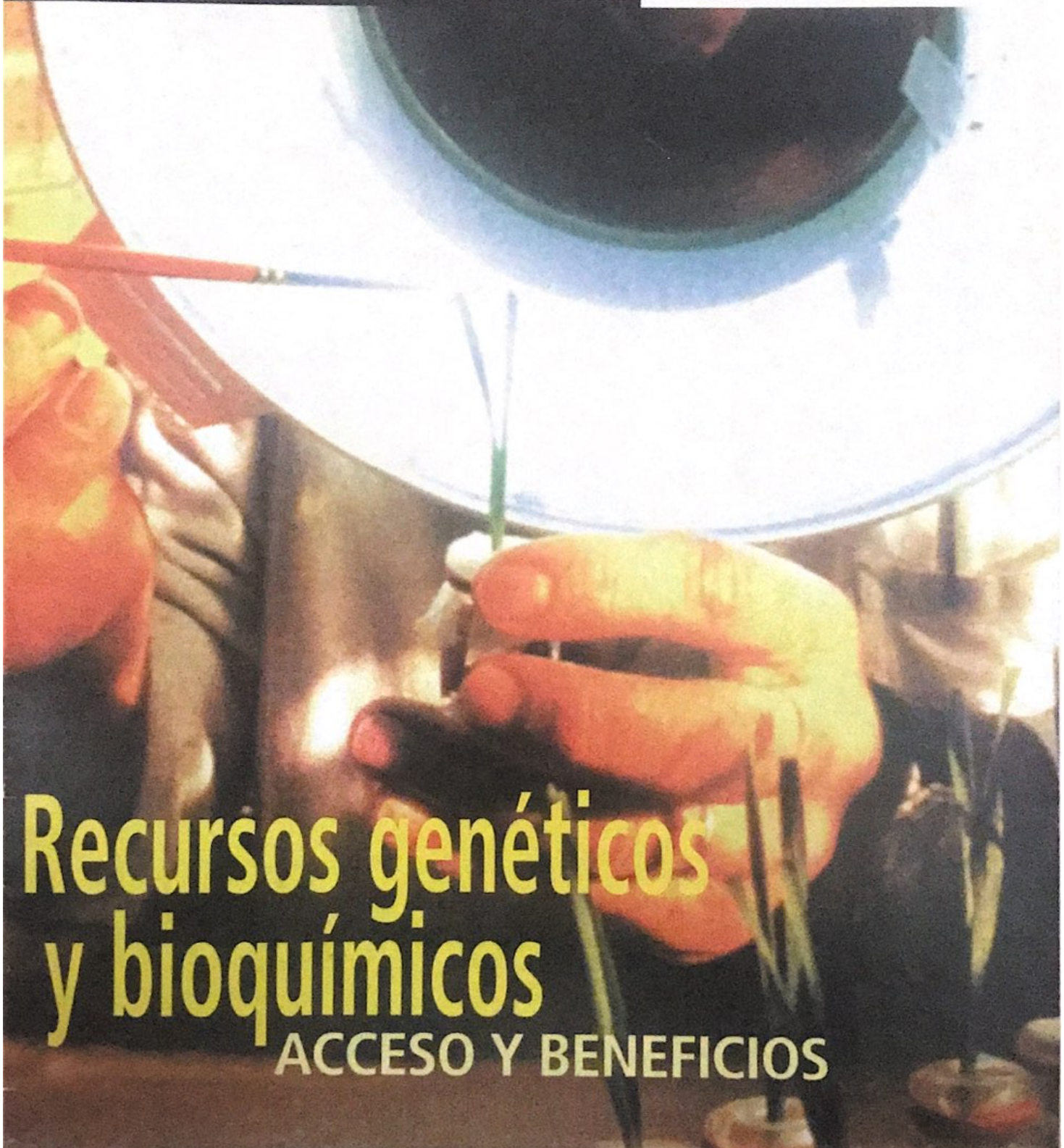


Nº 100 ENERO DE 2002 €300 ISSN 1409-214X

AMBIENTICO

Revista mensual sobre la actualidad ambiental



Recursos genéticos y bioquímicos

ACCESO Y BENEFICIOS

S U M A R I O 1 0 0

Los llamados *recursos genéticos y bioquímicos* no son, a diferencia de los *recursos naturales* clásicamente concebidos, entidades materiales y tangibles, sino son "modelos" de genes y de estructuras bioquímicas (propias de *especies vivas*) -éstas sí materiales y tangibles. Es decir, tales recursos genéticos y bioquímicos no consisten en plantas, animales u otras especies, sino que consisten en (1) "modelos" de estructuras bioquímicas de especies vivas, y en (2) "trozos" (genes o moléculas) arrancados a organismos vivos, que serán luego utilizados en condiciones de laboratorio (en sentido amplio) para producir o modificar otras especies o materiales. Como ya algunos autores han señalado, la explotación (económica) de los recursos genéticos y bioquímicos no es una explotación de *entidades* sino de *identidades* (lo que se explota es "modelos" de partes de la naturaleza); o sea, al explotarlos no se explota una naturaleza real sino una naturaleza virtual. A esos novedosos recursos naturales un autor los ha denominado *recursos bióticos de segundo grado*.

Esta centésima edición de *Ambientico* está centralmente dedicada al tema del aprovechamiento de los recursos genéticos y bioquímicos en Costa Rica, país tropical pionero tanto en bioprospección (labor previa al aprovechamiento) como en la construcción de una institucionalidad para la realización de la bioprospección y para el acceso a aquellos recursos, actividades éstas en las que el Ministerio del Ambiente y su Sistema de Áreas de Conservación, el Instituto Nacional de Biodiversidad (Inbio) y la Ley de Biodiversidad ocupan posiciones conspicuas -en tanto *factores* y, a la vez, en tanto *logros*.

En esta edición, además, se analiza y propone una nueva institucionalidad de cara a la problemática nacional de la vivienda y los asentamientos humanos; y, finalmente, se realiza un examen de la creciente oposición entre desregulación y proteccionismo ambiental en la legislación tica.

Portada y fotografías: Archivo Cosmovisiones

AMBIENTICO

Revista mensual sobre la actualidad ambiental
N° 100 ENERO DE 2002

Director y editor Eduardo Mora

Consejo editor Álvaro Fernández, David Kaimowitz, Luis Poveda, Rodia Romero

Editor gráfico Fernando Francia (tel. 240 6430) Impreso en América 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

- 3 Normas de acceso a los recursos bioquímicos y genéticos **Silvia Rodríguez**
- 5 Biopiratería aumenta deuda ecológica **Isaac Rojas**
- 7 Los aportes de la bioprospección realizada por el Inbio **Ana Lorena Guevara**
- 10 Los límites del modelo Inbio **Marino Marozzi**
- 12 Derechos intelectuales en territorios indígenas y comunidades locales. Base legal y definición **Donald Rojas**
- 14 Derechos intelectuales comunitarios **Mesa Nacional Campesina**

O T R O S T E M A S

- 15 Por una nueva institucionalidad en el sector vivienda y asentamientos humanos **Manuel Argüello-Rodríguez**
- 19 Entre la desregulación y la restricción **Jorge Cabrera**

DAVID KAIMOWITZ 14 FRANZ HINKELAMMERT 22



En tu
mundo

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

NORMAS DE ACCESO A LOS RECURSOS BIOQUÍMICOS Y GENÉTICOS

SILVIA RODRIGUEZ

LA NECESIDAD de normar el acceso a los recursos bioquímicos y genéticos es muy nueva en nuestro país y en todo el mundo. Antes de 1992 ningún investigador, bioprospector o empresa tenía por qué pedir permiso a nadie si quería recoger ese tipo de materiales en el lugar que fuera, dentro de su propio país o en el extranjero. Se trataba de bienes tácitamente aceptados como *patrimonio de la humanidad*. Después del Convenio de Diversidad Biológica (CDB), aprobado durante la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro hace diez años, la situación legal de los recursos de la biodiversidad cambió sustancialmente pues su Artículo tercero establece que "...los estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental".

Lo anterior fue aplaudido como un acto de justicia ya que, hasta ese momento, los países ricos en biodiversidad, como los tropicales, que normalmente no cuentan con una estructura tecnológica-científica o industrial para aprovecharla, quedaban fuera de la obtención de los beneficios derivados del aprovechamiento de sus recursos. En cambio, sufrían las consecuencias

La autora es docente en la Universidad Nacional y representante del Consejo Nacional de Rectores (Conare) ante la Comisión Nacional de Gestión de la Biodiversidad (Conagebio) [silviar@una.ac.cr].

de tener que pagar por los productos -semillas, agroquímicos, medicinas, productos de belleza- manufacturados con la riqueza que había salido, sin ningún precio, de su propia geografía.

En este Convenio también se hizo un reconocimiento para que los custodios de la biodiversidad, como lo han sido a lo largo de la historia las comunidades locales y los pueblos indígenas, participen directamente con las autoridades gubernamentales en el establecimiento de los términos del proceso de acceso a los recursos. Proceso donde se debe compartir toda la información sobre los fines de la actividad, los beneficios que se van a

compartir y las condiciones para que ese acceso no dañe los ecosistemas. Al final, las comunidades y pueblos indígenas pueden firmar el llamado "consentimiento previamente informado" o bien ejercer su derecho de objeción cultural; es decir, de ellos depende si se niega el acceso.

La Asamblea Legislativa de Costa Rica ratificó este Convenio y lo concretó en la Ley de Biodiversidad N° 7.788, aprobada en mayo de 1998. El artículo 6 de la ley establece que todos los re-



ursos bioquímicos y genéticos de la biodiversidad, silvestres o domesticados, provenientes de plantas, animales y microorganismos que se encuentren en el territorio nacional son de dominio público. La normativa para su acceso, ya sea para investigación básica, bioprospección o aprovechamiento económico, deberá ser establecida por la Comisión Nacional de Gestión de Biodiversidad (Conagebio).

Esta Comisión está constituida por once representantes y sus respectivos suplentes: seis provenientes de diferentes ministerios, cuatro de la sociedad civil (ambientalistas, campesinos, indígenas y empresarios) y uno de las universidades públicas.

La Comisión ha concluido el borrador parcial de las Normas y se encuentra actualmente en el proceso de discusión con las personas e instituciones

nacionales interesadas en el tema para recibir de ellas sus aportes. Decimos que es parcial porque su tercer capítulo, el del establecimiento de los Derechos Intelectuales Comunitarios, está siendo discutido por los propios titulares de estos derechos, las comunidades locales rurales y los pueblos indígenas, tal como la Ley de Biodiversidad lo dispone en los artículos 82 a 85. También está pendiente el capítulo del acceso a los recursos *ex situ*, es decir aquellos que se encuentran en herbarios, museos, jardines botánicos o fincas de experimentación que tienen un estatuto diferente al de los recursos silvestres.

La redacción de este borrador no ha sido fácil para la Conagebio por varias razones: por lo inédito del tema tanto en Costa Rica como en todo el mundo; por la necesidad de elaborar principios teóricos que apoyen las propuestas prácticas que se están normando; y, especialmente, por tener que concertar las condiciones del acceso y la distribución de beneficios entre todos los interesados, incluyendo los términos de protección de los ecosistemas y las necesidades de las generaciones por venir.

Las normas de acceso afectarán la forma tradicional con la que han venido trabajando los fitomejoradores, los bioprospectores y los investigadores de recursos naturales en general. Por eso es importante que conozcan de la existencia del actual proceso participativo organizado por la Conagebio, el cual tiene por objetivos la difusión del contenido del borrador para la incorporación de las observaciones de los interesados. El primer paso para que estas normas sean observadas por todos los interesados es que hayan sido concertadas con ellos.



BIOPIRATERÍA AUMENTA DEUDA ECOLÓGICA

ISAAC ROJAS



UNA DE LAS ACTIVIDADES que genera mayor deuda ecológica [véase *Ambientico* 97] es la biopiratería, la cual comprende la apropiación de recursos (biológicos, en general, y no sólo genéticos o bioquímicos) mediante la prospección biológica hecha sin el respeto a los derechos que comunidades locales y pueblos indígenas tienen sobre aquéllos. En la biopiratería se observa la falta de una distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de esos recursos, así como la utilización de mecanismos de propiedad intelectual que garantizan el uso monopólico de los recursos apropiados.

Las comunidades locales y los pueblos indígenas poseen conocimientos que les han permitido conservar, utilizar y mejorar la diversidad biológica. Este conocimiento acerca de la biodiversidad se ha transmitido de generación en generación a través de mecanismos tradicionales, no le pertenece a nadie, se utiliza en beneficio de la comunidad y crece todos los días. Lo llamamos conocimiento tradicional.

Las comunidades locales son comunidades campesinas, negras y pesqueras, entre otras, que están ubicadas en un ámbito geográfico determinado y poseen sistemas de vida tradicional basados en los recursos biológicos. Además, comparten equi-

tativamente los beneficios que se derivan de la utilización de los conocimientos tradicionales, las innovaciones y las prácticas pertinentes para la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes. Los pueblos indígenas también comparten estas características.

Este conocimiento tradicional lo podemos clasificar en: (1) sagrado: solamente tienen acceso aquellas personas que poseen ciertas cualidades y han sido entrenadas para ello; (2) especializado: se deriva de los diversos oficios que se practican en una comunidad; (3) común: es el que posee la mayoría de la población.

En el mundo existen pocas experiencias de protección de este conocimiento. Organismos internacionales como la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Upov y la Organización Mundial de Propiedad Intelectual han publicitado su versión para proteger este conocimiento tradicional, propuesta basada en los mecanismos dominantes de la propiedad intelectual, los cuales no son ni apropiados ni suficientes debido a que parten del concepto dominante de propiedad, son individuales y se basan en el lucro. El conocimiento tradicional, como hemos detallado, posee características muy distintas y no puede ser protegido a través de estos instrumentos ya que solamente se cosificaría. De allí que su protección requiere de instrumentos que reconozcan y reivindiquen el valor científico y la importancia que poseen por sí mismos los sistemas de conocimiento tradicionales.

Hasta el momento, la desprotección es la re-

El autor, abogado, es presidente de la Federación para la Conservación de la Naturaleza y directivo de la organización Coe-ceiba-AT Costa Rica [gavitza@racsa.co.cr].

gla, mientras que experiencias de reconocimiento de los derechos comunitarios intelectuales y su protección mediante un proceso colectivo, como el que en Costa Rica llevan a cabo la Mesa Nacional Indígena y la Mesa Nacional Campesina con el apoyo de la Red de Coordinación en Biodiversidad y la Comisión Nacional de Gestión de la Biodiversidad, son la excepción.

La distribución justa y equitativa de los beneficios derivada del acceso a los recursos es, hasta el momento, una bonita idea que no ha encontrado voluntad para su ejecución ni decisión para exigirla. Martínez Alier ["Justicia Ambiental", en *Ecología Política*, diciembre 2001] muestra cómo la biopiratería se ha acercado a la distribución de escasos o nulos beneficios en todo el mundo.

Con respecto a las patentes, éstas encuentran su fundamento en el Acuerdo sobre Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Adpic). Este es un tratado internacional de carácter comercial sujeto a la OMC, ente rector del comercio a nivel mundial. El Adpic regula todo lo relacionado con la propiedad intelectual; permite que se patente todo, a menos que se trate de métodos de diagnóstico, terapéuticos y quirúrgicos para el tratamiento de personas y animales. En el caso de los seres vivos, los países pueden excluir de las normas de patentes a las plantas y animales pero están obligados a otorgar derechos de patente sobre los microorganismos así como procedimientos esencialmente biológicos para la producción de plantas o animales (siempre que no sean procedimientos no biológicos o microbiológicos). En el caso de las obtenciones vegetales, éstas deben ser protegidas por patentes o por un sistema *sui generis* (es decir propio), o por

una combinación de ambos sistemas. En conclusión, el Adpic permite el "patentamiento" de la vida, lo que significa la apropiación de la vida misma.

El debate en torno a una reforma del Adpic, para que se prohíba el "patentamiento" de la vida y se brinde mejores condiciones a los países empobrecidos, ha encontrado oídos sordos dentro de la OMC debido a los grandes intereses de la industria de la vida, hechos suyos por diversos gobiernos. Por lo tanto, podemos anotar que si la biopiratería respetara los derechos comunitarios, distribuyera en una forma justa y equitativa los beneficios y no utilizara las patentes como un mecanismo de protección monopólico, dejaría de existir. Si tan sólo respetara los derechos comunitarios, muy posiblemente desaparecería. Si no utiliza patentes el negocio no es tan bueno y -para una actividad que busca solamente el lucro- la distribución de beneficios simplemente no existe. La biopiratería representa un modelo de desarrollo en el cual se benefician unos pocos gracias a recursos que son de toda la comunidad mediante su privatización. Es importante recalcar que la biopiratería es una actividad comercial que busca el máximo lucro posible sin detenerse en buscar justicia y equidad.

Recientemente, en noviembre del año pasado, se llevó a cabo en Benin un seminario internacional sobre deuda ecológica, llegándose a las siguientes conclusiones con respecto a este tema:

- La biopiratería y las patentes sobre formas de vida son inmorales y por lo tanto hay que oponerse a ellas como posición ética y de resistencia.
- Los productos obtenidos a través de la biopiratería se basan en "descubrimientos" realizados a partir del conocimiento tradicional de comunidades

locales y pueblos indígenas del Tercer Mundo, quienes ni siquiera reciben beneficios -lo cual no es lo primordial- y, además, este conocimiento tradicional es menospreciado y calificado como no científico.

- Las patentes son una forma de dominación, control y apropiación de nuestros recursos y constituyen un mecanismo que agudiza los desequilibrios y las relaciones de poder en favor de los países e industrias del Norte, principalmente.
- Es necesario fortalecer la resistencia en los ámbitos locales mediante información y educación, intercambio de experiencias y fortalecimiento de sus organizaciones para que en forma autónoma y por medio de información completa, oportuna y comprensible puedan tomar decisiones que deben ser respetadas.
- Se consideró de vital importancia entablar acciones de tipo jurídico contra las patentes existentes y crear mecanismos para oponerse a nuevas solicitudes.
- Vigilar los tratados de libre comercio y los acuerdos bilaterales para la protección de las inversiones, ya que constituyen mecanismos por medio de los cuales se inserta las patentes.

A lo anterior habría que agregar el "patentamiento" de genes humanos llevado a cabo en nombre de una ciencia que solamente beneficia a quien pueda comprarla. Como manifestó una participante de Camerún en la conferencia de Benin: primero vinieron, nos conquistaron, nos vendieron como esclavos y ahora nos patentan. La historia de la deuda ecológica nos permite comprender la injusticia y nos empuja a luchar por la construcción de comunidades y sociedades sustentables donde actividades como la biopiratería no tengan cabida.

LOS APORTES DE LA BIOPROSPECCIÓN REALIZADA POR EL INBIO

ANA LORENA GUEVARA

SIENDO EL OBJETIVO de la bioprospección la búsqueda de usos de la biodiversidad con fines comerciales, cabe preguntarse qué beneficios ha generado y si es la biodiversidad verdaderamente una fuente de riqueza. Antes de ahondar en el tema, es importante indicar cómo las actividades del Instituto Nacional de Biodiversidad (Inbio) apuntan fundamentalmente a garantizar la conservación de la biodiversidad. El Inbio tiene como misión "promover una mayor conciencia sobre el valor de la biodiversidad, para lograr su conservación y mejorar la calidad de vida del ser humano".

La identificación de nuevas especies para la ciencia, la más completa base de datos sobre biodiversidad costarricense disponible al público, el apoyo al Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac), el impulso al sector ecoturístico del país, el desarrollo de infraestructura (Inbio-parque) y productos (libros, juegos, material educativo, etcétera) para la transferencia de conocimiento (bioalfabetización) y el desarrollo de experiencias en la búsqueda de usos sostenibles de la biodiversidad, son sólo algunos de los aportes del Inbio al país.



El Inbio ha organizado cinco programas o procesos interrelacionados entre sí: inventario, bioprospección, conservación para el desarrollo, manejo de información y gestión social. Dado que el tema que ahora nos ocupa es la bioprospección, a continuación haré un breve análisis de su significado, origen, criterios en que se fundamenta, experiencias y beneficios obtenidos a lo largo de los últimos 10 años.

Desde un punto de vista científico hemos definido la bioprospección como la búsqueda sistemática de compuestos químicos, biomoléculas, microorganismos, genes, etcétera, con potencial para ser utilizados en la generación de productos de interés para el hombre. Sin embargo, el ser humano viene haciendo bioprospección desde el momento mismo en que inició sus actividades de supervivencia. La búsqueda en la naturaleza de soluciones a los problemas o necesidades de alimentación, abrigo, salud y satisfacción han sido procesos de bioprospección a cuyo

La autora es coordinadora general del Programa de Bioprospección del Instituto Nacional de Biodiversidad.

valor de uso encontrado se agrega, con el paso del tiempo, el valor comercial.

Desde 1990 y, más concretamente, a partir de la firma del convenio con la compañía farmacéutica Merck, el Inbio incursiona en la bioprospección con el objetivo de contribuir a la generación de conocimiento científico sobre usos sostenibles de la biodiversidad, como una forma de promover su valorización y conservación. Este proceso se inició a pesar de que no existía un marco de política y de legislación que le diera sustento, ni en el país ni en el ámbito internacional: apenas se empezaba a hablar de la necesidad de establecer un convenio internacional sobre acceso y uso de la biodiversidad. El Inbio fue pionero en el tema y quienes tuvieron la difícil tarea de conducir esa primera e histórica negociación, en apego a la justicia y la equidad, optaron por compartir -en partes iguales- los beneficios económicos que pudieran surgir con el estado y por asegurarse que los mismos se destinaran, en su totalidad, al conocimiento y a la conservación de la biodiversidad [Gómez, R. 1999. *De biodiversidad, gentes y utopías: reflexiones en los 10 años del Inbio*. Inbio. Costa Rica].

Desde entonces y hasta la fecha se ha partido del principio de que el Inbio actúa como socio en proyectos de investigación conjunta o colaborativa y no como proveedor o suplidor de materia prima. Es decir, a todo recurso biológico que se utiliza, Inbio agrega un valor de información y procesamiento, que es valorado y reconocido por el socio. Además se definieron una serie de requisitos, todavía vigentes, que incluyen el compromiso del socio de cubrir todos los costos de investigación en el país, de hacer un

aporte equivalente al 10% del presupuesto destinado a las áreas silvestres protegidas del estado, realizar una compensación monetaria, en forma de regalías, por los productos que lleguen al mercado, y, asimismo, contribuir en la transferencia de tecnología, la capacitación de científicos costarricenses y, en muchos casos, donar el equipo e infraestructura necesaria para el desarrollo de la investigación.

A la fecha, Inbio ha firmado cerca de 30 acuerdos con el sector privado y la academia, en los ámbitos nacional e internacional, dirigidos a la búsqueda de compuestos y metabolitos secundarios con aplicación potencial en la industria farmacéutica, agrícola y cosmetológica, también dirigidos al hallazgo de enzimas de aplicación industrial, de genes con actividad nematocida, y al desarrollo de protocolos, etcétera.

La bioprospección requiere una información de base, esencial para iniciar el proceso de negociación. Esta información la provee el inventario nacional de biodiversidad y, sistematizada en formatos adecuados, permite iniciar el proceso de negociación.

Dado que las expectativas de los socios se centran en el acceso a nuevas fuentes de diversidad biológica, con un suministro adecuado y oportuno de las muestras y la aplicación de procedimientos legales y derechos de propiedad intelectual correspondientes, es necesario primordialmente: (1) sistematizar y transformar el conocimiento de la biodiversidad con que se cuenta en valor de uso; (2) contar con un marco legal y de política que facilite el acceso y que garantice derechos de propiedad intelectual para los socios; (3) tener infraestructura y un equipo humano interdisciplina-

rio calificado, tanto para la fase de negociación como para el desarrollo técnico y científico requerido.

En el Inbio ha sido posible hacer bioprospección gracias al conocimiento generado sobre la biodiversidad costarricense, pero sobre todo por el respaldo gubernamental a las iniciativas del instituto en este campo. El convenio marco suscrito entre el Inbio y el Ministerio del Ambiente (Minae), el marco legal y la estabilidad política y económica del país, han sido estratégicos para alcanzar los logros obtenidos.

El convenio con Merck estableció un precedente de trascendencia internacional. Uno de los principales y más valiosos aportes del Inbio es, precisamente, haber desarrollado la experiencia necesaria para implementar, sobre bases de conocimiento práctico, la legislación en esta materia. Merck brindó a Inbio la posibilidad de contar con una plataforma de conocimiento científico y de tecnología que ha permitido el establecimiento de nuevos y más ventajosos acuerdos. Desde el punto de vista monetario, el convenio con Merck aún no ha generado ingresos por regalías. En todo caso, las cláusulas referentes al pago de regalías o *royalties* se mantienen vigentes y se incluyen en cada renovación del acuerdo.

La esperanza de lograr un producto comercializable es tan válida para Merck como para todos los acuerdos que se han establecido más recientemente. Tómese en cuenta que el tiempo de desarrollo de productos en el campo farmacéutico es de 15 a 17 años, de allí que muchas muestras se encuentran en la fase de estudio, pues la colaboración con Merck se dio de 1991 a 1999.

De cualquier forma, dada la complejidad de los procesos

que involucran el descubrimiento de nuevas moléculas o compuestos, es muy difícil obtener productos en el corto plazo y la probabilidad de obtenerlos es mínima (1:10.000) e incierta; sobre todo cuando no se parte de ninguna pista o conocimiento previo.

Los beneficios de la bioprospección para el Inbio y el país son los siguientes:

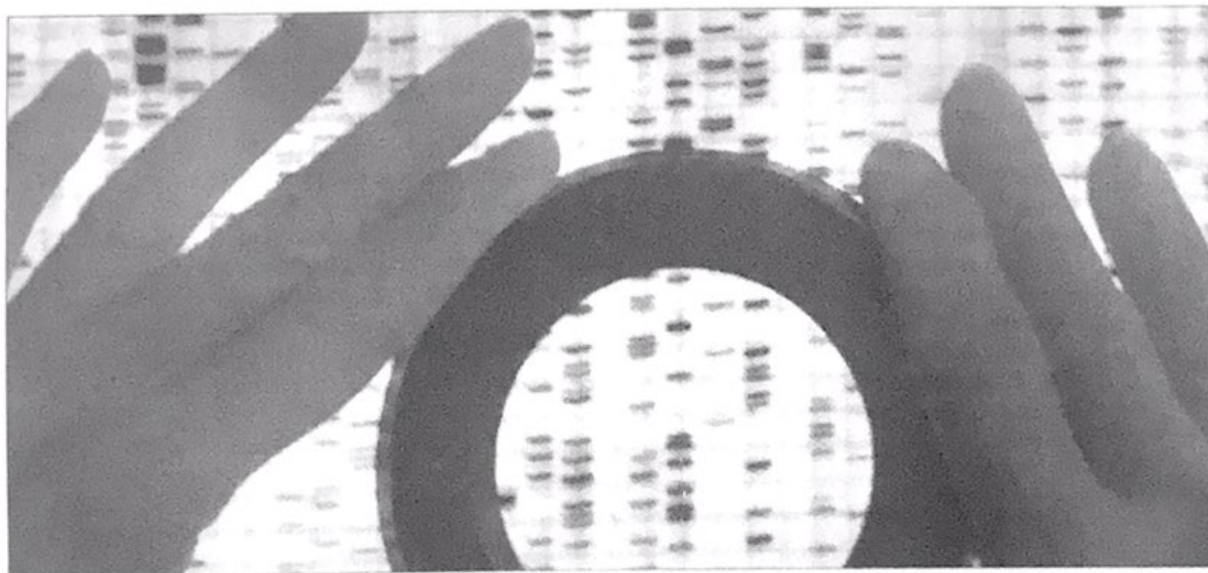
- El 100% de los presupuestos de investigación ha sido cubierto por los socios, generando un capital promedio de trabajo de aproximadamente un millón de dólares al año. El equipamiento y parte importante de la infraestructura es resultado de estos acuerdos.
- Se ha desarrollado una valiosa experiencia en materia de negociaciones, que es ejemplo en el mundo y que ya se está transfiriendo a diferentes países de la región, interesados en iniciar actividades de bioprospección.
- Se ha generado información sobre el mercado y sobre usos inteligentes de los elementos de la biodiversidad.

- La experiencia desarrollada sobre acceso a la biodiversidad y distribución de beneficios ha permitido apoyar activamente el establecimiento de la legislación costarricense en esta materia.
- El entrenamiento del recurso humano en tecnologías de punta desarrolladas por los diferentes socios ha generado una mayor capacidad nacional para agregar valor a los elementos de la biodiversidad.
- La tecnología transferida en diferentes campos de la prospección química y biotecnológica permite el establecimiento continuo de nuevos acuerdos y el uso de la misma en investigaciones propias y de apoyo al sector privado nacional.
- Se ha dado apoyo a la conservación de las áreas silvestres protegidas, mediante pagos directos al Minae por un monto que en el año 2000 ascendió a \$512.148, producto del 10% de los presupuestos de investigación.
- Se ha brindado respaldo económico a proyectos específicos en áreas de conserva-

ción, universidades y otros grupos por un monto total de \$2.256.259 entre 1991 y 2000.

- Se ha iniciado el apoyo al sector privado nacional para el desarrollo de productos a partir del uso sostenible de la biodiversidad, con apoyo financiero del Bid/Fomin.
- Recursos económicos potenciales por el pago de regalías, las cuales serán compartidas en partes iguales con el Minae, con fines exclusivos de investigación y de conservación.

La bioprospección es una actividad muy joven en Costa Rica y en el resto del mundo, y a la fecha no ha sido una fuente de riqueza, pero sí un proceso continuo de aprendizaje y de aporte a la economía del conocimiento. Más que una actividad para generar recursos económicos, la bioprospección forma parte de una estrategia de conservación donde la generación de conocimiento sobre usos sostenibles de la biodiversidad se considera fundamental para crear conciencia sobre su valor y sobre la importancia de conservarla.



LOS LÍMITES DEL MODELO INBIO

MARINO MAROZZI

EXISTEN DIVERSOS enfoques de la economía y su relación con el ambiente. El más conocido y común es el dominante, de origen neoclásico, que privilegia la acción del mercado en la asignación de los recursos y la efectividad de los precios para este propósito, ya sea en el mercado de factores, de bienes y servicios o externo. En este sentido es absolutamente imprescindible que los "activos naturales", como son la biodiversidad, el bosque, la calidad atmosférica, el suelo, el agua, los recursos marinos -entre otros- tengan un precio. Este corresponderá a su valor de uso y no uso; en definitiva, a su utilidad para la sociedad. Ese valor de "no uso" o valor de uso pasivo -según otros economistas- está compuesto por los valores de no uso propiamente dicho, de existencia, opción, y cuasi-opción. El problema en este enfoque o -para otros- la virtud es que el valor necesita del mercado para realizarse.

Hay otros enfoques, como el de la economía ecológica y el de la economía política verde, que enfatizan en la reproducción material, social y cultural de la sociedad como preocupación principal, concibiendo la actividad económica como elemento central en el intercambio de energía y materiales entre el hombre y la naturaleza a fin de producir valores de uso para la reproducción de la vida misma en sociedad. Si bien existe un valor de la biodiversidad en estos enfoques, ese valor ecológico está supeditado a la contribución que supone la biodiversidad en la reproducción de la vida como un todo; en su esfera social y en su esfera ambiental, en su esfera laboral, cultural, etcétera. El



valor es, entonces, una construcción social que no necesariamente se "realiza" en el mercado, aun cuando podría suceder.

En definitiva, y no obstante las diferencias de enfoque, la biodiversidad tiene un valor y es fundamental para el mantenimiento de la vida en el planeta. Desde luego, los enfoques conllevan cosmovisiones y, por tanto, unas concepciones ideológicas que pueden ser limitantes e incluso perniciosas para lograr una adecuada interpretación de los fenómenos y la búsqueda de soluciones. En todo caso, las preguntas a formular son: ¿Cuáles son las estrategias para lograr una efectiva conservación y potenciación de la biodiversidad como soporte de la vida en el planeta y componente fundamental de la reproducción de la vida en el mismo? ¿El acceso comercial a la biodiversidad, vía contratos u otros mecanismos, obteniendo ingresos del mercado farmacéutico o de otro mercado capitalista -modelo Inbio-, permite hacer sostenible el esfuerzo de conservación de la biodiversidad?

Obsérvese que aquí ya estamos hablando de conservar un componente fundamental de la vida en el planeta apelando a la lógica del mercado.

El autor, economista ambiental, es docente e investigador en la Universidad Nacional [mmarozzi@una.ac.cr].

¡Esto es lo que supone el acceso mercantil a la biodiversidad! Por ello, apelando a la misma lógica, hay que interrogarse si esa remuneración que se recibe por la biodiversidad, vía contratos con transnacionales u otros mecanismos, compensa el costo de oportunidad del bosque o del área protegida, derivado de los usos alternativos de la tierra.

Todavía algo más: ¿esos ingresos que provee el mercado son distribuidos equitativamente entre usuarios y sus comunidades, dueños de la biodiversidad por generaciones?

Concretamente, el contrato entre Inbio y Merck, de septiembre de 1991, es un ejemplo de cómo se incorpora la biodiversidad al mercado de acuerdo a la lógica de la economía dominante y bajo la errónea suposición de que el mercado es el perfecto asignador de recursos.

Este acuerdo implica que se reconocen los derechos sobre los recursos genéticos de la biodiversidad silvestre, que ya no son patrimonio de la humanidad sino propiedad del estado costarricense desde la Convención sobre Biodiversidad. El acuerdo preveía el pago de un millón de dólares a cambio del acceso a una gran área protegida de Costa Rica y, además, el pago de un *royalty* sobre los productos comerciales que Merck eventualmente desarrollará a partir de esos insumos. A falta de referentes, el precio del contrato fue establecido en forma totalmente arbitraria y sin mayores criterios. El tiempo demuestra que éste fue bastante bajo por lo menos en relación con las utilidades posteriores derivadas de las materias primas y con otros impactos. Lo que se ha puesto en el mercado no son recursos, ni insumos para la producción, sino información genética. No es la

Contribuciones del Inbio a la conservación (en \$). 1991-1999

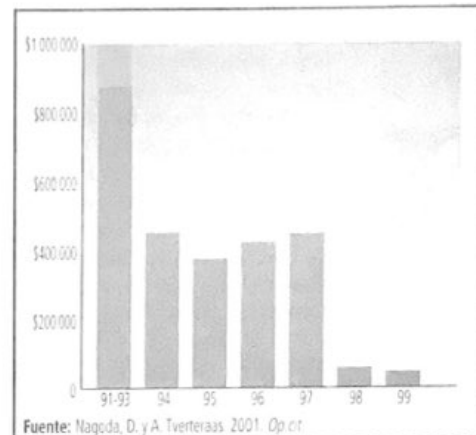
Aportes girados a	1991-93	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
Minae	110.040	43.400	66.670	51.092	95.196	23.639	30.208	420.245
Áreas de Conservación	86.102	203.135	153.555	192.017	221.439			856.248
Universidades públicas	460.409	126.006	46.962	31.265	34.694	0	0	699.336
Otros	228.161	92.830	118.292	172.591	129.008	0	0	740.882
Total:	884.712	465	385	446.965	480.337	67.925	45.916	2.776.705

Fuente: Nagoda, D. y A. Tverteraa. 2001. *Biodiversity inventorying and bioprospecting as management tools (A study of impacts of the National Biodiversity Institute (Inbio) on biodiversity management in seven Costa Rican Conservation Areas*, Tesis de grado. Sucria-Costa Rica.

historia del guano, ni la anchoveta o el quebracho, de la quina o del hule. Es información genética que se constituye en mercancía dentro de la lógica del mercado.

El acceso mercantil a dicha información se da a un valor-precio asignado con criterios muy vagos y ante la posibilidad de que las transnacionales puedan encontrar estos recursos sin ningún costo en otros espacios ambientales que no tienen ningún tipo de protección. Por otra parte, dicho precio no parece resolver los problemas de las áreas de conservación, ni siquiera los contratos se hacen sostenibles en el tiempo.

Respecto de la pregunta sobre las venajas económicas —en términos de aporte monetario a la conservación— de permitir el acceso comercial a la biodiversidad, el estudio de Nagoda y Tverteraa (véase cuadro y gráfico adjuntos) es elocuente. Desde el año 1991, en que se firmó el contrato con Merck, hasta 1999, la tendencia de ingresos para la conservación es descendente (véase gráfico). ¿Es que está el modelo de Inbio en proceso de agotamiento? Además, pareciera que estos ingresos no son competitivos con otros usos del suelo; es decir, el contrato no garantiza que la conservación de la biodiversidad sea capaz de competir con otros usos del suelo y del bosque cuya tasa de rentabilidad es mayor en el



Fuente: Nagoda, D. y A. Tverteraa. 2001. *Op.cit.*

mercado, de acuerdo a la racionalidad del capital, cuyo objetivo siempre será la valorización del capital a través de la maximización de las ganancias.

Finalmente, los beneficios de los que se apropian las comunidades no quedan claros o son insignificantes, siendo éste un aspecto fundamental de la conservación. Y las áreas silvestres protegidas, pertenecientes a las áreas de conservación, no parecen tampoco beneficiarse, dado que de lo poco destinado a éstas casi la totalidad es para el Área de Conservación Guanacaste.

Luego de estas reflexiones queda pendiente seguir construyendo una estrategia de desarrollo y conservación de la biodiversidad, sostenible, que le dé importancia estratégica a las comunidades, que pondere su alto valor comercial y, particularmente, garantice la soberanía y seguridad en el uso de estos recursos para el soporte de la vida en el planeta.

DERECHOS INTELECTUALES EN TERRITORIOS INDÍGENAS Y COMUNIDADES LOCALES

DONALD ROJAS

LA LEY de Biodiversidad (de 1998), al referirse a los recursos naturales y la biodiversidad –y el conocimiento de ésta– situados en territorios indígenas y localidades rurales, está estrechamente relacionada con la producción campesina y los pueblos indígenas. Gran parte del conocimiento de esa biodiversidad ha sido generado por las comunidades indígenas y campesinas; no obstante, frecuentemente personas y empresas lucran haciendo uso de ese conocimiento ignorando los derechos de las comunidades sobre el mismo. Así, por ejemplo, de ciertas plantas se han extraído sustancias a partir de las que se han elaborado medicamentos que se han comercializado en el mercado bajo una marca determinada, generando grandes utilidades y dejando a las comunidades y los territorios de donde se obtuvo la planta, y donde ya se conocía la utilidad de ésta, al margen de dichos beneficios. En efecto, en las comunidades indígenas y campesinas los recursos de la biodiversidad han sido utilizados durante muchas generaciones: en salud comunitaria, artesanía, agricultura, arte, alimentación, etcétera, siendo el conocimiento respectivo compartido comunitariamente, sin ánimo de ganar dinero.

Por lo anterior, y a tenor del Convenio N° 169 de la OIT, que establece que las actividades relacionadas con el uso de la biodiversidad en los territorios indígenas tienen que ser precedidas por una consulta a las comunidades respectivas según los mecanismos propios de los pueblos indígenas (consulta cuya realización obliga a echar mano de una serie de apoyos técnico, legal y económico), es necesario elaborar un reglamento sobre el tema para incluirlo en la Ley de Biodiversidad, con el fin de proteger nuestros recursos y conocimientos, definiendo las responsabilidades, derechos y mecanismos para regular el uso y acceso a los mismos.

Para establecer tal reglamentación y lograr que contenga el sentir y el parecer de las comunidades indígenas y campesinas, es necesario que el proce-

so de consulta se lleve a cabo con mucha energía, ilusión y participación. La Mesa Nacional Indígena y la Mesa Nacional Campesina, en tanto miembros de la Comisión Nacional de Gestión de la Biodiversidad (Conagebio), están responsabilizadas del proceso, contando con el apoyo económico de la Asociación Instituto Nacional de Biodiversidad –en el marco del proyecto Desarrollo de Recursos de Biodiversidad financiado por el Global Environment Fund (Gef)- y el acompañamiento técnico de la Red de Biodiversidad (Universidad Nacional, Federación para la Conservación del Ambiente y Coproalde) y de Conagebio.

El proceso de consulta, cuyo objetivo es informar, capacitar y propiamente consultar a las comunidades indígenas y locales –de manera plenamente participativa– para generar las ideas y principios generales sobre la naturaleza, alcances y requisitos de los derechos intelectuales comunitarios, se está realizando con una metodología de trabajo elaborada con base en una amplia consulta dentro de las organizaciones y con expertos y abogados contratados, lo cual hace de ella una metodología innovadora –dado que generalmente las metodologías las construyen los expertos y luego son trasladadas a quienes deben aplicarlas. Desde el inicio de su definición participaron la mayoría de los facilitadores responsables y dirigentes de las organizaciones responsables de la consulta. La aplicación práctica de la metodología ha funcionado de manera satisfactoria en la realización de la primera fase de jornadas territoriales indígenas y talleres regionales en comunidades locales.

Asidero legal de los derechos indígenas

La Ley de Biodiversidad establece restricciones respecto de la disposición de material bioquímico y genético humano y del intercambio de los recursos bioquímicos y genéticos, pero dice que cuando se trate del conocimiento asociado que surja de prácticas, usos y costumbres, sin fines de lucro, entre los pueblos indígenas, esas restricciones no rigen. Ade-

El autor es coordinador de la Mesa Nacional Indígena.

más, manifiesta que en la interpretación que se haga de la ley, cuando se refiera a los pueblos indígenas, se entenderá como "consentimiento previamente informado" el procedimiento en el que estos pueblos, previo suministro de toda la información exigida, aceptan que se utilicen sus recursos biológicos o el elemento intangible asociado a ellos, en las condiciones mutuamente convenidas. Asimismo, dice que en la aplicación de la ley siempre se tendrá que tomar en cuenta el respeto a la diversidad cultural de los pueblos indígenas y que las prácticas culturales y conocimientos asociados a los elementos de la biodiversidad siempre deben respetarse y fomentarse. También afirma que es objetivo de la ley crear normas para evitar que ciertos intereses se aprovechen de los recursos de la biodiversidad de los pueblos indígenas, y lograr una distribución equitativa de los beneficios sociales, ambientales y económicos para todos los sectores de la sociedad, y en especial a favor de los pueblos indígenas. Otro objetivo suyo es reconocer la existencia de las prácticas y las innovaciones de los pueblos indígenas en torno a los recursos de la biodiversidad y compensar esos conocimientos para la conservación y el uso ecológicamente sostenible.

Para lograr la efectividad en la tutela de los derechos de los pueblos indígenas la ley establece como una de las funciones de la Oficina Técnica el mantenerse alerta para prevenir a quienes quieran aprovechar los recursos de la biodiversidad existentes en los territorios indígenas de que deben contar con el consentimiento de dichos pueblos. También reivindica el derecho fundamental a la "objeción cultural", en el sentido de que es posible que los pueblos indígenas se opongan a que sobre los recursos de la biodiversidad existentes en sus territorios entidades externas lleven a cabo acciones para apro-

vechar los mismos y el conocimiento asociado a éstos, y señala que para fundamentar esta objeción estos pueblos podrán argumentar motivos culturales, espirituales, sociales, económicos o de otra índole. Además plantea que aparte de los requisitos específicamente señalados en la ley, la Oficina Técnica constreñirá a quien pretenda aprovecharse de los recursos de la biodiversidad dentro de un territorio indígena a depositar sumas de dinero para asegurar la efectividad y responsabilidad de sus acciones, e impone hasta un 10% del presupuesto de investigación y hasta un 50% de las regalías que cobre en favor del territorio indígena.

La ley define los derechos intelectuales comunitarios sui géneris como derechos sobre conocimientos, prácticas e innovaciones de los pueblos indígenas y de las comunidades locales, relacionados con el empleo de los elementos de la biodiversidad y el conocimiento asociado. Y establece que no se requiere declaración previa para desplegar efectos jurídicos a favor de quien se diga titular de ese derecho, ni implica reconocimiento expreso, ni registro oficial; por tanto, puede comprender prácticas que en el futuro adquieran tal categoría. También reconoce y protege expresamente los derechos intelectuales comunitarios sui géneris, que existen y se reconocen jurídicamente con sólo que la comunidad indígena demuestre que en la misma ha existido esa práctica cultural o el conocimiento relacionado con los recursos genéticos y bioquímicos. La trascendencia del reconocimiento de este derecho reside en que implica que ninguna de las formas de protección de los derechos de propiedad intelectual o industrial regulados por cualesquiera leyes, y por el derecho internacional, pueden afectar tales prácticas históricas, o sea que nadie podría inscribir a su nombre como un producto propio tales derechos intelectuales

comunitarios sui géneris. Dice, además, que para determinar la naturaleza, los alcances y requisitos de los derechos intelectuales comunitarios sui géneris, con el fin de emitir normas jurídicas definitivas que regulen este derecho, después de un año y medio de la entrada en vigencia de la ley la Conagebio, por medio de su Oficina Técnica y en asociación con la Mesa Nacional Indígena y la Mesa Nacional Campesina, definirán un proceso participativo de consulta con las comunidades indígenas y campesinas. La Conagebio y estas organizaciones dispondrán la forma, la metodología y los elementos básicos del proceso participativo. Asimismo, la ley reivindica la obligación estatal de proteger los recursos biológicos y genéticos que hayan sido objeto de mejoramiento o selección por los pueblos indígenas, en especial los que se encuentren amenazados o en peligro de extinción y que requieran ser restaurados, recuperados o rehabilitados. Respecto de éstos se promoverá su conservación y uso sostenible. El Ministerio del Ambiente y Energía y las demás autoridades públicas promoverán lo anterior otorgando asistencia técnica o financiera necesaria para cumplir con esta obligación.

Por otra parte, la Ley Indígena (de 1977), que define como *territorios indígenas* los lugares donde habitan los pueblos indígenas, reconoce el derecho histórico de éstos de aprovechar los recursos de la naturaleza para satisfacer sus necesidades básicas, y da exclusivamente a los indígenas la prerrogativa de construir casas y cortar árboles en esos territorios. Además, plantea que todos los terrenos comprendidos dentro de los territorios indígenas que conserven la vocación forestal deben guardar ese carácter, reconociéndose así que la mayoría de los territorios indígenas son fuente fundamental de recursos naturales para su entorno.

DERECHOS INTELECTUALES COMUNITARIOS

MESA NACIONAL CAMPESINA

En el mes de octubre de 2001 comenzó un esfuerzo dirigido a la protección legal de los llamados "derechos intelectuales comunitarios", reconocidos por la Ley de Biodiversidad, aprobada en 1998. Para comprender mejor lo que son dichos derechos, es importante tener conciencia de que alrededor del mundo los conocimientos de las comunidades indígenas y campesinas están expuestos a ser privatizados. Hay quienes buscan registrar como invenciones propias dichos conocimientos, afectando el derecho de las comunidades a utilizar un conocimiento colectivo.

Ante la posibilidad de que Costa Rica sea víctima de dicha biopiratería, la Ley de Biodiversidad establece en su artículo 82 que "el estado reconoce y protege ... bajo el nombre común de derechos comunitarios sui generis, los conocimientos, las prácticas e innovaciones de los pueblos indígenas y de las comunidades locales, relacionados con los elementos de la biodiversidad...". Sin embargo, hasta hoy no se ha procedido a determinar de qué manera se llevará a la práctica dicho artículo. Esa labor requiere la participación de la Mesa Nacional Campesina y de la Mesa Nacional Indígena, pues así fue dispuesto en el artículo 83 de la Ley de Biodiversidad, donde se encarga realizar un proceso participativo para aclarar muchos aspectos relativos a dichos derechos, con el apoyo de esas organizaciones, encargo que ya se está cumpliendo en coordinación con la Comisión Nacional de Gestión de la Biodiversidad.

Un primer taller se realizó el pasado 19 de octubre, ocasión en que se hizo un análisis y divulgación del proceso. Un segundo taller se realizó pocos días después, para capacitar a los facilitadores del proceso, con la participación de representantes de comunidades de Guatuso, San Carlos, Térraba, Talamanca, Guanacaste, Turrialba y Puriscal. El 9 de noviembre se realizó otro taller con el objetivo de tomar decisiones metodológicas donde participó la dirigencia comunal y otras organizaciones. El proceso se prolongará por varios meses más, pues falta por realizarse cinco jornadas regionales campesinas, 24 talleres en comunidades indígenas y cinco jornadas regionales indígenas. Por último se realizará un encuentro nacional de validación de los documentos. Como resultado del proceso se espera un conjunto de ideas y principios para poder aplicar sobre los llamados "derechos intelectuales comunitarios", además de haberse capacitado e informado a las comunidades campesinas e indígenas sobre dichos derechos.

[DAVID KAIMOWITZ]

Es nocivo aprovechar la madera que queda de los incendios forestales

Cuando los incendios forestales pasan por extensas áreas de pluviselvas tropicales, generalmente muchos de los árboles no mueren y se caen, sino que permanecen en pie. El fuego puede matar una gran cantidad de árboles, pero los árboles muertos aún pueden proporcionar madera valiosa. Una vez terminados los incendios, las empresas madereras a menudo presionan a los gobiernos para que les permitan utilizar la madera de los bosques quemados, para que no se pierda. Los gobiernos generalmente aceptan esas propuestas.

Una investigación reciente en los bosques de dipterocarp en Kalimantan del Este, Indonesia, realizada por Mark van Nieuwstadt, de la Universidad de Utrecht, y Douglas Sheil y Kuswata Kartawinata, del Centro Internacional de Investigación Forestal, sugiere que los gobiernos deben pensar dos veces antes de permitir la extracción de madera después de los incendios. Su documento, "Las consecuencias ecológicas de la extracción en los bosques quemados de Kalimantan del Este, Indonesia", publicado en *Conservation Biology*, muestra que los bosques son particularmente frágiles después de los incendios y que el aprovechamiento de madera quemada puede impedir su recuperación.

La recuperación de los bosques de dipterocarp después de incendios forestales depende en gran medida de los rebrotes de las partes inferiores de los árboles jóvenes, algunos de los cuales resultaron parcialmente quemados. Estos retoños son particularmente importantes porque los incendios eliminan una gran parte de las semillas de árboles que se encuentran cerca del suelo y reducen el número de árboles que producen semillas. Como resultado, en el mediano plazo la evolución de los bosques en este contexto depende más de los retoños que de las semillas.

La maquinaria pesada que se usa para las talas puede dañar los retoños y reducir mucho su supervivencia. Esto permite que los helechos, las hierbas y las semillas de las especies pioneras de árbol se desarrollen y compitan con otras especies por los recursos del suelo. En algunos casos esta mezcla combustible de vegetación fácilmente se vuelve a quemar de nuevo y eso puede conducir a la conversión paulatina de bosques en praderas.

Para evitar que eso suceda, los autores recomiendan que los gobiernos no permitan la utilización de maquinaria pesada para la tala de estas áreas, si desean mantener los bosques. Además, si los gobiernos permiten que los madereros extraigan la madera de bosques quemados, esto podría incentivarlos para que ellos mismos provoquen los incendios o para que estén menos interesados en evitarlos. El documento no ofrece evidencia concreta de esto último pero, definitivamente, no se debe descartar la posibilidad.

[Para solicitar copia electrónica en inglés del documento reseñado, o enviar comentarios, escribir a: m.wan@cgjar.org].

Por una **nueva institucionalidad** en el sector vivienda y asentamientos humanos

DESDE 1954, con la creación del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (Invu), en Costa Rica se impulsa una intensa labor en dos campos fundamentales del hacer institucional en planificación urbana, regional y vivienda: en primer lugar se establece la necesidad de realizar planes reguladores para todos los conglomerados urbanos de la nación, y en segundo lugar se centraliza y organiza la tarea de construir viviendas para sectores de ingresos bajos y medios, erradicando aquellos barrios construidos con muy baja calidad donde se pone en peligro la vida humana y no se reúnen las mínimas condiciones de habitabilidad.

Poco tiempo después, con la Ley de Planificación Urbana N° 4.240, se refuerza estas tareas creando la Dirección de Urbanismo y la Oficina de Planeamiento del Área Metropolitana de San José, con fondos mínimos y expectativas de crecimiento, con conceptos claros —para la época— y una perspectiva nacional. A la vez, la creación sucesiva de parques nacionales y zonas protegidas, de distintos tipos y de muy diversa expresión jurídica, marcan un hito y modifican el mapa del país, aunque se mantienen todavía hoy como islas sin suficiente articulación y sujetas a explotación indebida en muchos de los casos con serios impactos sobre sus reservas de aguas y la biodiversidad.

Mientras la institucionalidad creada desarrollaba las labores que culminaron con la promulgación del decreto ejecutivo del Plan GAM, en 1982, y el Invu continuaba su labor masiva de construcción de viviendas y ciudadelas por todo el país e iniciaba la construcción de edificios de apartamentos buscando la densificación, se preparaba una nueva propuesta teórica de organización y se consolidaba una transformación radical de tal institucionalidad, que respondía tanto al mundo de las "ideas" como al de las "realidades". En efecto, el primer Congreso Mundial de Hábitat (1976) promovió en todo el orbe la creación de ministerios de Vivienda y Asentamientos Humanos, lo que constituía un nuevo enfoque teórico de influencia en el urbanismo y ordenamiento territorial internacional (esto suponía la ausencia de

Manuel Argüello-Rodríguez

una institucionalidad nacional, pero en Costa Rica se tenía una diáfana y consolidada institucionalidad desde 1954, reforzada en 1968). Y, paralelamente, la crisis económica de fines de los setenta restringió la construcción de viviendas y los gobiernos de la década optaron por repartir lotes con o sin servicios y trasladar los ranchos y tugurios hacia fincas estatales sin haber desarrollado todavía las mínimas condiciones de habitabilidad, lo que redundó en una verdadera tugarización estatal. La lucha creciente por la vivienda y la emergencia de fuertes organizaciones y movimientos populares en relación con la vivienda encontraron una respuesta efectiva con el más amplio y organizado clientelismo. Desde finales de los setenta aparecieron las primeras y significativas ocupaciones de tierras en San José (por tamaño, beligerancia y presencia en los medios), dejando de ser algo privativo de los puertos de Limón y Puntarenas, como venía siendo desde los sesenta.

Hubo un punto de ruptura en la administración gubernamental 86-90 que se precipitó a partir de la negociación política en plena campaña electoral de 1985. El populismo extremo y el clientelismo surgen no sólo como política de estado, sino como labor directa del candidato (futuro presidente) y sus inmediatos colaboradores: el candidato personalmente inició la repartición de "títulos de pre-adjudicación" de lote, se comprometió por escrito y públicamente a entregar fondos a las "coordinadoras" de lucha por vivienda (las tres principales con centenares de comités afiliados en todo el país) y a adjudicarles cientos de hectáreas de tierras urbanas y desarrollar proyectos masivos. A cambio, éstas movilizarían a las calles a sus miles de afiliados en apoyo electoral expreso e inducirían a sus afiliados (hasta ahora muy críticos) a brindar sus votos con la promesa de una casita.

Es a partir de este punto y en razón de los compromisos y acuerdos con los dirigentes nacionales de las "coordinadoras", muchos de los cuales aparecen como asesores del ministro de Vivienda, que se privatiza el control de la adjudicación de lotes y viviendas. Pero a la vez se concentraba el poder en manos del mismo ministro, quien, al no lograr sus metas inmediatas por las vías normales recurre al "decreto de emergencia", de manera que pueda organizarse una nueva institución, la Comisión Especial de Vivienda

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

(Cev), sin personería jurídica y utilizando los fondos de la Comisión de Emergencia y la personería de las viejas instituciones del sector, como el Invu y el Instituto Mixto de Ayuda Social (Imas). Por dos administraciones ésta fue la principal forma de destruir la institucionalidad de la vivienda y el urbanismo, pues con la emergencia como política se substituyó y destruyó el aparato formal existente en ambos sectores, pero a la vez se utilizó la arbitrariedad como criterio de desarrollo urbano. La gran mayoría de las viviendas y decenas de miles de bonos se entregaron para construir en tierras sin urbanizar, sin calles o sistemas de desalojo de desechos sólidos y líquidos, utilizando las acequias y los ríos urbanos como colectores abiertos, sin escuelas o clínicas, desarraigando a miles de familias y concentrándolas en guetos de pobreza hechos de casitas "prefa" o simples ranchos.

Lo que en la administración 1978-1982 había surgido como una "secretaría ejecutiva" del sector vivienda y asentamientos humanos, constituida por profesionales que desarrollarían el concepto del sector y en apoyo a la labor de un ministro sin cartera, se convirtió en tan sólo ocho años en un ministerio sin ley y supernumerario, pero compuesto fundamentalmente por personal de confianza y altamente politizado y electorero, vinculado a las dirigencias de las "coordinadoras" de lucha y las cientos y cientos de nuevas "asociaciones de lucha por vivienda" creadas al amparo de la ley Nº 218 en todos los rincones del país. Éstas podían legalmente recibir y administrar partidas específicas, comprar tierras, organizar proyectos, escoger y cobrarles a los futuros "beneficiarios" y sus "presidentes" utilizar todo tipo de presiones y obtener insospechados privilegios en sus comunidades por el simple hecho de tener el contacto apropiado en el nuevo Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (Mivah), que todavía hoy sigue sin ley constitutiva.

El principal cambio institucional en lo financiero se da también a partir de la adminis-

tración 1986-1990 con la creación del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y del Banco Hipotecario, que se logra constituir casi al final de la administración. Con ello también el ministro de Vivienda asumió el control de dos fondos: el Fondo de Subsidio, con hasta el 33% de Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf), y el Fondo Nacional, que recibiría fondos de diversas fuentes públicas y privadas.

Paralelamente, durante esas dos administraciones, el Invu fue reducido a una tercera parte con los programas de movilidad laboral y con ello el estado perdió a cientos de profesionales experimentados, tanto en el área de vivienda (diseño y construcción) como, y en particular, en urbanismo y planificación regional. Entre 1986 y 1994 se cerró la Oficina de Planeamiento y se redujo la Dirección de Urbanismo a una simple oficina de visado de planos, sin tecnología ni recursos para cumplir con labores asignadas por la ley Nº 4.240. Un dato curioso es que en los mismos años en que se eliminaban varios cientos de empleados del personal de Invu, la Cev llegó a tener una planilla de más de quinientas personas y surgieron organizaciones no gubernamentales y cooperativas con ex empleados del Invu y del Mivah hacia donde se dirigieron decenas de millones de dólares de la cooperación externa: otra forma de privatización de la acción en vivienda de interés social.

Una tercera forma de privatización fue el control de la asignación directa de los bonos por parte de las asociaciones mutualistas, convertidas en "entidades autorizadas", que lograban colocar sus créditos junto al subsidio y, junto con ello, un crecimiento abrupto. No obstante, éstas también dependen de la distribución que haga el ministro de Vivienda de turno con criterios personalísimos, pues también sus proyectos o listas de bonos pueden quedarse para engrosar la presa por años y años.

Acabado el período de la Cev por orden de la Sala Constitu-

cional, la nueva y amplísima variedad de entidades autorizadas del Sistema Financiero generaron una demanda ficticia de bonos, pues lanzaron a sus promotores a la búsqueda de clientes, literalmente "para regalarles bonos", y mediante ello inflaron su cartera de clientes para el crédito complementario, en muchos casos al margen de que los clientes-beneficiarios fueran suficientemente solventes. El consecuente aumento de morosidad en forma desmedida llevó a graves crisis de varias entidades y del sistema financiero, pero el negocio para algunas empresas, los promotores y los activistas políticos, ya estaba consumado.

La vieja institucionalidad de los años cincuenta, sesenta y setenta fue substituida y desmantelada a partir de los ochenta, pero dejando de lado los planteos teóricos del Congreso Mundial de Hábitat y el criterio de "sector", de manera que nunca se integraron, ni se consultaron, ni se coordinaron las muy variadas instituciones vinculadas con el ordenamiento territorial y los servicios urbanos y sociales. El principal efecto del cambio institucional fue la privatización y la arbitrariedad en la asignación de bonos, vinculado ello con el clientelismo electoral y perjudicando incluso al sector privado de la industria de la construcción.

El uso de entes privados también se consolidó en lo referente a lo urbano y en las dos últimas administraciones se crean nuevas comisiones ad hoc y secretarías ejecutivas en forma paralela con procesos de desregulación por decreto que culminan durante el último año con la promulgación del decreto Nº 29.415 que permite construir urbanizaciones en las decenas de miles de hectáreas reservadas dentro de las "zonas de protección especial" de la Gran Área Metropolitana, dejando sin efecto uno de los más importantes logros de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana (Opam) y la Dirección de Urbanismo de finales de los años setenta y principios de los ochenta, mientras se sigue sin cumplir el

cometido de formular un Plan Nacional de Desarrollo Urbano y las acciones aisladas y fragmentarias dejan de lado el acelerado proceso de cambio en la estructura productiva, y, por consiguiente, ignoran las profundas transformaciones en el uso del suelo en amplísimas zonas, como las fronterizas, las costeras, las ciudades intermedias y los corredores logísticos, biológicos y de desarrollo económico. Dejan de lado a la vez complejísimo procesos sociales, como la migración internacional y las modificaciones del mercado laboral y las condiciones de vida de los antiguos y estables sectores de ingreso medio, golpeados sucesivamente tanto por la reforma del estado —en particular la movilidad laboral— como por el impacto de las crisis económicas durante los últimos veinte años.

El 20% de la población nacional —según ingresos familiares— está debajo de la línea de pobreza, y un gran sector de esa población está debajo de la línea de indigencia, pero las demandas de vivienda que hacen los dirigentes partidarios locales no se corresponden con la distribución territorial de tal población. La política de vivienda debe basarse en la asignación financiera según criterios técnicos y científicos a partir de una identificación realista y razonable de la demanda con base, por ejemplo, en los datos recientes del censo de 2000 y una distribución territorial que cubra los diversos sectores de ingreso con base en prioridades de orden social y económico.

El subsidio es obviamente necesario, pero no para apuntalar los créditos de empresas y entidades financieras, sino para apoyar la construcción de viviendas mí-

nimas, dignas y suficientemente servidas que permitan orientar el desarrollo y la densificación de centros urbanos consolidados, en vez de impulsar nuevos desarrollos sobre zonas protegidas que ponen en peligro los acuíferos indispensables para las próximas décadas, y no ya sólo para las futuras generaciones.

La construcción de viviendas para sectores de ingreso medio debe basarse en un sistema de crédito ágil y cubrir todo el territorio nacional, no concentrarse en el suburbio del Área Metropolitana de San José o extenderse en forma de viviendas individuales de un piso construidas en grandes urbanizaciones que desperdician tierra y elevan de forma desmedida los costos correspondientes a infraestructura y abastecimiento de servicios sociales.

Es necesario fortalecer la capacidad estatal de orientar la ocupación progresiva del territorio con una institucionalidad que actúe con base en un plan de largo plazo que utilice el enorme fondo financiero disponible para responder a las necesidades que conllevan los cambios en la producción e inserción nacional en el mercado mundial. Cualquier plan de uso del suelo o urbano-regional queda en el papel si no se organiza la construcción de viviendas y se estructura una institucionalidad sectorial donde se contemple con seriedad el aporte de los municipios y de los futuros alcaldes electos.

Los planes nacionales, regionales, de cuencas o cantonales reguladores deben servir no sólo como planes de pre-inversión de los fondos públicos, sino también para localizar la gigantesca inversión estatal en construcción y subsidio para viviendas, reforzando la capaci-

dad del municipio y sus organizaciones regionales.

Las leyes vigentes que regulan la planificación urbana y regional deben cumplirse y derogarse todos aquellos decretos que abiertamente las violen, como el de creación de la Secretaría Ejecutiva del Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU), que es una función que por ley le compete a la Dirección Nacional de Urbanismo (adscrita al Invu) y a la Opam a ella anexa, las cuales deben trabajar en coordinación estrecha con los municipios y las organizaciones municipales.

El Sistema de Información Social, Vivienda y Asentamientos Humanos (Sisvah) y otras entidades semi-públicas o semi-privadas que desarrollan investigación y generan información atinente a la vivienda y el urbanismo deben pasar a fortalecer la capacidad de la Dirección de Urbanismo en sus cometidos de ley, en especial la inmediata preparación del PNDU y un nuevo Plan GAM que tome en cuenta los cambios económicos y sociales del país de los últimos veinte años, desde su formulación en 1982. Una tarea inmediata es también establecer con base en principios actualizados y conceptualmente rigurosos los requisitos de los planes reguladores municipales elaborados por empresas privadas y en particular los planes reguladores costeros, que por lo general son realmente una burla a los principios de la planificación territorial.

Estas instituciones deben establecer convenios y vínculos formales con las universidades públicas y sus unidades académicas especializadas en diversos aspectos requeridos en la elaboración de planes urbanos y reguladores o de ordenamiento territorial, pero también en la elaboración de un plan de asignación de subsidios y construcción de barrios y viviendas basados



en información científica, censal o técnica, lo que incluye diseños apropiados a las zonas, climatológicamente adaptados, con sistemas de desalojo de desechos líquidos y sólidos ambientalmente sostenibles. Escuelas como las de Planificación, Geografía, Sociología, Arquitectura, Ingeniería, Ciencias Ambientales y proyectos o programas como el Lanamme, Probus, Civco y el Laboratorio de Hidrología Ambiental, entre otros, tienen mucho que aportar y cuentan con personal de alto nivel técnico y recursos tecnológicos complementarios.

El Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi) debe captar realmente los fondos de Fondo de Subsidio para la Vivienda (Fosuvi) asignados por ley, a partir de Fodesaf, y activar el Fondo Nacional para la Vivienda (Fonavi), pero asignar los bonos con estrictos criterios técnicos y con controles cruzados para evitar simulación de ingresos y otros requisitos, pero a la vez a partir de un plan de asignación de base territorial basado en la determinación de demandas reales -según los porcentuales de población pobre y familias calificables- establecida por la legislación del propio sistema financiero para la vivienda y su concentración o dispersión territorial.

Lo que fue Secretaría Ejecutiva de Vivienda y luego se ha llamado Ministerio debe desaparecer de inmediato, en particular los departamentos formados por funcionarios de confianza que se dedican a generar demanda de vivienda y organizar proyectos con interés directamente político-electoral. Sus técnicos y profesionales deben pasar a fortalecer los respectivos departamentos del Banhvi o del Invu y la Dirección de Urbanismo para que cumplan con las tareas establecidas en la legislación vigente, en especial la Ley de Planificación Urbana N° 4.240. Con ello se eliminan funcionarios innecesarios como vicesecretarios y oficiales mayores y sus séquitos de administrativos, asesores y asistentes.

El presidente ejecutivo del Invu debe tener rango de ministro, para que pueda coordinar el sec-

tor vivienda y asentamientos humanos (establecido desde la administración 1978-1982) que incluye al Invu, al Imas, al Instituto de Fomento y Asistencia Municipal, al Instituto de Aguas y Alcantarillados, al Banhvi, al Consejo Nacional de Emergencias y a otras instituciones, como el Instituto Geográfico Nacional, que se ubican en ministerios como el de Ambiente y el de Obras Públicas, pero no para coadministrarlas, sino para ejercer una rectoría más bien política, como sector, sin participación directa en la asignación de bonos o definición de prioridades en forma personal, sino en los límites de una política general reguladora.

El Invu puede y debe mantenerse en los números actuales de funcionarios, pero haciendo un recambio que le permita profesionalizarlos y realizar una serie de tareas con la participación del sector privado empresarial y de *oenegés* formalmente constituidas y especializadas, pero eliminar los proyectos de "asociaciones" espurias. Las tareas de construcción de viviendas para los sectores debajo de la línea de pobreza y sobre todo para los que están debajo de la línea de indigencia (que requieren bono completo y otros apoyos financieros o el aporte de tierras del propio banco de tierras del Invu, que debe ser desarrollado para futuros proyectos en todo el país) deben separarse de las tareas relativas a la Dirección de Urbanismo que tan sólo está adscrita al Instituto.

La Junta Directiva del Invu, como lo dice su ley orgánica, debe estar formada por profesionales afines a las tareas de urbanismo y vivienda, con alto nivel técnico y amplia experiencia en esos campos, para poder cumplir funciones de definición de políticas en el ordenamiento territorial y la reglamentación, apoyando al ministro rector del sector. Gerente y subgerente *técnicos* del Invu, así como el director de Urbanismo, deben nombrarse por concurso y con base en perfiles que permitan la estabilidad de personas de altísimo nivel técnico profesional e idóneos para esa función.

El Sistema de Ahorro y Préstamo del Invu (Sayp) debe ser fortalecido con alianzas con bancos estatales y verificar la posibilidad de que pase a ser parte del Banhvi. Pero en lo inmediato debe generar un sistema de mercadeo de sus productos financieros -los contratos- con una cobertura nacional. Debe abrir su sistema de ventas incluyendo una diversidad de entidades vendedoras -personas jurídicas y no empleados de planilla- que abarquen todo el territorio y especialmente la gran clase media rural y los empleados públicos. El Sayp del Invu debe colocar sus fondos estrictamente según criterios actuariales y no seguir directrices arbitrarias del Ministerio de Hacienda o presidenciales que no deben afectar y drenar este fondo privado que pertenece a los ahorrantes (*no son fondos públicos*). Se debe mantener incólumes también las propuestas y advertencias actuariales sobre los mínimos de ventas necesarias y de tasa de interés a que se deben colocar los fondos en el mercado de valores.

La nueva institucionalidad debe responder a una nueva política financiera y a una nueva estructuración interna del propio Banco Hipotecario para que agilice sus funciones y no duplique las tareas de las entidades financieras; pero que tampoco permita la privatización en la escogencia y selección de los beneficiarios, la que es una atribución indelegable del estado. No se requiere tampoco una institución supernumeraria, sino un ente técnico de alta especialización y coordinado estrechamente con los entes responsables de la elaboración y cumplimiento de los nuevos planes de ordenamiento territorial. El Banhvi no es un banco más que financia casas, sino debe ser parte fundamental del sector vivienda y asentamientos humanos y, por lo tanto, su Junta Directiva debe tener una conformación de alto nivel técnico donde no se confundan los intereses propios de la mutual o la empresa privada financiera o constructora con los altos intereses del país y del estado.

Recientes desarrollos de la normativa ambiental en Costa Rica

Entre la desregulación y la restricción

EL DESARROLLO de la legislación ambiental costarricense en la última década ha sido impresionante. Hemos visto la entrada en vigencia de dos reformas a la Constitución Política (artículos 50 y 46), de leyes importantes, como la Orgánica del Ambiente, la de Biodiversidad, la de Conservación de Suelos, las nuevas leyes en materia forestal y en materia de vida silvestre, así como una gran cantidad de reglamentos y normas técnicas. Precisamente, uno de los comunes denominadores de esta evolución ha sido el establecer límites al derecho de propiedad y a la libre iniciativa económica. Este desarrollo expansivo, como ha sido llamado por algunos, se ha producido en momentos en los cuales se presenta una tendencia hacia la desregulación y la simplificación de trámites y requisitos y en medio de una política no menos relevante de apertura de mercados, negociación de acuerdos de libre comercio y atracción de inversiones. Ambas corrientes nos conducen a un entorno que en ocasiones no deja de ser confuso y complicado y, por qué no, hasta contradictorio.

En Costa Rica, el derecho de propiedad se encuentra reconocido en el artículo 45 de la Constitución. Asimismo, el artículo 46 de la misma recoge la libertad de comercio o de libre iniciativa económica, y, a la vez, establece el derecho de los consumidores y usuarios a la "protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos, a recibir información adecuada y veraz, a libertad de elección, y a un trato equitativo". A la par de estos derechos constitucionales tutelables ante la jurisdicción constitucional, el artículo 50 de la Carta Magna también garantiza "el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado" y dispone que el estado "garantizará, defenderá y preservará ese derecho", y, asimismo, reconoce el

Jorge Cabrera

derecho a la salud por la disposición constitucional del artículo 21 que requiere al estado proteger la "inviolabilidad de la vida humana".

En general, existe un sólido marco constitucional que recoge y garantiza el derecho de la población a su salud y a gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, marco que ha sido ampliamente reconocido por la Sala Constitucional por lo menos desde 1993. Las salas Primera de la Corte y la Constitucional han venido a establecer la pertinencia de limitar el ejercicio del derecho de propiedad por motivos ambientales, como se evidencia en las restricciones contenidas en la Ley Forestal para la propiedad forestal: en la Sentencia N° 26 del 13 de mayo de 1994 la Sala Primera manifestó que "Se trata de bienes con un régimen jurídico mixto; privados en cuanto a su titularidad, pero cumpliendo una función determinada por el interés público o común, en tanto limitación o restricción a la propiedad privada. Ésta es la doctrina del artículo 45 de la Constitución Política. En tratándose de bienes de uso restringido, en cuanto limitaciones a la propiedad, ese régimen jurídico especial no implica necesariamente la expropiación y mucho menos la indemnización, pues los privados mantienen su titularidad"; y la Sala Constitucional, en los votos 240-92 (del 31 de enero de 1992) y 1.488-92 (del 3 de junio de 1992), ante la alegada violación del derecho de propiedad, de la libertad de comercio y del debido proceso por una orden sanitaria del Ministerio de Salud, manifestó que "...con su actuación el Ministerio recurrido no limita arbitrariamente derecho alguno; simplemente, en ejercicio de las atribuciones que la ley le otorga, obliga al recurrente a observar la normativa vigente en materia de salud ... El ejercicio de los derechos fundamentales, como la propiedad privada y la libertad de comercio, no es irrestricto y deben limitarse por razones de bienestar social..."; y en la Re-

El autor, especialista en derecho ambiental y agrario, es el abogado del Instituto Nacional de Biodiversidad y profesor en la Universidad de Costa Rica.

solución N° 5.893-95 (del 27 de octubre de 1997) declaró que "...es racional y constitucionalmente válido imponer limitaciones a la propiedad privada en pro de la conservación del medio ambiente y del patrimonio forestal..."

En síntesis, el derecho de propiedad privada y la libre iniciativa económica, aunque reconocidos por la Constitución Política, admiten límites importantes, sobre todo tratándose de la protección del ambiente. Hemos sido testigos de la promulgación de un conjunto importante de leyes y reglamentos que han venido, de una u otra forma, a condicionar el ejercicio de actividades económicas y el derecho de propiedad privada en general. Paradójicamente, también hemos presenciado una importante labor en el campo de la desregulación y simplificación de trámites, a tenor de lo dispuesto en la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor y del trabajo desempeñado por la Comisión Nacional de Desregulación. De esta forma se han derogado o limitado el ámbito de aplicación de una serie de controles previos contenidos en la legislación ambiental, como por ejemplo: (1) Reglamento para el otorgamiento de permisos sanitarios de funcionamiento por parte del Ministerio de Salud, el cual ha simplificado los trámites para obtenerlo y renovarlo y ha eliminado tal requisito para ciertas actividades consideradas de bajo impacto ambiental. (2) Reglamento sobre visado de planos constructivos, el cual ha aclarado la participación de las diferentes instituciones involucradas y ha establecido los documentos a ser presentados ante las instancias competentes. (3) Reglamento para el visado de planos en las edificaciones de la zona marítimo terrestre, similar al anterior pero limitado a la zona marítimo terrestre. (4)

Reglamento de registro de productos peligrosos. Se exonera de registro a las materias primas y otros productos y se simplifican los trámites. (Se encuentra pendiente una acción de inconstitucionalidad precisamente bajo el argumento de que dichas eximentes conllevan una desprotección del ambiente y la salud.) (5) Reforma al reglamento de la Secretaría Técnica Nacional (Setena) exonerando del requisito de presentar constancia del Museo Nacional sobre la existencia o no de objetos arqueológicos en área de influencia de los proyectos regulados por Setena. (Se encuentra cuestionado ante la Sala Constitucional.) (6) Simplificación del trámite para el registro e importación de ciertos agroquímicos y la posibilidad de reconocer los registros de otros países. Igualmente, basado en un Dictamen de la Procuraduría, se ha permitido la importación de estas sustancias por parte de un tercero no registrante. (7) Reforma del Reglamento para el Control de la Contaminación por Ruido, que si bien no tiene origen inmediato en esta corriente que comentamos, pretende aumentar los niveles tolerables de ruido y establecer criterios diferenciales según se trate de zonas industriales, urbanas, comerciales y de tranquilidad. (Se encuentra igualmente cuestionado ante la Sala Constitucional, motivo por el cual una dudosa reforma al mismo, de fines del año pasado, puso en vigencia -en el considerando- los límites antiguos contenidos en los artículos 6 y 50 del Reglamento de Higiene Industrial.) Toda esta corriente se refleja en otras iniciativas como la publicación del Manual del Inversionista y la obligación de las autoridades públicas de proceder a su actualización.

Paradójicamente, en forma paralela se ha venido emitiendo una importante cantidad de legislación que ha venido a res-

tringir las actividades empresariales, en ocasiones de manera confusa y ambigua. Por ejemplo:

Primero: El reglamento de procedimientos de Setena contemplaba en su artículo 19 la posibilidad de no presentar el Formulario de Evaluación Ambiental Preliminar (Feap) en los casos en que existiera Plan Regulador en el cantón y siempre que el proyecto a desarrollar no se encontrara bajo ciertos supuestos (zonas de riesgo, áreas de amortiguamiento de áreas protegidas, etcétera). Setena, por decisión propia primero y luego fundamentándose en una acción de inconstitucionalidad debidamente admitida por la Sala para su estudio, no se encuentra aplicando dicho artículo desde este año. Es decir, la existencia de un plan regulador no constituye una razón para no presentar y tramitar el Feap. Ello ha tenido consecuencias para ciertas actividades, por ejemplo en el caso de desarrollos urbanísticos y comerciales, debido a que las notas de exoneración que emitía Setena indicando que el proyecto en cuestión no requería el Feap, no se otorgan más. Dicha nota -y en general el pronunciamiento de Setena sobre la obra a construir- era exigida a los proyectistas por entidades como el Instituto Nacional de Urbanismo. Con ello prácticamente todas las actividades, al menos según la letra de la ley, requieren de completar el Feap y, según lo que se decida posteriormente, completar un estudio de impacto ambiental exhaustivo o dirigido.

Segundo: El nuevo reglamento al Código de Minería, en principio, ha tratado de unificar en un solo cuerpo legal una serie de normas que se había ido promulgando separadamente por la vía del decreto (para extracción en cauces de dominio público, sobre la actividad del estado y sus contratistas, etcétera), con el propósito de agrupar

la gran mayoría de las disposiciones jurídicas sobre la materia. El reglamento aclara algunos aspectos, pero al mismo tiempo resulta mucho más exigente al requerir un detallado programa de explotación o exploración y la aprobación previa del estudio de impacto ambiental antes de obtener la concesión. Exige además que en el caso de afectarse el recurso suelo, debe obtenerse un estudio de un "certificador de uso conforme del suelo", debidamente acreditado, figura que a la fecha no tiene existencia real. El transitorio del reglamento disponía que las solicitudes en curso deberían readecuarse a lo dispuesto en el mismo, lo cual implicaba que muchas de las aplicaciones deberían cumplir con un conjunto nuevo de requisitos. Dicha norma fue modificada por una reciente reforma al reglamento permitiendo que las solicitudes presentadas antes de su vigencia pudieran tramitarse según las regulaciones anteriores.

Tercero: La Ley de Conservación, Manejo y Uso del Suelo ha venido a buscar la protección de dicho recurso y especialmente el extenso y detallado reglamento (más de 170 artículos) ha establecido algunos requisitos adicionales. El reglamento resulta sumamente amplio, pero al mismo tiempo ambiguo y confuso. Por ejemplo, en el caso de permisos forestales, se ha establecido la necesidad de contar con un pronunciamiento del Ministerio de Agricultura (Mag), quien ha requerido que se prescinda de tal consulta ante la imposibilidad de pronunciarse sobre todas las solicitudes de aprovechamiento forestal. El resultado ha sido que no se están otorgando permisos de aprovechamiento pues no es legalmente posible darlos sin cumplir con todos los requisitos legales, pero al mismo tiempo no existe quien pueda



otorgar el visto bueno en el Mag. El reglamento ni siquiera es claro, pues habla de "planes de manejo del bosque para reforestación", pero se ha interpretado que se aplica al manejo del bosque e incluso a las solicitudes para el cambio de uso del suelo, autorizadas por la Ley Forestal, a pesar de que en dichos supuestos no existe manejo alguno sino tala rasa.

Cuarto: La declaratoria de inconstitucionalidad de las concesiones de aguas para fines de generación eléctrica, debido a la ausencia de la ley marco que según la Constitución Política debe establecer las "condiciones y estipulaciones" para otorgar la misma. La sentencia de la Sala que así lo determinó se originó en un recurso de amparo presentado para hacer realidad el derecho constitucional a gozar de un ambiente sano, y la justificación de la sentencia, entre otras cosas, se refiere a la necesidad de proteger los recursos naturales. La Procuraduría General ha solicitado una aclaración en el sentido de que las concesiones pueden ser otorgadas para los proyectos de la ca-

tegoría *Construya, Opere y Transfiera* argumentando que éstos (regulados por la Ley de Cogeneración Eléctrica) sí cuentan con un mínimo que establezca las "condiciones y estipulaciones" que se constituyen el contenido de dicha ley marco. Inclusive el abogado del estado ha argumentado que las regulaciones sobre protección del ambiente deben ser integradas con otras disposiciones legales (Ley Orgánica del Ambiente, etcétera), por lo cual las previsiones de la ley marco no requieren considerar en su cuerpo normativo tales medidas de tutela del medio.

Quinto: La Ley de Biodiversidad ha venido a establecer el principio precautorio, o *in dubio pro natura*, es decir que la falta de evidencia científica no debe ser obstáculo para tomar medidas de protección, así como la inversión de la carga de la prueba. Por lo tanto quien decida emprender actividades económicas debe probar que su actividad no daña el ambiente antes de obtener la respectiva autorización, concesión o permiso.

Sexto: Algunas materias, particularmente tratándose del transporte de productos peligrosos, manejo de desechos industriales peligrosos y la eficiencia energética, han demostrado que ante la gran cantidad de requisitos, trámites y entidades que intervienen, la legislación resulta de difícil cumplimiento. Al punto que en ocasiones parece existir una relación inversa entre la cantidad de normas legales y su eficacia.

En conclusión, hay una tendencia hacia la emisión de normas legales ambientales restrictivas de las actividades económicas, mientras, por otra parte, hay una corriente dirigida a desregular y facilitar las actividades empresariales y la inversión. El resultado de esta clara contradicción lo veremos en los próximos años.



[FRANZ HINKELAMMERT]

La lucha por el *todo* y el **NUEVO MACARTISMO MUNDIAL**

La actual lucha antiterrorista es en realidad una lucha del sistema en pos de qué? Hay tantas hipótesis como intereses están en juego: es por el petróleo de Asia Central, para cuyo control es esencial el dominio sobre Afganistán; es para ponerle un cerco a China a fin de amenazarlo por tierra en el futuro; es para contestar a los movimientos que son críticos ante la estrategia de acumulación de capital denominada globalización, que se hacen presentes en todo el mundo y que han llevado a manifestaciones populares con tal fuerza que pueden amenazar esta estrategia en el futuro...

Hay muchas razones para inquietarse, pero sería equivocado explicar la actual estrategia de poder de Estados Unidos por esas ra-

zones, como si fueran simplemente intereses particulares de los poderes del sistema. Hay mucho más en juego. El sistema nunca lucha por intereses particulares en un sentido pragmático, sino por el poder como un *todo*, y en el grado en que lo logra todos los intereses particulares presentes en el sistema se logran por añadidura. En nombre del *todo* del poder se divinizan los intereses, para poder perseguirlos como valores absolutos. Todorov hace un análisis de la conquista de México por Hernán Cortés que nos puede introducir en esta problemática: "En Cozumel, alguien le sugiere enviar hombres armados a buscar oro en el interior de las tierras. Y Cortés le dijo riendo que no venía él para

tan pocas cosas, sino para servir a Dios y al rey. En cuanto se entera de la existencia del reino de Montezuma, decide que no se conformará con arrebatar riquezas, sino que someterá el propio reino ... así es como le debemos, por una parte, el haber inventado la guerra de la conquista y, por la otra, el haber ideado una política de colonización en tiempos de paz [Todorov, Tzvetan. 1989. *La conquista de América. El problema del otro*. Siglo XXI. México: 107].

Por supuesto, Cortés quiere el oro, pero no como interés particular. Quiere *todo*, por tanto también el oro. No quiere riquezas para enriquecer a España y vivir después tranquilo como hidalgo.

Quiere *todo* y se embarca en una conquista que jamás terminará. Es la conquista que se concretiza en riquezas, pero que las trasciende. Por eso no quiere "pocas cosas" sino servir "a Dios y al rey". Eso significa conquistar todo el reino y posteriormente todos los otros reinos que existen en la Tierra. No tiene intereses, sino que va en persecución del *todo*, lo que implica que cualquier interés que pueda surgir estará también servido. Aquí, según Todorov, empieza la Modernidad que nunca se orienta por intereses, sino por el *todo*, cuya persecución asegura, efectivamente, cualquier interés existente o por haber. Los intereses se transforman en algo metafísico. En nombre

de los cuales su portador hasta puede sacrificarlo todo, inclusive su vida. Colón expresaba lo mismo cuando exhaltaba el oro como materia capaz de abrir hasta las puertas del paraíso. La última declaración de Santa Fe (Santa Fe IV) dice lo mismo en términos más escuetos: "Además, que los recursos naturales del hemisferio estén disponibles para responder a nuestras prioridades nacionales. Una «doctrina Monroe», si quieren". Por supuesto, no solamente los recursos naturales -que incluyen los "recursos humanos" (capital humano)- del hemisferio, sino del mundo entero también.

Hoy el sistema, cuyo centro es Estados Unidos, está de nuevo tras la conquista del *todo*, sirviendo así sus intereses. Igualmente tiene conciencia de que los intereses están mejor servidos si se accede al *todo*.

La estrategia de acumulación del capitalismo global ha logrado lo que hasta sus propios partidarios han llamado el "mercado total". Esta estrategia se ha impuesto al mundo entero, pero sigue habiendo resistencias, sigue habiendo intereses no completamente integrados, sigue habiendo tendencias para salir de esta jaula de acero. Frente a las inconsistencias del mercado total, ya antes de los atentados se hacía evidente que la continuación de esta política necesitaba como complemento un poder político mundial totalitario capaz de asegurar la eliminación de las "distorsiones del mercado". Se hace visible hoy que la reacción a los atentados de Nueva York hace surgir este pro-

yecto en nombre de una lucha antiterrorista mundial y total, para someter a todos los rincones del mundo a la totalización del mercado. El terrorismo se concibe con la suficiente amplitud como para poder denunciar como terrorismo cualquier resistencia a esta estrategia. El lema de Bush es homólogo al lema central de todos los totalitarismos: "Quien no está con nosotros, está con los terroristas".

De lo que se trata fue ya expresado por Mike Davis: "Si hay un antecedente [respecto de la situación planteada a partir del atentado terrorista en Nueva York] en la historia de Estados Unidos, entonces no se trata del 7 de diciembre de 1941 -el asalto a Pearl Harbor- sino del 23 de septiembre de 1949. Este día el presidente Truman aclaró al público estadounidense que la Unión Soviética había probado con éxito una bomba atómica (...) el senador McCarthy y el director del FBI, J. Edgar Hoover, aprovecharon el miedo de la población para iniciar una caza sin tregua en contra del 'enemigo interior'. La izquierda, que anteriormente había tenido gran influencia, fue extirpada sin perdón. No fue tanto la ideología sino el miedo lo que estaba detrás del consenso autoritario nacional de los años cincuenta. ¿Estamos con George W. Bush en el camino hacia atrás al futuro? ¿Significará la guerra en contra del terrorismo el fin de la apertura hacia la inmigración, de la libertad en internet, de las protestas contra un capitalismo global, del derecho a una esfera privada y de todas las otras libertades burguesas

esenciales ... ?" [Davis, Mike: "Furcht vor der Fünften Kolonne. Zur Zukunft der Angst: Mit dem neuen amerikanischen Patriotismus droht der Weg in die Kontrollgesellschaft", en *Die Zeit*, 20-10-01: 39]

Se trata, pues, de un nuevo *macartismo* que esta vez pretende ser mundial y que de ninguna manera se limita a Estados Unidos. Su arma de poder es la pretendida lucha antiterrorista, que en su nombre puede amenazar a cualquier movimiento de resistencia con la guerra total. Esta vez Estados Unidos aspira, como centro de poder del sistema, al poder absoluto que se puede basar en la amenaza de aniquilación de cualquier actividad de oposición al sistema.

No se trata de un choque de civilizaciones; no es cruzada anti-islámica (la tesis de Huntington sobre el choque de civilizaciones queda obsoleta) -la administración Bush es bien clara al respecto. Es confrontación total con el mundo, incluyendo por supuesto al mundo islámico. Se aspira al *todo* para dominar las partes. Cualquier país del mundo podría ser el objetivo, en tanto es distorsionante para el mercado total. Y se convertirá en objetivo en nombre del anti-terrorismo. Ya se hace notar: mientras se ataca a Afganistán, se busca otros países para atacar. La guerra es total.

Lo amenazante es que la nueva alianza contra el terrorismo, tan amplia como la Onu, va a sustituir a ésta. Se trata de la disolución de la democracia a nivel mundial por un gobierno anti-terrorista mundial, cuyo centro es Estados Unidos. Un *macartismo*

mundial, como poder encima de todos los poderes, ejercido por un gobierno representante de la estrategia de la globalización: Estados Unidos como juez de una historia que es juicio final; Estados Unidos como juez del juicio final, del bien frente al mal. La lucha contra el terrorismo da la posibilidad de que un solo poder controle todos los poderes del mundo. Así, aparece el primer totalitarismo a nivel mundial, frente al cual no hay posibilidad de control desde otro poder, frente al cual no hay posibilidad de enfrentamiento por medio del poder. El imperio está por hacerse omnipotente, pero se le escapa el hecho de que quien más se acerca a la omnipotencia, más debilidades desarrollará.

El atentado en Nueva York ocurrió en el momento preciso en que ya se enfocaba la posibilidad de este nuevo totalitarismo político mundial. En los primeros días tras el atentado éste fue comparado con Pearl Harbor, lo cual es espantoso porque el ataque a Pearl Harbor fue por un lado un ataque japonés pero, por el otro, un auto-ataque del gobierno de Estados Unidos: éste tenía información sobre un eventual ataque, mas decidió no enfrentarlo para que se produjese un desastre de tal magnitud que la opinión pública se viera obligada a asumir la guerra decididamente. Si el ataque a Nueva York tuviera eso en común con Pearl Harbor, trataríase de la decisión más miope en la historia de las decisiones políticas de Estados Unidos, tan rica en miopías absurdas frente a las consecuencias de sus acciones.

NAU ESTREAS

Cocora

Semnornis frantzii

Familia: Capitonidae

Hábitat: prefiere bosques montanos fríos, con abundante musgo y las áreas adyacentes con crecimiento secundario o claros con árboles grandes esparcidos.

Distribución: se distribuye desde Costa Rica hasta el oeste de Panamá y Colombia.

Historia natural: es una especie abundante en las elevaciones medias de ambas vertientes, desde los 500 hasta los 2500 msnm, aunque es más abundante entre los 1500 y los 2500 msnm. Durante su época reproductiva se encuentra en pareja; en época de cría es muy territorial. Vive en bandadas de 12 a 16 individuos, pueden dormir juntos en el hueco de un árbol. Se desplazan activamente entre la vegetación buscando frutos de árboles o epifitas pero baja para consumir frutos de arbustos, come también algunos insectos. Se reproduce entre marzo y junio y construye el nido en los troncos donde deposita de 3 a 4 huevos blancos. Tiene un canto inconfundible el cual deriva su nombre común de cocora (o barbudo cocora): "cocora, cócora, cocora". Esta especie es capturada para mantenerla en cautiverio.

Región dorsal color verde oliva; cabeza, garganta y pecho color pardo-anaranjado claro.

Posee una mancha gris-azulada, en ambos lados del pecho.

La barbilla y la máscara son negras.

El iris es rojo y su pico gris plateado. Tiene las patas gris oliváceo.



PLAN DE MEJORAMIENTO AMBIENTAL DE LA CUENCA DEL RIO VIRILLA

Tel.: (506) 295 1510, fax: (506) 221 1733, c.e.: plama@cnfl.go.cr