta palabra le falta la relación con lo útil en el sentido del bien común. La libertad frente al cálculo de utilidad es útil, pero se trata de un "útil" que el cálculo de utilidad destruye al ser totalizado.

Quiero presentar el desdoblamiento de la utilidad por medio de algunos textos que vienen de la Edad Media europea y, por tanto, del inicio de la Modernidad: textos de Hildegard de Bingen, gran mística y abatiza del siglo XIII europeo. Por un lado, ella sostiene que toda la creación está orientada hacia la utilidad de los seres humanos: toda la naturaleza debería estar a disposición del ser humano, para que actúe junto con ella, porque el ser humano no puede sin ella ni vivir ni existir [Riedel, Ingrid. 1994. *Hildegard von Bingen. Prophetin der kosmischen Weisheit*. Kreuz-Verlag. Stuttgart: 125]. "Toda la creación, que Dios formó en sus alturas y sus profundidades, la conduce hacia la utilidad para el ser humano [Ibid.: 133]. / La naturaleza está conducida "a disposición" y a la "utilidad del ser humano". Sin embargo, esta destinación de la naturaleza excluye precisamente para Hildegard su sometimiento irrestricto al cálculo de utilidad. Las fuerzas del cosmos compelen al ser humano -para el bien de él- a tomarlas en consideración, porque las necesita para no hundirse [Ibid.: 145]. / Si el ser humano abusa de su posición para cometer acciones malas, el juicio de Dios conduce a las criaturas a castigarlo..." [según Riedel (*Op. Cit.*): 133].

Este "juicio de Dios" está en el interior de la realidad. No es Dios quien castiga, sino Dios encarga a sus criaturas castigar al ser humano: "Y vi que el fuego superior del firmamento derrama grandes lluvias llenas de suciedad y basura sobre la tierra, que provocaron en los seres humanos, pero también en plantas y animales, grandes úlceras y llagas. Además vi cómo caía del círculo negro de fuego una especie de neblina, que secó el verde y los frutos de la tierra" [Ibid.: 133]. Estas reflexiones de Hildegard recuerdan las famosas palabras del jefe indio Seattle pronunciadas en 1855 frente a representantes del gobierno de EU, en un momento en el que el genocidio de la población original del norte de América estaba plenamente en curso y era ya previsible su resultado: "Nosotros sabemos esto: la tierra no pertenece al hombre. El hombre pertenece a la tierra. Nosotros sabemos, esto: todas las cosas están relacionadas, como la sangre que une a una familia. Todas las cosas están interrelacionadas entre sí. Todo lo que sucede a la tierra, sucede a los hijos de la tierra, sucede a los hijos de ella. El hombre no trama el tejido de la vida. Él es, sencillamente, una pausa en ella. Lo que él hace a ese tejido, lo hace a sí mismo" [ver *Diálogo Social*, Nº 154, 1983. Panamá].

Hay una utilidad, pero no la del cálculo del mercado. El cálculo de utilidad ha ocupado hoy un lugar exclusivo para determinar el significado de la palabra "utilidad". La utilidad, como la entiende aquí Hildegard, revela, en cambio, el peligro del cálculo de utilidad para todo aquello útil al ser humano. Es útil para el ser humano respetar la naturaleza y reconocerla. Es útil no someterse al cálculo de utilidad y al cálculo del mercado. Éste es la ley destructora que, según San Pablo, lleva a la muerte si se busca la salvación en su cumplimiento. Desde el punto de vista del cálculo individual de utilidad, todo eso, sin embargo, es inútil.

Hildegard de Bingen conoce también este cálculo de utilidad. Lo hace al presentar un diálogo entre la dureza del corazón y la misericordia. Según Hildegard la dureza del corazón dice sobre sí misma: Yo no he creado nada y tampoco he puesto en existencia a nadie. ¿Para qué me voy a esforzar o preocuparme de algo? No voy a hacer en favor de nadie más de lo que él me puede ser útil a mí. ¡Dios, quien ha creado todo eso, debe preocuparse de su creación y por el universo! ¿Qué vida tendría que llevar si quisiera dar respuesta a todas las voces de alegría y de tristeza? ¡Yo solamente sé de mi propia existencia! [según Sölle, Dorothee. 1989. *O Grün des Fingers Gottes. Die Meditationen der Hildegard von Bingen*. Hammer Verlag. Wuppertal: 12]. Hildegard hace contestar la misericordia: ¡Oh, ser hecho de piedra...!

Aquí se trata de la utilidad del cálculo individual de utilidad como cálculo del mercado. Sin embargo, según Hildegard, se expresa como extremo egoísmo, como corresponde a la sociedad medieval de su tiempo. La dureza del corazón habla un lenguaje más mentiroso en una sociedad como la burguesa, que ha totalizado el cálculo de utilidad. Dice ahora: vicios privados son virtudes públicas. De la dureza de corazón ha resultado lo que Bonhoeffer llama la "maldad abismática". Lo

útil y la utilidad del cálculo están enfrentados y se encuentran en conflicto, por lo que la crítica al cálculo de utilidad no se reduce a simple moral. Lo que se afirma es que el cálculo de utilidad en su lógica abstracta amenaza los fundamentos de la vida humana y de la naturaleza. La misma naturaleza se rebela en contra de esta amenaza, y las catástrofes resultantes son un "juicio de Dios" que habla desde el interior de la vida terrestre.

No puede haber duda de que aquello que Hildegard de Bingen ve en el inicio de la Modernidad es hoy, en un nivel aplastantemente superior, nuestra experiencia. La globalización del cálculo de utilidad produce efectos indirectos que hoy se hacen presentes como amenazas globales: la exclusión de grandes partes de la población mundial, la disolución interna de las relaciones humanas y la destrucción de la naturaleza. Se hacen presentes como fuerzas compulsivas de los hechos, que inevitablemente acompañan la totalización del cálculo de utilidad. Hacen presente el juicio de la realidad sobre aquello que ocurre.

Eso tiene consecuencias para el concepto de autorrealización del ser humano. Hoy se busca la autorrealización en la línea del cálculo de utilidad. En última instancia, el asesinato del otro es transformado en el núcleo de la autorrealización, que queda convertida en acto desesperado de un lobo de estepas, que no puede sino terminar en el suicidio.

La autorrealización solamente es posible en el otro y junto a él, lo que presupone una utilidad que está en conflicto con el cálculo de utilidad. Una utilidad que no es calculable porque rompe el cálculo de utilidad totalizado: se trata de la utilidad que está en la afirmación del otro -en última instancia el otro es la humanidad y el cosmos- del cual soy parte al ser yo en el otro y el otro en mí. No se trata de efectuar algún sacrificio en favor del otro para que pueda vivir también, porque que el otro viva es condición de posibilidad de mi vida, y al afirmar yo esta relación me autorrealizo, excluyendo el asesinato como medio de autorrealización. Aparece así un principio de la autorrealización que sigue de un postulado de la razón práctica que sostiene que asesinato es suicidio.

Hoy Occidente entrega África entera a la destrucción por exclusión. Por siglos, Europa y luego EU practicaron la caza de esclavos en ese continente, después -siglo XIX- lo colonizaron y expoliaron, y a partir de la II Guerra Mundial -con su independencia- lo obligaron a integrarse al sistema mundial capitalista hasta llevarlo al borde de la incapacidad de vivir. Ahora Occidente, sin cesar el pillaje, deja ese continente librado a su suerte. La destrucción de África es el resultado de acciones de Occidente rígidamente orientadas por el cálculo de utilidad. El postulado de la razón práctica sostiene, aunque todos los cálculos de Occidente lo nieguen, que ese asesinato es suicidio. Tal postulado no se puede derivar calculablemente, pero su inversión tampoco puede ser derivada en términos calculables, aunque sea la base de la reducción de la vida humana a la calculabilidad del cálculo de utilidad. El postulado de la razón práctica *asesinato es suicidio* es una afirmación sobre la realidad y sus características; o sea, tiene la forma de un juicio de experiencia, que dice algo sobre lo que es la realidad, pero va más allá de la calculabilidad. Si se le invierte, se llega a un juicio de experiencia contrario: *asesinato no es suicidio*, que sigue siendo un juicio de experiencia que permite reducir la realidad al cálculo de utilidad y que, por tanto, subyace a cualquier totalización del cálculo de utilidad, totalización que, por cierto, es el suicidio de nuestra sociedad actual, por lo que ese juicio es falso y contiene una apología del suicidio. El juicio de experiencia correcto es *asesinato es suicidio*.

Que el postulado de la razón práctica exprese un juicio de experiencia hace que no sea un juicio ético. Sólo excluyendo el suicidio aparecerá una ética en forma de la necesidad de un deber: *no matarás*. Esa ética no sigue analíticamente del juicio de experiencia por el hecho de que no se puede excluir el suicidio por medio de un juicio analítico.

Eso nos hace volver al núcleo celeste de lo terrenal. Lo que se expresa es la vida, que enfrenta al cálculo de utilidad para subordinarlo. Se trata del bien común, que es el bien de todos y por eso el bien de cada uno, pero que no se puede expresar por medio del cálculo de utilidad de cada individuo, con el cual está constantemente en conflicto. Ese bien común tampoco es comprensible como cálculo de utilidad de grupos o estados: no es utilidad pública, que siempre es un cálculo de utilidad de grupos; tampoco es *realpolitik*, que no es más que un cálculo de utilidad desde el punto de vista de estados. Ni siquiera el cálculo de utilidad de la humanidad corresponde a este bien común: la utilidad calculada de la humanidad puede entrar en conflicto con el bien común.

Los cálculos de utilidad de grupos constituyen solidaridades, lo que demuestra que la solidaridad es un valor formal y no puede constituir el bien común. Pero solamente dentro de solidaridades se puede hacer presente el bien común -pero de solidaridades especificadas por el bien común. Así, a partir del postulado de la razón práctica se accede a la ética, pero no se trata de una ética normativa y absoluta, sino del principio de generación de la ética en cuanto ética necesaria, cuyos presupuestos son (1) el postulado de la razón práctica *asesinato es suicidio* y (2) el sujeto que se afirma como sujeto concreto vivo. Dado el postulado, de la afirmación del sujeto sigue una ética, que no consiste en un conjunto de normas, sino en una historia de la producción de normas. Las normas se descubren como normas que corresponden al principio de la generación de la ética. Por eso esta ética puede ser histórica. En cada momento histórico hay que decidir de nuevo cuál es la ética que corresponde a la situación. Pero nunca se trata de normas como deber de cumplimiento, sino de normas como mediación entre el sujeto y una realidad, en la cual asesinato es suicidio; no se trata solamente de un principio de la generación de la ética, sino de la generación de la religión, incluido el ateísmo. Por esta misma razón el reino de Dios no es una sociedad más justa ni su anticipación, sino la realidad trascendente que empuja desde el interior de la realidad empírica hacia la constitución de sociedades justas. Escuchar el llamado que viene de esta realidad trascendente es condición de posibilidad de la propia realidad empírica. El resultado es que quien no quiere el cielo en la Tierra deja el infierno en ésta, el que estamos viviendo.

# NUESTRAS AVES

# Pico de lanzafrentiverde

## *Doryfera ludoviciae*

*Colibrí con pico largo y ligeramente curvado hacia arriba. El macho es de color verde oscuro iridiscente, frente verde azulada resplandeciente, con una mancha postocular de color blanca y la coronilla y la nuca bronceado oscuro. La hembra, en general, es más clara y por debajo es más grisácea y con poco o nada de brillo.*

**Familia.** Trochilidae

**Hábitat:** Habita el dosel, bordes y quebradas de los bosques montanos.

**Distribución:** Desde Costa Rica hasta el oeste de Venezuela, Perú y Bolivia.

**Historia natural:** Residente ampliamente distribuido (poco común en los bosques montanos muy húmedos) especialmente en la vertiente del Caribe desde la Cordillera de Tilarán hacia el sur hasta Panamá, principalmente entre los 750 y 2300 msnm. Se alimenta de flores de corola tubular larga de ericáceas epifitas (Satyria, Cavendishia) y matapalos. Anida en la zonas altas durante la época lluviosa y luego migran a las partes bajas durante la época seca. Esto se debe a que los recursos más importantes para el pico de lanzafrentiverde, y otros colibríes que presentan el mismo comportamiento, son las epifitas de la familia Ericaceae, las cuales florecen en abundancia durante los meses de octubre a marzo o abril en la parte alta. Por otro lado las bromelias, heliconias y miembros de la familia Rubiaceae, que florecen entre enero y agosto o setiembre, se encuentran en las regiones bajas (Stiles 1985).

**Referencias**

Hidalgo, C. 1995. *Aves del bosque lluvioso de Costa Rica*. Trejos Hermanos Sucesores, S.A. San José, Costa Rica.

Stiles, F.G. 1985. "Seasonal patterns and coevolution in the hummingbird-flower community of a Costa Rican subtropical forest". Pp. 757-787 en P.A. Buckley, M.S. Foster, E.S. Morton, R.S. Ridgeley y F.G. Buckley (Eds.). *Neotropical Ornithology. Monograph.* No. 36. American Ornithologists Union. Washington dc, EE.UU.

Stiles, F.G. 1989. *A Guide to the Birds of Costa Rica*. Comstock Publishing Assoc., Cornell University Press: Ithaca, Nueva York, EE.UU.





Tel.: (506) 295 1510, fax: (506) 221 1733, c.e.: pla[illegible]@cnfl.go.cr