

Revista mensual sobre la actualidad ambiental ISSN 1409-214X N° 125 FEBRERO 2004 €400

AMBIENTICO



una

MIRADA AMBIENTALISTA

al estudio

“ESTADO DE LA NACIÓN” (2003)

PRESENTACIÓN

La credibilidad y prestigio que entre la sociedad tica bienpensante se ha ganado el estudio anual llamado *Estado de la Nación* no deja de llamar la atención. Y es que al diagnosticar el estado de Costa Rica en una diversidad de aspectos, el *Estado de la Nación* no solo nos hace saber cómo está la nación sino que, además, promociona valores, presupuestos ideológicos y "aspiraciones" (así les llama) que orientan su labor investigativa. Acaso la clave de esa aceptación generalizada no se encuentre en la (inescramible) buena calidad de los resultados de investigación que anualmente produce, sino en otras dos cosas: (1) en que mientras los numerosísimos estudios sobre la realidad nacional son todos fragmentarios el *Estado de la Nación* nos brinda la impresión de haber capturado una imagen completa del país (tiene la preciada y quimérica virtud de la completud), y (2) en que a la vez que señala avances y aciertos advierte suavemente de omisiones, ineficiencias y torpezas, pero sin nombrar responsables concretos (que podrían convertirse en enemigos). En ese sentido el *Estado de la Nación* constituye un cántaro en cuyas aguas nos reflejamos un poco—solo un poco— feos pero sin rasgos que nos estimulen a hacernos recriminaciones recíprocas, dándonos, más bien, desde el fondo, aliento y derroteros para embellecernos. Reivindicando transparencia, eficiencia, cumplimiento, equidad, democracia, participación y solidaridad, dentro de las orientaciones ideológicas que han trazado y legitimado organismos internacionales respetables como Unesco, Pnud, Pnuma, OIT, etcétera, el *Estado de la Nación* ha logrado, como nadie antes en la vida reciente de este país, ser documento de referencia para bandos contrarios y ser—porque orienta—cauce de confluencia. El *Estado de la Nación* es como una foto del país en la que—como sucede en las fotos—no se revelan las conductas y las relaciones de las entidades que han generado la imagen captada, o sea, lo fotografiado, sino solo el resultado de esas relaciones y conductas. El capítulo "Armonía con la naturaleza" del *Estado de la Nación* es el que en esta edición comentamos, criticamos y elogiamos, abordando, principalmente, los temas de participación ciudadana y de postergación de la problemática urbana.

SUMARIO 125

TEMA DE PORTADA

- Estado de la Nación** 3
Resumen del capítulo "Armonía con la naturaleza"
- Carlos Manuel Rodríguez** 6
Ambiente urbano postergado
- Eduardo Mora** 9
Protagonismo ciudadano en lo ambiental, según *Estado de la Nación*
- Ivannia Ayales y Vivienne Solís** 12
Participación social en lo ambiental y *Estado de la Nación*
- Leiner Vargas** 15
Debilidades en lo ambiental en *Estado de la Nación*

OTROS TEMAS

- Reseñas de estudios** 17
Alterar el bosque puede ser beneficioso
- Manuel López** 18
TLC agravaría crisis ambiental
- Federación para la Conservación de la Naturaleza** 22
TLC favorecería explotación petrolera

Ilustración de portada: Pablo Genovés

Esta publicación
contó con
el apoyo
financiero de



AMBIENTICO

Revista mensual sobre la actualidad ambiental
Nº 125 FEBRERO DE 2004

Director y editor Eduardo Mora. Asistente Natalia Jojart.
Consejo editor Manuel Arguello, David Kaimowitz, Luis Poveda, Rodia Romero.
Diagramación e impresión Litografía e Imprenta Segura Hermanos, tel. 279 9759
Circulación Enrique Arguedas.

Escuela de Ciencias Ambientales de la Universidad Nacional.
tel: 277 3688, 277 3291, fax: 277 3289, apartado postal: 86-3000, Costa Rica.
ambientico@una.ac.cr, www.ambientico.una.ac.cr

Resumen del capítulo

"Armonía con la naturaleza" del *Estado de la Nación* (2003)

El rico patrimonio natural del país tiene varios componentes: bosques, biodiversidad, suelos, aguas superficiales, aguas subterráneas, costas y mar territorial. Conforme tiene un mejor conocimiento del acervo, el potencial y los riesgos asociados a cada uno de esos recursos, la sociedad costarricense descubre nuevas oportunidades, amenazas y desafíos para el desarrollo humano sostenible. El año 2002 no fue la excepción.

Los bosques fueron el punto de partida del interés nacional por la conservación de la naturaleza, a partir de la década de los setenta. Desde entonces se ha logrado revertir la tasa de deforestación, aunque persiste controversia respecto del porcentaje de cobertura boscosa recuperada; correspondiendo la mayor parte de ésta a bosques secundarios, producto del abandono de potreros y tierras de cultivo, que todavía no han alcanzado plena madurez ambiental, especialmente en términos de su capacidad para albergar poblaciones de fauna silvestre. No obstante, esos bosques nuevos juegan un papel importante, en sí mismos y como parte de corredores biológicos. El consumo nacional de madera es de poco más de un millón de metros cúbicos por año. En el período 1998-2001 este consumo fue abastecido por árboles fuera de bosques (43,5 por ciento), bosques naturales (23,5 por ciento) y plantaciones forestales y sistemas agroforestales (33 por ciento). Esa elevada participación de los árboles fuera de bosques en la oferta nacional de madera es motivo de preocupación. Investigaciones de campo hechas por Fundecor (Fundación para el Desarrollo de la Cordillera Volcánica Central) han puesto en evidencia la práctica de "socular" bosques para luego presentarlos como potreros con árboles remanentes y solicitar los permisos de corta, lo cual se hace aprovechando debilidades de la Ley Forestal, que no tipifica esa práctica como delito ni tiene definiciones precisas de bosque, bosque secundario ni de tala ilegal.

La conservación de los bosques y las áreas silvestres es una tarea en la que convergen los esfuerzos del

sector público y los del sector privado. El 38,7 por ciento de las áreas protegidas (más de medio millón de hectáreas, el 10 por ciento del territorio nacional) es de propiedad privada. Existen en el país 188 comités de vigilancia de los recursos naturales (*covirenas*) en los que participan 2.450 voluntarios. En 2002 se crearon los comités regionales de las 11 áreas de conservación en que está dividido el país, en algunas de las cuales, como Tortuguero y Amistad-Caribe, diversos tipos de organizaciones locales participan en la gestión, incrementando la eficiencia y ahorrando recursos al estado. Por su parte, el Colegio de Ingenieros Agrónomos realiza una valiosa labor de fiscalización de las regencias forestales.

Llama la atención que uno de los principales instrumentos estatales para promover la conservación del bosque, el pago por servicios ambientales (*psa*), siga recibiendo montos inferiores a los asignados por ley. En 2002 le correspondían al Fonafifo (Fondo Nacional de Financiamiento Forestal) 4.310 millones de colones provenientes del impuesto único a los combustibles pero solamente le fueron entregados 3.067 millones... De especial importancia ambiental y social es el acceso de los pueblos indígenas -cuyos territorios están cubiertos de bosques en un 61,5 por ciento- al *psa*. En el año 2000, 11 de los 22 territorios indígenas lo solicitaron, y nueve de ellos cumplieron los requisitos, por lo cual recibieron sumas significativas en los años siguientes. Aparte de algunas resistencias de orden cultural, la principal barrera para la incorporación de los territorios indígenas al *psa* es la falta de titulación de sus tierras. En 2002, la Sala Constitucional acogió favorablemente un recurso planteado por la Asociación de Desarrollo Integral de la Reserva Indígena de Rey Curré, y obligó al Instituto de Desarrollo Agrario a proceder de inmediato a la titulación de los territorios indígenas.

Las aguas superficiales y subterráneas son recursos seriamente amenazados. Las superficiales resienten el impacto de los desechos industriales y domésticos sin tratar, además del elevado uso de plaguicidas en la agricultura costarricense, que asciende a 18 kilogramos de

ingrediente activo por hectárea, por año. Se ignora el impacto real de esas sustancias en la salud de los agricultores, pues se estima que más del 90 por ciento de las intoxicaciones no se reporta. Se han detectado residuos de agroquímicos en los tejidos de delfines en el golfo Dulce. En este campo, una nota positiva la da el desarrollo local de un nematocida natural a partir de un árbol del bosque tropical seco. Además, algunas empresas bananeras y productoras de helechos han puesto en práctica políticas ambientales destinadas a obtener certificaciones internacionales que incluyen el control del uso de plaguicidas.

La amenaza más seria sobre las aguas subterráneas, además de la infiltración de agroquímicos, procede de la ausencia de alcantarillado y plantas de tratamiento de aguas negras, que obliga a casi toda la población a utilizar tanques sépticos o a verter aguas crudas en cauces superficiales. Ya se han observado señales de contaminación por nitratos en el acuífero Barva. Sin duda, éste constituye uno de los principales desafíos ambientales del país para los próximos años.

Costa Rica apenas empieza a adquirir verdadera conciencia de su patrimonio marítimo y de las oportunidades y retos que éste presenta. El nuevo mapa oficial de la República, elaborado por el Instituto Geográfico Nacional, muestra por primera vez los 598.682 km² de espacios marinos. Un convenio firmado entre los gobiernos de Ecuador, Colombia, Panamá y Costa Rica crea un vasto corredor marítimo entre las islas Galápagos y la Isla del Coco, en torno a la cual se han incrementando los esfuerzos de vigilancia y conservación. Es sabido, sin embargo, que el país carece de

los recursos necesarios para vigilar apropiadamente su mar continental, lo que permite que flotas extranjeras pesquen ilegalmente en sus aguas. Dentro de lo visible, causa alarma la sobrecaptura de tiburones en busca de sus aletas, que llevó al Instituto Costarricense de Pesca a prohibir el desembarco de tiburones desaletados desde el año 2001. Para controlar ésta y otras prácticas, ese Instituto firmó en 2002 un convenio con el Colegio de Biólogos, destinado a crear un sistema de regencias en materia de pesca responsable.

La actividad pesquera costarricense se desplaza mar adentro, hacia la captura de especies pelágicas como dorado y tiburón, mientras disminuye la captura de especies costeras, diezmadas por la sobrepesca. Preocupa, en este campo, la negativa de los pescadores artesanales del Golfo de Nicoya a observar la veda del año 2002, apremiados por la necesidad de mantener a sus familias y la falta de otras fuentes de ingreso. Cabe señalar aquí que la producción de tilapia en Cañas, Guanacaste, superó en volumen a la pesca total en el Golfo. También aumentó sustancialmente la pesca de sardinas, estimulada por la creciente demanda de la industria enlatadora Sardimar. La Ley de Pesca sigue esperando aprobación en la Asamblea Legislativa.

La producción y el manejo de desechos sólidos están entre los problemas ambientales que Costa Rica ha enfrentado con más dificultad y lentitud. La producción de desechos alcanzó en 2002 la cifra récord de 1,1 kg/persona/día, con un notorio aumento de los empaques y empaques de alimentos. Aunque en algunas zonas ha mejorado la tecnología de disposición de esos materiales y existen iniciativas

puntuales de reciclaje, la mayoría de las municipalidades sigue depositándolos en botaderos a cielo abierto. Se desconoce la forma en que las industrias disponen de residuos peligrosos o altamente contaminantes. De las 36.500 toneladas de aceites lubricantes importadas por el país en 2001, menos del 5 por ciento se recuperó y colocó en sitios apropiados. En cuanto a desechos hospitalarios, no fue sino en el año 2000 que la Caja Costarricense del Seguro Social estableció una política al respecto, y en 2002 inició la medición de los desechos producidos en clínicas y hospitales.

En lo referente a la contaminación del aire hubo algunos progresos, sobre todo con la revisión técnica de vehículos automotores a cargo del consorcio español Riteve. Solamente el 48 por ciento de los vehículos superó la revisión la primera vez, lo que obligó a sus propietarios a efectuar ajustes para obtener sus permisos de circulación. Sin embargo, el constante crecimiento del parque automotor y su funcionamiento en condiciones viales de suma estrechez siguen contribuyendo a la contaminación del aire en los centros urbanos. En 2002 se publicaron por primera vez reglamentos oficiales sobre inmisión y emisión de contaminantes atmosféricos para las industrias. Las mediciones efectuadas en el Valle Central dieron resultados dentro de lo aceptable, gracias a las favorables condiciones de circulación del viento en esa zona.

En materia de gestión del riesgo persisten los problemas de vulnerabilidad debidos principalmente al clima, a la falta de aplicación de las regulaciones y a la ausencia de una previsión sistemática y eficaz. Un doloroso episodio de deslizamientos en el cerro Loaiza de Orosi, y daños

sustanciales ocasionados por una marejada al rompeolas de Caldera, pusieron en evidencia una vez más esas debilidades. Deficiencias en la Ley Nacional de Emergencias han impedido consolidar el Sistema Nacional de Previsión de Riesgos y Atención de Emergencias.

nacionales y el 46 por ciento de las reservas biológicas permanecen en manos privadas, debido a la incapacidad estatal para indemnizar a sus propietarios. El Sistema Nacional de Áreas de Conservación continúa mostrando serias debilidades presupuestarias, administrativas y de pla-

costarricenses el de los 500.000. Un caso particularmente grave es el de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, entidad a cargo de evaluar todos los estudios de impacto ambiental que se realizan en el país, y que solo cuenta con 19 profesionales prestados por otros entes, con equi-



El ámbito institucional público de la conservación sigue en situación precaria. Los recursos del Ministerio del Ambiente disminuyeron en un 3,9 por ciento entre 2001 y 2002. Persiste el problema de que el 15 por ciento del área de los parques

nacionales, que se reflejan en el mal estado de las instalaciones en los parques nacionales y otras áreas bajo su cargo. A pesar de ello, el número de visitantes extranjeros a los parques superó por primera vez el umbral de los 400.000, y el de los

pamiento y recursos claramente insuficientes. Esta situación se ha prolongado ya por varios años -de hecho, desde que se creó la Secretaría sin que se le dé solución.

[Este texto es parte del capítulo "Sinopsis del Estado de la Nación en el 2002" de *Estado de la Nación*. 2003. San José. Pp. 62-64]

Ambiente urbano postergado

CARLOS MANUEL RODRÍGUEZ

En diferentes oportunidades he expuesto mi apreciación personal sobre la institucionalidad ambiental que ha desarrollado el país: la inversión pública ambiental se ha dado con el objeto principal de crear una institución que se concentre en los temas y retos de la agenda verde, entendida ésta como lo forestal, la biodiversidad, las áreas protegidas y temas conexos. Hemos confundido, pues, el concepto de gestión ambiental con el de conservación de recursos naturales biológicos y, en consecuencia, a lo que es un ministerio de conservación de recursos naturales le llamamos Ministerio del Ambiente, sin que verdaderamente lo sea, ya que la institución ambiental que hemos creado es, sin duda, un ministerio que de manera simplista podría llamarse Ministerio de Parques Nacionales -sin menosprecio de la gestión muy positiva que ha logrado a través de tres décadas. Esto obedece, según mi manera de ver, a que las prioridades y los retos ambientales del país se han concentrado en las zonas rurales alrededor del tema de la deforestación y lo que ella conlleva, habiendo descuidado la construcción de la visión y de la institucionalidad ambiental a fin de atacar los retos ambientales del presente que se concentran en las zonas urbanas asociados a la contaminación ambiental.

Por eso, cuando estudié el último informe del *Estado de la Nación* no hice más que confirmar la necesidad de que el país sea conciente de lo imperioso de invertir (y no me refiero a términos exclusivamente financieros) en construir una visión estratégica, y la institucionalidad que conlleva ésta, para afrontar los retos ambientales y del desarrollo sostenible. Como titular del Ministerio del Ambiente (Minae), al leer el capítulo de "Armonía con la Naturaleza", sentí, en términos generales, que las funciones, responsabilidades y obligaciones propias del Minae son valoradas en términos positivos, aun cuando reconozco el avance lento en la consolidación de

los parques nacionales, en hacer sostenible el aprovechamiento forestal, en desminuir la caza y la tala ilegales, en focalizar el pago de servicios ambientales, etcétera. Producto no de una incapacidad institucional para hacerlo sino de muchos años continuos de decrecimiento en el presupuesto. Hoy el Minae tiene 100 guardaparques menos que hace 10 años y el presupuesto operativo en este término decreció en más del 100 por ciento en relación con el total del presupuesto del Ministerio.

Comparto totalmente la valoración que hace el *Estado de la Nación* de la gestión ambiental en otros temas que no son competencia directa del Minae: contaminación de aire y gestión de los ministerios de Obras Públicas y Transportes y de Salud; contaminación de aguas y gestión del Instituto de Acueductos y Alcantarillados y del Ministerio de Salud; desechos sólidos y gestión de este Ministerio, del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal y de las municipalidades; contaminación por agroquímicos y gestión del Ministerio de Agricultura; y pesca marina irracional y gestión del Instituto Costarricense de Pesca. Con lo anterior quiero decir que la responsabilidad del funcionamiento del aparato estatal ambiental se encuentra dispersa, y lo peor es que no obedece a una responsabilidad rectora al más alto nivel político. Nuestra historia reciente nos indica, y el *Estado de la Nación* en reiteradas oportunidades nos ha demostrado, que los temas ambientales tratados por instituciones que no son el Minae constituyen asuntos de segundo orden.

Cada vez que tengo oportunidad de compartir con otros colegas de la comunidad internacional sobre los retos de la agenda ambiental global, me convengo más de que las diferencias en esta materia no son tan agudas entre el mundo desarrollado y nuestro país, considerado en vías de desarrollo. En efecto, las preocupaciones son más o menos las mismas que hoy reconocemos en el país y que nos obligan a iniciar un

Carlos Manuel Rodríguez, abogado, es ministro del Ambiente.

proceso con responsabilidad histórica, social y política que nos permita enfrentar tales deficiencias: (1) el débil reconocimiento de los aspectos ambientales y el papel que juegan en las estrategias nacionales de desarrollo, (2) la dispersión

(4) la insuficiencia de los recursos asignados al desarrollo ambiental de los países.

A pesar de que desde la Cumbre de Río de 1992 quedó claramente establecido el carácter intersectorial o transversal de la política ambiental,

pero poco efectivos en su concreción. Resulta casi una verdad de Perogrullo pero debemos reiterarlo: entre la clase política y los tecnócratas nacionales no ha existido una valoración adecuada de la dimensión ambiental del desarrollo que nos lleve a desarrollar un proyecto de país en esa materia; es decir, que nos lleve a la definición de una política de estado que perdure más allá de los ciclos gubernamentales de turno. Hoy, cuando nos debatimos en una coyuntura internacional caracterizada por las tendencias al libre comercio, debemos esforzarnos para que los efectos de éste incidan con el menor impacto negativo posible en nuestro ambiente.

Nuestro país ha sido por muchos años un campeón en la emisión de normas en los diferentes niveles del ordenamiento jurídico, lo que nos sitúa sin duda alguna a la vanguardia entre los miembros de la comunidad internacional. Posiblemente hemos firmado más acuerdos internacionales en materia ambiental que las potencias desarrolladas, creyendo con ello superar nuestras propias deficiencias en la generación de cambios concretos positivos en el ambiente mismo. Cantidad de leyes orgánicas y especializadas definiendo competencias y rectorías ministeriales y de entidades técnicas desconcentra-



normativa a nivel interno y a nivel internacional que conduce a una visión fragmentada de lo ambiental, (3) la debilidad —derivada en gran parte de lo anterior— de las estructuras institucionales para la emisión, seguimiento y evaluación de las políticas nacionales y

la evolución general hacia la plena interiorización de este concepto en la emisión de políticas y en la gestión pública prestación de servicios— ha sido sumamente lenta. Los esfuerzos nacionales en esta dirección han sido prolíficos en el discurso y las buenas inten-

das en campos tan diversos como energía, agua, suelos, biodiversidad, pesca, aire, salud humana, etcétera, nos colocan en un enmarañado legal que más que facilitar la labor de los jerarcas y funcionarios nos envuelve en un interminable ir y venir analizando si la responsabilidad es nuestra o de la agencia o ministerio tal, que reclama derechos históricos sobre este o aquel campo de actividad pública, cual si se tratara de un proceso de dilucidación de derechos de propiedad y no de un servicio público. A cada ley corresponden igual o mayor cantidad de reglamentos y normas técnicas y de procedimiento que finalmente convierten a la administración en su principal enemigo, al no encontrar el camino para la eficiente prestación de los servicios que el desarrollo del país demanda.

La situación legal descrita nos lleva necesariamente a la falta de claridad en la dirección y coordinación políticas, posiblemente porque pretendemos encontrar en las leyes orgánicas o especializadas las herramientas para el cumplimiento de tan trascendental y delicada misión, y olvidamos que nuestras instituciones particulares no actúan en forma independiente del resto del ordenamiento jurídico, particularmente de aquel que determina el rango, el alcance y las modalidades de autoridad de las diferentes entidades del gobierno -cual es el caso de la Constitución Política y de la Ley General de Administración Pública.

Nos queda finalmente el tema de los recursos. No puede gerenciarse una agenda ambiental tan amplia y comprensiva como la que nos describe el artículo 50 constitucional y la Ley Orgánica del Ambiente si no se revisan los criterios para la asignación de recursos públicos a la política ambiental. El Ministerio del Ambiente no puede cumplir con esa función si sigue recibiendo básicamente los recursos creados por leyes especiales, con destinos específicos a determinadas áreas del accionar ambiental del país. Un Ministerio del Ambiente sin el personal adecuado, que profesionalmente corresponda con las necesidades de una agenda multidisciplinaria, con un respaldo tecnológico adecuado que permita constituir y con-

solidar una herramienta básica para ejercer la labor de seguimiento, evaluación de la política y rendición de cuentas, como lo es un sistema de información ambiental, no puede pretender convertirse en una entidad estratégica para hacer realidad los mandatos de la Ley Orgánica del Ambiente, de ser capaz de armonizar el uso productivo de los recursos naturales con su conservación.

Estas consideraciones nos llevaron a insistir en la necesidad de un esfuerzo nacional tendiente a consolidar una verdadera estrategia nacional ambiental, ya que como lo apuntan los últimos informes del *Estado de la Nación*, el reto de lo ambiental está en llegar a conceptualizar una visión ambiental de país.

EN MARZO

- Impacto del cultivo de Piña
- Disposición de aguas residuales
- Refugio de Vida Silvestre Caño Negro
- Manejo ambiental dentro del campus universitario



era verde

Lunes 9 p.m. • Domingos 8:30 p.m. Canal 15 - UCR

Protagonismo ciudadano en lo ambiental, según *Estado de la Nación*

EDUARDO MORA

Aunque ningún discurso puede cubrir todos los aspectos referentes al tema del que trata, de un buen discurso sí se puede sensatamente esperar que no eluda los tópicos medulares, sin los cuales resultaría amorfo e incompleto. Este noveno informe del *Estado de la Nación* (publicado en 2003 pero con información de 2002) está completo, echándose acaso únicamente en falta el tratamiento de la problemática urbana. Ciertamente se toca los aspectos más álgidos de ésta: la contaminación del aire, la disponibilidad y calidad del agua y la generación y manejo de desechos, pero éstos se tratan como unidades en sí mismas y no encuadrándolos en una consideración general de la problemática urbana, o sea, no dentro de una concepción y caracterización de ésta. ¿Merece ella un trato aparte? Esto debiera discutirse pero pareciera que sí: el breve y agudo escrito de Rosendo Pujol, inserto en la sección de contaminación del aire, así lo sugiere. Ese inserto es como un ventanuco que desde las páginas del noveno informe, y pareciera que sin proponérselo, lo hace a uno desviar la mirada del árbol al bosque, es decir, del problema individual que es la contaminación del aire urbano, a la estructura y funcionamiento de este gran ecosistema artificializado —o sea: la ciudad, la Gran Área Metropolitana— donde aquel problema se inscribe.

Como es bien sabido, en general lo atinado es que el examen de los problemas específicos se haga sin dejar de considerar el sistema al que pertenecen, del que son inseparables y a partir del cual se explican; eso sí, respetando la especificidad del problema y sin diluirlo en el sistema del que es parte. Pero así como esto es bien sabido, también es fácil comprender que para una investigación de la problemática ambiental nacional en un período estre-

chamente delimitado, tiende a ser imposible, para cada problema o tópico del que se da cuenta, revelar el contexto al que pertenece. Es por ello que valdría la pena discutir si en el caso de la investigación del *Estado de la Nación* el ecosistema urbano del que somos parte merece ser objeto de tratamiento, develando los cambios y vicisitudes en las relaciones que internamente lo definen, para, a partir de allí, priorizar y examinar más incisivamente algunos de sus problemas —como el de contaminación del aire, por ejemplo. O si, por el contrario, esos problemas debieran tratarse sin abordar el ecosistema urbano en tanto tal, del cual, por cierto, son fragmentarias expresiones. Por lo demás, este noveno informe luce redondo y luce bien.

Hay otro aspecto, no sustantivo, que quiero mencionar como digno de ser discutido: unos temas fueron abordados de acuerdo a —digámoslo así— una "posición de discurso" y otros desde otra. Me estoy refiriendo a que en este informe parece que el tratamiento de unos temas ambientales apuntan a una dimensión de lo ambiental y otros a otra: sí, en unos temas se priorizó lo cuantitativo y en otros lo cualitativo, haciendo que el informe, que debe ser unitario, pueda resultar internamente un poquito disparejo o, mejor dicho, con voces internas un tanto disonantes. Asimismo, algunos abordajes de algunos temas ponen mucho énfasis en el significado económico del hecho o hechos ambientales que examinan, y otros abordajes de otros temas no hacen hincapié en el significado económico de los hechos que analizan, sin que esto en cada caso concreto pueda justificarse con el argumento de que unos hechos sí tienen un significado económico relevante y otros no. E, igualmente, en algunos abordajes se llegó a un muy avanzado nivel de detalle, es decir, de desglosamiento en un recuento, mientras que en otros se fue muy somero, sin que esto

Eduardo Mora, profesor en la Universidad Nacional, es director de las revistas *Ambien-tico* y *Ambientales*.

pueda justificarse aduciendo que un caso merecía una cosa y el otro otra distinta.

Yo creo que todo esto puede deberse a las fuentes de información: hay ámbitos de lo ambiental en los que diversos institutos que investigan han generado enormes cantidades de datos y no de generalizaciones ni tampoco de interpretaciones, y esto marca los resultados del equipo investigador del *Estado de la Nación*, que trabaja contra reloj sin quizás quedarle mucho tiempo para las generalizaciones y la interpretación. Contrastantemente, en otros ámbitos los institutos y empresas competentes se dedican poco a las estadísticas y a la medición y más a la interpretación, marcando esto al equipo investigador. O puede suceder también que simplemente los diversos investigadores tienen orientaciones distintas, desembocándose en que unos enfatizan en lo cuantitativo y otros en lo cualitativo, unos en el significado económico de ciertos hechos ambientales y otros no, etcétera. Y es que si bien la perspectiva desde la que se aborda cada tema debe ser específica, adecuada a la especificidad del tema, debiera también estar subordinada al enfoque general, eliminando las disonancias, procurando que los diversos abordajes de los diversos objetos de estudio apunten a las mismas dimensiones.

En referencia a los resultados de investigación contenidos en el informe del *Estado de la Nación* no haré aquí un recuento ni una reseña ni una evaluación, dándolos por buenos, sino que rápidamente mencionaré ciertas tendencias y ciertos despuntes que me parece que en este momento constituyen los rasgos definitorios del carácter de

la situación ambiental nacional y definen su rumbo. Tales rasgos o bien se desprenden de los resultados de investigación aquí comentados o bien se explicitan en ellos. En primer lugar se desprende claramente que, en función de la protección ambiental, en Costa Rica se sigue profundizando en lo que es una obvia tendencia mundial: sustituir la *coerción* a los ciudadanos y empresas por la *seducción*. Sustitución que implica la conversión del súbdito del estado en agente económico autónomo; sustitución que consiste en que en lugar de castigar a la entidad que atenta contra la naturaleza se le da a ella la opción de pagar por el atentado que lleve a cabo (por ejemplo, verter contaminantes en cursos de agua); y se le plantea la opción, que es equivalente a la anterior, de que cobre por la protección que lleva a cabo de la naturaleza (por ejemplo, conservar el bosque).

En concordancia con ese cambio en la lógica empleada para la protección ambiental, de los resultados presentados por este informe también se desprende que en Costa Rica, para la protección de la naturaleza, cada vez son más importantes las certificaciones de sostenibilidad ambiental, o sea, las certificaciones de ciertos procesos de producción de bienes y servicios que son ambientalmente benignos. Esto es así gracias a que los bienes y servicios certificados se posicionan crecientemente bien en los mercados, lo cual nos incentiva para producir sosteniblemente.

También se desprende que mientras en muchos ámbitos de la problemática ambiental ya están bastante encaminadas las reorientaciones de políticas o por lo menos hay consensos básicos respecto de éstas, en lo re-

ferente a áreas silvestres protegidas se está haciendo urgente iniciar –apenas– el estudio y el debate acerca de cómo replantear su gestión. Esto porque hay elementos que están llevando a cuestionar el actual modelo de gestión: la deficiente financiación de esas áreas, la creciente presión del turismo sobre ellas, el aumento de las demandas ciudadanas de participación y las reivindicaciones de los pueblos indígenas que habitan algunas de ellas.

Pero lo que me parece más importante en este informe del *Estado de la Nación*, en referencia a lo ambiental, es el hecho documentado de que la participación ciudadana se ha acrecentado en todos los ámbitos. Se trata de una participación consistente en el involucramiento de ciudadanos y organizaciones en procesos de elaboración de políticas y leyes (por ejemplo, de cara al recurso hídrico), consistente también en vigilancia de los recursos naturales (por ejemplo, los *covirenas* y los grupos ecologistas), consistente en generación y seguimiento de programas de manejo de desechos, consistente en la beligerancia de grupos indígenas defendiendo sus derechos dentro de las áreas protegidas donde habitan, etcétera. Es una participación estimulada desde la esfera estatal, también desde organismos internacionales que prestan asistencia y, principalmente, por el movimiento ambientalista. Se trata de una participación que alimenta, y probablemente también refleja, la opinión ciudadana de que la vía privilegiada para la resolución de los problemas ambientales es la participación ciudadana –así lo dicen encuestas de las que da cuenta este noveno informe. Es una participación sustentada en un creciente

interés de la ciudadanía por la protección de los ecosistemas y por su degustación, de lo cual da fe el aumento de la visitación a las áreas silvestres protegidas. Una participación que también es correlativa de esa sobreproducción de investigación y de normatividad que según el *Estado de la Nación* se está dando en Costa Rica, superproducción que es un indicador de la pujanza de las corrientes de defensa del ambiente, más que de la esterilidad de éstas. Y junto a estas crecientes participación y presión ciudadanas, y de un raquitismo en el financiamiento de programas por parte del estado, se da —dice este noveno informe— una mayor participación de la empresa privada en los esfuerzos de conservación, fundamentalmente como promotora y propietaria de nuevas áreas silvestres protegidas.

Esta participación de la que da pruebas el *Estado de la Nación* hace cifrar la esperanza de que la problemática ambiental nacional no solo no se agravará en los años próximos sino que será gradualmente superada —aunque nunca totalmente, porque el movimiento hacia la armonía es, en cualquier campo, necesariamente asintótico. Pero en caso de que los problemas en vez de superarse se recrudecieran hasta llevarnos a la catástrofe —lo cual es

muy improbable—, a los sobrevivientes en el territorio tico les quedaría como consuelo que el destino de nuestro ambiente fue abierto al debate y que se trabajó arduamente para que cristalizaran las condiciones en que pudiera ser decisiva la influencia



de los ciudadanos y sus organizaciones, les quedaría como consuelo que de cara a lo ambiental la sociedad fue cada vez más oída e involucrada en las decisiones, aunque a la larga se fallara.

Participación social en lo ambiental y *Estado de la Nación*

IVANNIA AYALES Y VIVIENNE SOLÍS

La participación de la sociedad civil en el campo ambiental fue un tema poco relevado en el capítulo "Armonía con la naturaleza" del *Estado de la Nación* (2003), similarmente a como sucedió en las cuatro ediciones anteriores a éste. Tal tema es abordado, en este último informe, tímida y sectorialmente, de modo poco integral, lo cual hace que las conclusiones del capítulo no permitan ver bien los obstáculos a una mejoría en la gestión ambiental nacional ni los avances logrados.

Dicho capítulo parte de la consideración de tres ejes conceptuales correspondientes a tres procesos en marcha: gestión del patrimonio, gestión del cambio y gestión del riesgo, procesos que, anotamos nosotras, deben contar con la participación social para lograr articularse en un esfuerzo de país y poder rescatar, conceptual y prácticamente, las iniciativas estatales y de la sociedad civil. El tema de la participación civil es el eje que, probablemente, lograría integrar esos procesos que todavía se perciben como elementos aislados en el capítulo.

Entre los aportes dados para la elaboración del capítulo "Armonía con la naturaleza" estuvieron algunos cuyo papel era facilitar el entendimiento de los avances y retrocesos de la participación civil en materia de conservación y uso sostenible de los recursos naturales. Sin embargo, seguramente por limitación de espacio, en la versión final de ese capítulo solo se incluyeron, y de forma aislada, algunos casos de participación civil analizados por nosotras, omitiendo los planteamientos que los acompañaban referentes a las características ne-

cesarias para que la participación en el campo ambiental sea efectiva, sostenible y respetuosa de los individuos. Estos planteamientos los presentamos a continuación como complemento necesario a lo dado a conocer por el *Estado de la Nación*.

La participación debe de ser significativa e involucrar a los sectores con equidad: Para que la participación sea significativa debe estar basada en el acceso a oportunidades, en información y en generación de conocimiento para la toma de decisiones. Si se pretende contribuir efectivamente a los propósitos de la conservación y el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones, es necesario que las mujeres se conviertan en sujetos activos de sus derechos ambientales, y humanos en general, de modo que se viabilice un desarrollo social y personal con equidad y justicia. Los *covi-renas* (comités de vigilancia de los recursos naturales), organizados por el Ministerio del Ambiente para vigilar el cumplimiento de la legislación ambiental, y que son ya más de 188 en el país, con la participación de 2.450 personas, 400 de ellas mujeres, son expresión del tipo de participación social significativa.

La participación debe de ser informada y deben rescatarse las lecciones aprendidas de los procesos de participación civil en la conservación: El año 2002 fue rico en aportes conceptuales a nivel nacional en función de la discusión de experiencias de participación ciudadana en el tema de conservación. Expresión de esto es una larga lista de publicaciones entre las que destaca *Ambien-tico* [omitimos el listado].

La participación como un derecho debe ser continua: Una participación reactiva y sin una estrategia clara a seguir puede convertirse fácilmente en

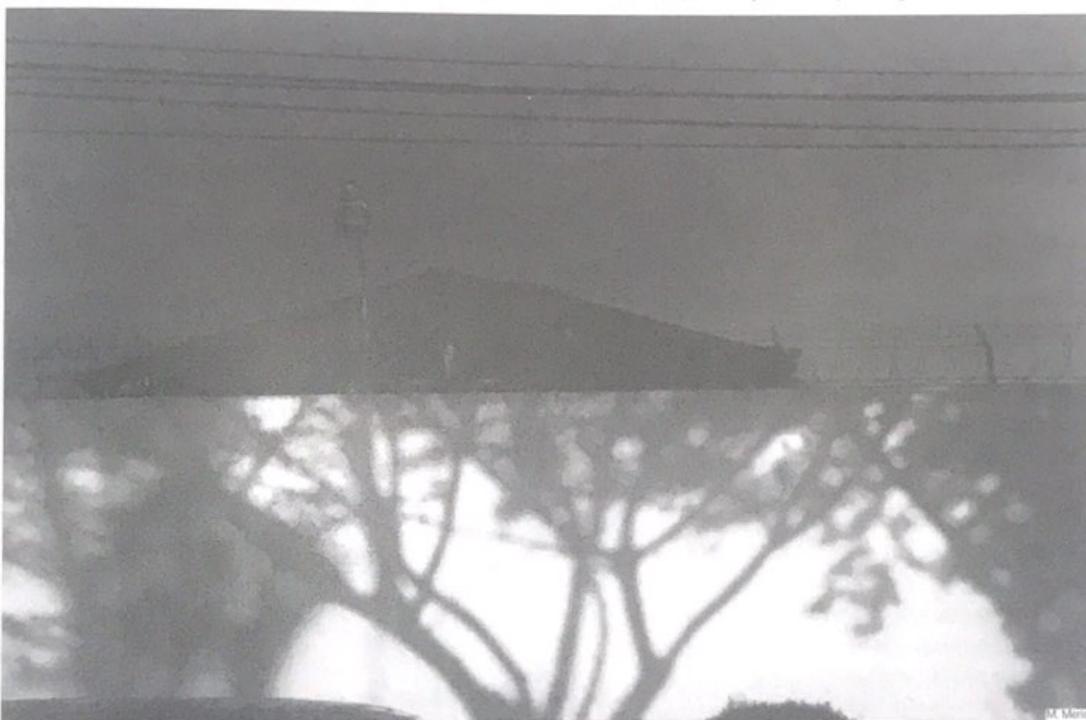
Ivannia Ayales y Vivienne Solís, socióloga y bióloga, son directivas de la *oenegé* Coopesolidar R.L.

activismo y perder su impacto. La participación como proceso que integra diferentes sectores, aun con intereses diversos, asume el reto de democratizar la gestión ambiental. Los procesos que apuntan hacia el diálogo, la apertura para espacios de propuesta, negociación y consenso, se convierten en ejemplos más efectivos y con mayor impacto en el tiempo. Expresión de esto en 2002 fue el Foro Ambiental, que elaboró una Agenda Ambiental

nes de esto, en 2002, estuvieron la lucha comunitaria en defensa de las aguas costeras llevada a cabo por el Comité de Lucha en Defensa de las Aguas Costeras de Santa Cruz (Guanacaste), Comité desde el que 13 comunidades adversan el uso de agua que hace un gran hotel de la zona; y el funcionamiento vigoroso de muchos y muy diversos comités locales y comités regionales en el Área de Conservación La Amistad-Caribe

atención la distribución equitativa de los beneficios derivados del uso de los elementos de la biodiversidad, tomando en cuenta las consideraciones de género y el acceso a oportunidades. Lo que desde hace unos ocho años sucede en Cerros de Jesús (Guanacaste), donde opera una fundación con ese nombre, ejemplifica una participación del tipo que aquí se reseña.

La participación debe combatir la pobreza: La participación con justicia y la equidad en la distri-



La participación debe ser local (descentralizada): Este tipo de participación se relaciona con una distribución democrática de poderes y competencias para que las decisiones, en cuanto a los aspectos políticos, sociales y administrativos de la gestión ambiental, puedan tener una amplia y efectiva participación local que tome en cuenta las necesidades y los problemas que enfrentan las poblaciones involucradas. Entre otras expresio-

La participación debe orientarse a la justicia y a la equidad: En la gestión ambiental se requiere una participación activa, articulada y equitativa, de los distintos sectores de la sociedad civil. Merecen atención especial las garantías de respeto a la contribución de los pueblos indígenas en este tema, según sus formas propias de organización, su identidad cultural y la asociación indisoluble que tienen con sus territorios; también merece

bución de beneficios de la biodiversidad también son requisitos indispensables de políticas que permitan la reducción de la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del planeta. Desde el punto de vista socio-económico se requiere fortalecer las comunidades para que manejen eficientemente su productividad y la biodiversidad de su entorno, en una relación inteligente con el mercado, conociendo, valorando y

cuantificando con métodos sencillos el valor de los recursos naturales. Este tipo de participación es el impulsado eficazmente por el Foro Emaús en el Caribe ante la problemática del cultivo del banano y la problemática ambiental en general.

La participación debe aspirar a la incidencia en políticas, ser vinculante y articulada: La participación debe potenciar a las organizaciones de la sociedad civil para el cumplimiento de sus demandas, para influir en sus propias condiciones de vida y lograr el respeto por los derechos ambientales individuales y colectivos. La participación debe proponerse también una gestión ambiental que procure la democratización y la construcción de formas de desarrollo sociales, políticas y ambientales más sostenibles y democráticas. Fecon (Federación Costarricense para la Conservación de la Naturaleza), destacadamente entre otras organizaciones, viabiliza este tipo de participación.

Se considera que en Costa Rica la sociedad civil ha empezado a interesarse en el ambiente, aunque un movimiento ambiental consolidado y con identidad propia está todavía en proceso de construcción. El movimiento ambiental ha ido acrecentando su protagonismo y se está esforzando por convertirse en un actor nacional con incidencia en las políticas estatales vinculadas con el ambiente. La problemática ambiental genera constantemente nuevos retos, y esto requiere no solo un planteamiento reactivo sino procesos cada vez más claros de planificación, formulación de indicadores y monitoreo de la gestión. Se trata de ir trascendiendo hacia un planteamiento holístico

considerando la problemática ambiental, social, económica y cultural del país.

La desarticulación que puede percibirse en el movimiento ambiental es probable que no esté relacionada con su capacidad de generar acciones y reaccionar ante problemas, sino que más bien lo esté con la falta de una visión estratégica de las prioridades ambientales que permita que los resultados obtenidos sean registrados, sistematizados, evaluados y difundidos desde una perspectiva crítica y reflexiva.

La participación de la sociedad civil en materia ambiental no puede verse como un proceso homogéneo y consensuado desde un inicio; al contrario, debe ser asumido como un espacio en donde confluyen intereses diversos y en conflicto. Precisamente eso se convierte en una oportu-

nidad para ir generando formas de negociación y de concertación en materia ambiental entre diferentes actores.

La gestión de las organizaciones ambientalistas puede estar limitada por la dependencia de factores externos, por normativas obsoletas que no responden a los intereses ciudadanos o por procesos que impiden oportunidades reales de participación e incidencia. No obstante, existen experiencias locales de desarrollo y gestión ambiental que brindan aprendizajes y nuevas ideas para estrategias más claras de acción, lo que implica el reto de articularlas con iniciativas a escala nacional para lograr la incidencia en políticas y la construcción paulatina de una gestión ambiental basada en intereses locales y en las aspiraciones de equidad y bienestar humano.



En tu
mundo

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

Debilidades en lo ambiental en *Estado de la Nación*

LEINER VARGAS

Es altamente reconocido el aporte que el informe sobre el *Estado de la Nación* ha hecho en los medios académico y político y entre otros actores de la sociedad costarricense. Es bastante común encontrarse citas de ese informe en periódicos, conferencias, trabajos universitarios e inclusive en disputas de carácter legal. Los temas de la agenda del informe son de amplia cobertura y, por lo general, de un balance apropiado. El ámbito de lectura de aquél ha trascendido el sector universitario y de educación básica convirtiéndose claramente en un informe leído y aceptado en el medio empresarial, en el de prensa y en el de organismos internacionales.

Pero, como bien lo supieron grandes iniciativas exitosas del pasado, existe el deber de irse ajustando a las nuevas realidades e ir cambiando. Éste quizás es el reto del informe en lo que respecta a su capítulo "Armonía con la naturaleza". Si bien es cierto el esfuerzo de redacción de éste se ha estructurado en áreas temáticas y de seguimiento anual, *la excesiva repetición de temas y la escasa investigación en algunos campos* ha hecho que el informe continúe repitiendo de una u otra forma los problemas sin mayores contribuciones. Esto tendría el efecto, en poco tiempo, de hacer del informe un cuerpo inerte, como muchas otras publicaciones del pasado en las áreas de planificación del desarrollo. El carácter polémico del debate ambiental y de influencia en la toma de decisiones ha venido a menos, en parte por un cierto cansancio en la redacción y, también, por una aproximación a los temas poco dinámica y hasta repetitiva.

El capítulo "Armonía con la naturaleza" se desarrolla a partir de un enfoque que contempla tres procesos: gestión del patrimonio, gestión

del cambio y gestión del riesgo. Si bien este estilo de redacción ha permitido estabilizar una agenda que es sumamente amplia y compleja, la poca dinámica e integración de los apartados puede llevar al informe a una situación de simple descripción de hechos.

El abordaje referente a *gestión del patrimonio* tiende a evidenciar una visión bastante parcializada de lo que es el ambiente, concentrándose en los temas de la agenda verde y, sobre todo, en lo que se refiere a conservación. En realidad, entendido como capital natural, el patrimonio ambiental va más allá de la suma de áreas protegidas y zonas de vida silvestre y/o parques nacionales. Superar esta concepción hace necesaria una modificación del enfoque y de la concepción del mismo. Se requiere una mayor dinámica y mejorar la capacidad analítica de este apartado.

El segundo apartado, referente a *gestión del cambio*, aunque debiera ser el de mayor efecto, parece ser —como ya se dijo— una descripción de hechos más que un análisis de los mismos. En él, por cierto, se refleja cierto estancamiento de los mecanismos de innovación institucional operados en el inicio de los noventa y, al mismo tiempo, parece que la agenda de cambio tiende a encaminarse hacia conflictos menores y procesos de menor alcance. Si bien el informe no es culpable de la mayor estabilidad de la realidad ambiental, sí debiera verse con preocupación la escasa innovación institucional en el sector en los últimos años. Esto requiere una lectura analítica de los temas y una actualización de la agenda ambiental global. Temas como la vinculación entre comercio y ambiente, temas nuevos como el de derechos de propiedad, y otros como el de la relación ser humano-naturaleza en entornos globales y tecnológicos, debieran balancearse con lo tradicional asociado a protección del patrimonio cultural, a ambiente y pueblos indíge-

Leiner Vargas, economista, es director de la Maestría en Política Económica de la Universidad Nacional.

nas, etcétera.

Finalmente, el apartado de *gestión del riesgo* esboza de forma escasamente documentada algunos de los tópicos, más como un seguimiento del tema de riesgos concretados que con el ánimo de llamar la atención sobre los riesgos potenciales, que son los que podrían mover la agenda política y social hacia nuevos avances. Si bien estos últimos son más difíciles de percibir y describir, la sociedad apreciaría un enfoque futurista, que requeriría investigación de mayor alcance para el informe.

Una crítica más general, pero no menos importante, al capítulo "Armonía con la naturaleza" es su escasa vinculación con el resto del *Estado de la Nación*. Si bien es cierto la literatura más reciente ha dejado claro los vínculos que existen entre capital natural, capital social y crecimiento económico, de la lectura de los últimos informes del *Estado de la Nación* se puede inferir una pobre relación entre los diversos temas que cubre. Más claro se hace esto en relación con el capítulo "Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas", cuyos ligámenes con los temas de capital natural y de capital social son especialmente débiles. Un balance e integración de los capítulos requiere una mejora en la conceptualización del informe *Estado de la Nación* en su conjunto, la cual parecería venir a menos a partir de los primeros dos o tres informes.

Aunque el informe debe mantener respeto y rigurosidad académica, no puede convertirse en una simple descripción de hechos sin mayores valoracio-

nes normativas acerca de ellos. Él debe ser capaz de reflejar las contradicciones, conflictos y aspiraciones presentes en una realidad compleja y dinámica, por lo que para mantener su presencia y su importancia deberá dejar sentada alguna senda de criterio sobre el devenir costarricense, lo que está bastante más allá del recuento enciclopédico.

la agenda ambiental. Esto necesariamente implicaría una rotación permanente del equipo base de trabajo del informe, aspecto que si bien es un problema por la estabilidad del proyecto, le daría una mayor riqueza a la redacción y al debate. Una forma prudente de hacerlo sería encargar a cada universidad estatal, de acuerdo con sus fortalezas en investigación, seg-



Una percepción un tanto más individual y de criterio es que el informe debería abordar ciertos temas con una rigurosidad científica mucho mayor, de forma que a lo largo de los años se cubra los distintos temas de

mentos relacionados y encargar investigaciones concretas para el informe por períodos de cuatro años, de tal forma que se reflejara mayores niveles de especificación y precisión de la investigación.

Alterar el bosque puede ser beneficioso

Todd Fredericksen y Francis Putz: "Intensificar la silvicultura para conservar el bosque tropical", en *Biodiversidad y Conservación*, 2003.

La mayoría de las recomendaciones para manejar mejor los bosques tropicales están diseñadas para reducir el impacto de la actividad maderera sobre ellos. Se promueve que los madereros entren a los bosques apenas una vez cada treinta o cuarenta años, tomen solamente árboles grandes, eviten dañar los árboles alrededor y limiten la cantidad de trochas madereras. De esa manera el bosque explotado se asemejará lo más posible al bosque original.

"Intensificar la silvicultura para conservar el bosque tropical", por Todd Fredericksen y Francis Putz, recién publicado en *Biodiversidad y Conservación*, cuestiona en parte ese punto de vista.

Los autores señalan que muchas especies comerciales importantes de madera tropical requieren grandes claros y bastante luz para regenerarse; así que fuertes alteraciones pueden ser buenas para ellos. Dichas especies incluyen la caoba, el cedro tropical y el azobe. En ciertos casos, las especies comerciales regeneran mejor en las trochas madereras y los sitios de recolección de madera que en otras áreas. Extraer solo los árboles más grandes y mejor formados también puede favorecer que árboles de una calidad más baja tomen su lugar.

Los autores también cuestionan que una ex-

tracción menos intensa siempre ayude a conservar la biodiversidad. Ciertas especies animales, como algunos pájaros que comen insectos, siempre reaccionan mal al aprovechamiento, no importa la intensidad. Pero muchos otros animales prosperan en áreas aprovechadas, incluyendo varios tipos de pájaros, tapires y monos que son de interés para los conservacionistas.

A menudo la extracción hace menos daño a los bosques que la caza, los incendios y las actividades agrícolas asociadas a ella. Si ése es el caso, tendría sentido manejar áreas más pequeñas de una forma más intensa y dejar otros bosques sin tocar, en vez de cosechar menos madera por hectárea en áreas mucho más grandes.

Fredericksen y Putz no argumentan que una extracción más intensiva siempre sea mejor o que no hagan falta técnicas de extracción con bajo impacto. Pero los que manejan los bosques deben considerar la biología de las especies

específicas que desean incrementar y, en particular, qué ayudará a la regeneración de esas especies. Los libros de recetas son buenos para cocineros, pero el buen manejo del bosque requiere un enfoque más flexible que se adapte a los objetivos para los cuales se está manejando ese bosque.

[Para solicitar copia electrónica de este documento o enviar comentarios a los autores escribir a Todd Fredericksen (tfrdencken@ferrum.edu) o a Francis Putz (fep@botany.ufl.edu)]

David Kaimowitz



TLC agravaría crisis ambiental

Con escaso sentido de responsabilidad, algunos sectores insisten en que el TLC con Estados Unidos contribuirá al respeto de nuestra legislación ambiental y, de esta manera, a la solución del problema ambiental. Para sostener tal optimismo citan el inciso 2 del artículo 2 del capítulo 17 (llamado "Ambiental") del *Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos* (véase en www.comex.go.cr), que expresa: "Las Partes reconocen que es inapropiado promover el comercio o la inversión mediante el debilitamiento o reducción de las protecciones contempladas en su legislación ambiental interna". Pero como la misma Organización Mundial del Comercio (OMC) reconoce, "las pruebas empíricas parecen indicar que el costo de la observancia de las reglamentaciones ambientales no suele ser muy elevado" (OMC

2003: 125), y sabemos por qué: porque en la práctica económica el problema ambiental se trata como una externalidad negativa que no es considerada por los mercados, de modo que los conflictos ambientales no llegan a reflejarse en los precios de los bienes y servicios transados. Por ello, la legislación ambiental no constituye, en última instancia, un elemento decisivo del nivel de costos de las empresas, lo que hace que su observancia no afecte significativamente el nivel de competitividad de las economías dentro de un TLC. Dentro de nuestro TLC, si una empresa violara la legislación ambiental para obtener alguna ventaja comercial no sería sancionada, sino que quien sería penalizado sería el estado con una "contribución monetaria" de \$15 millones, que se iría ajustando con el tiempo (véase capítulo 20).

La inclusión del tema ambiental en los instrumentos de la llamada liberalización comercial, sea en los tratados de libre comercio, en el Plan Puebla Panamá o en las negociaciones a nivel de la

OMC, es relativamente nueva y busca garantizar el predominio de lo comercial sobre lo ambiental. Así, en el Acuerdo de Cooperación Ambiental de nuestro TLC leemos que "el desarrollo económico y social y la protección del ambiente son componentes del desarrollo sostenible interdependientes y se refuerzan mutuamente", lo cual es de Perogrullo, pero más adelante también leemos que "[l]as Partes reconocen la importancia de fortalecer la capacidad para proteger el ambiente y de promover el desarrollo sostenible junto con el fortalecimiento de las relaciones comerciales y de inversión" (página 8 del capítulo 17), con lo cual queda evidente que la perspectiva única para examinar el problema ambiental es la perspectiva

comercial, es decir, la del inversionista.

por Manuel López

El TLC, en efecto, viene a garantizar el entorno más favorable posible a los inversionistas, especialmente a los de EU, y consolida, entre otros, dos muy importantes mercados de inversión: el de servicios y el referente a propiedad intelectual. Asimismo, amenaza sensiblemente nuestros servicios públicos más ligados a los recursos naturales, a través de diferentes disposiciones que nos atan como sociedad y profundizan la mercantilización de la naturaleza: En el inciso 3 del artículo 8 del capítulo 11, se establece que "[s]i los resultados de las negociaciones relacionadas con el artículo VI: 4 del AGCS (o el resultado de cualquier negociación similar, desarrollada en otro foro multilateral en el cual ambas Partes participen) entran en vigor, este artículo será modificado, como corresponda, después de que se realicen consultas entre las Partes, para que esos resultados tengan vigencia conforme a este Tratado". Ese artículo del AGCS se refiere a limitar aun más la capacidad reguladora del estado, incluyendo la legislación ambiental y la regulación de servicios. Actualmente, esta restricción de la regulación estatal se aplica

Manuel López, economista, es miembro de Coecoceiba-Amigos de la Tierra Costa Rica

solo a los sectores que los países han comprometido, que en el caso de Costa Rica son: educación, salud, turismo, informática y servicios bancarios. Sin embargo, el objetivo de las actuales negociaciones es extender esa restricción al mayor espectro posible de servicios, tan diversos como: servicios financieros, seguros, inversiones, telecomunicaciones, construcción e ingeniería, distribución de bienes al detalle, franquicias, turismo, energía (considerando un amplio conjunto de sectores y operaciones: desde electricidad hasta petróleo), y también servicios esenciales como salud, servicios ambientales (manejo de desechos) y suministro de agua. Toda regulación sería lo menos restrictiva posible del comercio; el ambiente y la salud quedarían en un segundo plano. La experiencia internacional también enseña que tal desregulación sería la antesala de la privatización de los servicios prestados por el estado.

Mediante el mecanismo conocido como *medidas disconformes* los países miembros del TLC se comprometen a consolidar sus medidas -léase leyes- existentes en materia de inversión, lo que también significa "congelar" la legislación relacionada con la inversión extranjera y que puede ser contraria a los principios de este tipo de negociaciones: trato nacional, nación más favorecida, requisitos de desempeño. Lo más serio en esto es que ese tipo de *medidas* obligan a no adoptar nuevas disposiciones que puedan ser más restrictivas para la inversión foránea en el momento de firmar el TLC, y además consolida a perpetuidad la disposición jurídica que señala e incluso se llega a interpretarla.

Por la vía de esas *medidas* el

TLC obliga a mantener vigente la ley de hidrocarburos, lo que deja abierta a perpetuidad la posibilidad de que en Costa Rica se realicen inversiones de exploración y explotación petrolera, lo cual pondría en una situación de extrema amenaza nuestro equilibrio ecológico (véase página 34 de Listas de Costa Rica, referente a Medidas Disconformes, en Anexo I). De igual forma, queda establecida la obligación (véase páginas 44-46 de *ibid.*) de eternizar la vigencia de la Ley de Generación Privada de Electricidad (crecientemente adversada por *oenegés* y comunidades afectadas por desarrollos hidroeléctricos privados, los cuales, según la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes y la Procuraduría General de la República, son depredadores de las finanzas públicas, además de -como todos los desarrollos hidroeléctricos grandes- ambientalmente perjudiciales).

Un concepto de enorme importancia en el TLC es el de expropiación. En el Anexo 10-C del capítulo 10 (página 31) encontramos el siguiente esclarecimiento en cuanto a lo que no es una expropiación: "Un acto o una serie de actos de una Parte no pueden constituir una expropiación a menos que interfiera con un derecho de propiedad tangible o intangible o con los atributos o facultades esenciales del dominio de una inversión". Al parecer, se introduce una diferencia de alguna significación respecto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) cuando se establece que "[s]alvo en circunstancias excepcionales, no constituyen expropiaciones indirectas los actos regulatorios no discriminatorios de

una Parte que son diseñados y aplicados para proteger objetivos legítimos de bienestar público, tales como la salud pública, la seguridad y el ambiente". Sin embargo, lejos de despejar nuestras inquietudes esta definición puede aumentarlas, en tanto que la aplicación práctica de los conceptos tan imprecisos de expropiación y de discriminación puede servir para que el estado sea demandado cuando ejerce su función de regulador y garante del bienestar social, laboral o ambiental, puesto que en el capítulo 10 (página 7) se expresa que tales actos reguladores son válidos "[s]iempre que dichas medidas no se apliquen de manera arbitraria o injustificada, o no constituyan una restricción encubierta al comercio o inversión internacionales". ¿Y qué significa "salvo casos excepcionales"? Dice "no discriminatorios": o sea, si el estudio de impacto ambiental de una empresa nacional fuera aprobado y el de una transnacional no, ¿sería eso discriminatorio? ¿Nos protege el concepto de "objetivos legítimos"? Si el Ministerio del Ambiente denegara una concesión de aguas simplemente porque una cuenca estuviera saturada, o porque hubiera usos prioritarios, ¿habría que demostrar la legitimidad de los objetivos? Si una comunidad se opusiera a un proyecto hidroeléctrico sencillamente porque eso afectara otras actividades productivas, su cultura o su modo de vida, ¿serían estos objetivos legítimos? Y, por último, y tal vez lo más importante a final de cuentas: ¿quién decidiría si los actos reguladores de Costa Rica son legítimos o no? Un tribunal arbitral extranjero, o sea, las mismas transnacionales.

A medida que la voracidad del capitalismo se dirige más y más hacia los recursos y servicios naturales, cobra mayor relevancia la contradicción entre las disposiciones que en materia comercial tienen algunos acuerdos multilaterales ambientales y los convenios de liberalización comercial. Sobre esto, el TLC nos dice en el inciso 1 del artículo 12 del capítulo 17 (página 10): "Las Partes reconocen que los acuerdos ambientales multilaterales, de los cuales todos son parte, desempeñan un papel importante en la protección del ambiente global y nacional y que la importancia de la implementación de estos acuerdos a nivel nacional es fundamental para lograr los objetivos ambientales contemplados en estos acuerdos". Sin embargo, luego reaparece la usual ambigüedad y el escaso compromiso cuando se dice que "las Partes pueden consultar regularmente, según sea apropiado, respecto a las negociaciones en curso dentro de la OMC sobre los acuerdos ambientales multilaterales".

Aquí lo que está en juego es la vigencia y verdadera relevancia de herramientas de derecho y gobernabilidad internacional que, como los acuerdos multilaterales ambientales, están concebidos en función del desarrollo sustentable. Diferente, ciertamente, de la lógica expoliadora resultante del libre flujo de bienes, servicios y capitales que promueven los TLC. La OMC no es el espacio apropiado para discutir sobre gobernabilidad ambiental internacional. Por otra parte, el movimiento ecologista sostiene que Costa Rica debe dejar enfáticamente sentado que los acuerdos multilaterales ambientales deben prevalecer en materia ambiental

sobre los intereses puramente comerciales. Recordemos también que EU no se ha adherido a convenios de tanta importancia como el Convenio de Kioto y el Convenio sobre Biodiversidad, los cuales, aun si no son exhaustivos en el tratamiento de los problemas ambientales fundamentales, sí constituyen hitos significativos para la construcción de la gobernabilidad ambiental.

El Tratado crea, mediante el artículo 5 del capítulo 17, un Consejo de Asuntos Ambientales "compuesto por representantes de las Partes de nivel ministerial o su equivalente, o por quienes éstos designen. Entre sus principales funciones están: supervisar la implementación del capítulo y revisar su progreso, así como considerar el estado de las actividades de cooperación desarrolladas de acuerdo con el Acuerdo de Cooperación Ambiental Estados Unidos-Centroamérica (Aca)". Sin embargo, no se asigna a este consejo la crucial responsabilidad de examinar los impactos que la intensificación del intercambio comercial tiene sobre el ambiente. Menos aun podría este órgano introducir modificaciones en las orientaciones del comercio, aunque éstas claramente exacerbaran las tendencias expoliadoras del ambiente.

Las medidas institucionales del TLC recogen la experiencia en la materia derivada del TLCAN, donde encontramos que los ministros de ambiente tienen actualmente una menor jurisdicción que sus homólogos del sector comercial. Incluso, cuando los ministros de los países del TLCAN anunciaron en diciembre de 1998 que facultarían a la Comisión para la Co-

operación Ambiental (CCA), entidad del TLCAN que se ha convertido en un organismo de control sin poder, para examinar los casos relacionados con el capítulo 11, transgredieron los límites establecidos por el ministerio canadiense de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional y sus instituciones hermanas de Washington y México. Meses después, los ministros del ambiente invalidaron totalmente los nuevos poderes, limitando a la entidad de tal forma que casi la desmantelan.

Además de esto, recordemos que el ajuste estructural redimensionó al estado costarricense, debilitándolo sensiblemente para la ejecución de sus funciones más estratégicas en términos de la sustentabilidad ambiental y social. De esta forma, hoy día el Ministerio del Ambiente es uno de los *eslabones* más débiles del aparato estatal, su presupuesto es definitivamente exiguo y carece del suficiente personal interdisciplinario de alto nivel. Además, la duplicidad de funciones y la confusión de niveles de coordinación y decisión entre nuestras instituciones públicas acrecientan la crisis de la gestión ambiental en Costa Rica. Así que un Consejo Ambiental regional con escaso poder y una débil y fragmentada gestión ambiental local hará que prevalezcan la lógica de la ganancia y la mercantilización del patrimonio natural y social.

Dentro de la división internacional del trabajo, Costa Rica tiene cierta especialización, basada en un empleo cada vez mayor de los recursos naturales. Y, desde los años ochenta, los procesos de ajuste estructural de la economía provocaron, a partir de la intensificación del

intercambio comercial externo, un acelerado cambio de las actividades y de los productos sembrados, profundizándose la dependencia respecto de los mercados externos. Uno de los cambios más importantes se expresa en el advenimiento de la llamada agricultura de cambio, que maximiza la explotación de la tierra e intensifica la producción, acrecentando el desplazamiento y empobrecimiento del campesino y deparándole casi como únicas alternativas de vida su transformación en peón agrícola o en habitante de los tugurios urbanos; el uso de agroquímicos se ve también incrementado, afectando acúfferos y biodiversidad; y, asimismo, la creciente construcción de proyectos hidroeléctricos, requeridos por el acelerado aumento de la necesidad de energía eléctrica, acarrea efectos adversos sobre los ecosistemas y las comunidades. Este modelo exportador, además de impulsado por los programas de ajuste estructural, ha tenido como uno de sus principales sostenes la llamada Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), que es una ley mediante la cual Estados Unidos da un trato preferencial a muchos de los productos de la canasta exportadora de los países centroamericanos garantizando la dependencia de nuestras economías a su mercado.

El TLC que aquí hemos analizado parcialmente no es un tratado comercial más. Son tan profundas las reformas que su aplicación y cumplimiento producirían, que invalidaría la potestad reguladora del estado en aras del bien común y la defensa de la salud y el ambiente y pondría en entredicho la potestad de elaboración de leyes de la Asamblea Legislativa, además de que constituiría un mandato

verdaderamente totalitario de modificar un amplísimo espectro de leyes que han sustentado por más de medio siglo la Costa Rica solidaria que la mayoría de la población disfruta y defiende. Lo analizado nos demuestra que, en el mejor de los casos, es ingenuo plantear que este TLC es una herramienta efectiva para lograr el desarrollo sostenible o para hacer que nuestra legislación ambiental se cumpla. El capítulo ambiental no va más allá de un listado de buenas intenciones y, más bien, abre portillos para la privatización de seres vivos. Los recursos y servicios naturales son vistos como objeto del intercambio comercial, es decir como mercancías, conforme con lo cual no se reconocen como elementos base de los procesos de vida, ni tampoco se reconoce su disfrute en condiciones sustentables y equitativas como un derecho humano fundamental. Si acaso, se les ve como satisfactores de necesidades humanas que se han de conseguir a través del mercado, amenazándose así la gestión sustentable de la relación ser humano-naturaleza y, especialmente, la equidad en el acceso a tales recursos y servicios.

La aprobación de este TLC no es algo garantizado. Cada costarricense, cada centroamericano y cada estadounidense conciente está en obligación de estudiarlo y contribuir a la formación de un amplio movimiento que presione de las más diversas formas a los parlamentos para que rechacen esta nueva constitución que solo tutela los intereses y "derechos" de las transnacionales. En oposición a esa propuesta del capital transnacional vislumbramos la posibilidad de un proyecto alternativo de región que ha de construirse sobre la capacidad de las

comunidades de decidir localmente cuáles son sus necesidades y en qué medida necesitan del comercio internacional, regional y local. Las economías locales debieran tener la posibilidad de elegir hasta qué punto quieren ser autosuficientes y generar su propia riqueza y fuentes de trabajo, al mismo tiempo que mantienen abierta la opción al comercio. Para esto, por supuesto, se requiere de sistemas democráticos y participativos de toma de decisiones económicas.

La integración de los pueblos centroamericanos ha de tener como meta la satisfacción de las necesidades de todas las personas, con base en un uso equitativo y sustentable de los recursos. La erradicación de la pobreza, la sustentabilidad social y cultural, la equidad intergeneracional y la dignidad humana deben ser objetivos clave. El trato preferencial y diferenciado para los países y pueblos empobrecidos debe ser un componente integral de una verdadera estrategia de integración y de desarrollo hacia la sustentabilidad que no podrá alcanzarse a través de acuerdos que, como el TLC, están concebidos para asegurar la hegemonía del capital transnacional.

Referencias bibliográficas

OMC. 2003. *Informe sobre el comercio mundial*. s.l.



TLC favorecería explotación petrolera

De aprobarse el TLC con Estados Unidos, Costa Rica quedaría imposibilitada de modificar su legislación nacional a fin de prohibir o restringir las actividades de exploración y explotación petroleras en el país. Según el Anexo I, sobre "Medidas Disconformes" de Costa Rica (página 31 de los borradores del *Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos* [www.comex.go.cr]), la Ley de Hidrocarburos no podría ser derogada o reformada para restringir la inversión petrolera. En tales "Medidas disconformes" los países miembros del TLC se comprometen a consolidar sus leyes existentes en favor de los acuerdos del Tratado, lo que significa que si una ley es modificada solo podrá hacerse en beneficio de los acuerdos y no en perjuicio de ellos.

Según el Lic. José María Villalta, asesor parlamentario del Partido Acción Ciudadana (Pac): "Las

'Medidas disconformes' son precisamente disposiciones de la normativa interna de los países firmantes que resultan incompatibles con las obligaciones

impuestas en el acuerdo comercial. Solo se les permitirá subsistir si se encuentran listadas de forma expresa en los anexos del Tratado, se trata de una lista cerrada. De lo contrario, como el Tratado (en caso de ser aprobado) tendría rango superior a la ley, obligaría a su derogatoria o modificación ... Asimismo, la inclusión de una norma en el Anexo I de las 'Medidas disconformes' tiene otra consecuencia, que es el 'congelamiento' de esa norma. De acuerdo con el Tratado, estas normas solo pueden ser modificadas 'siempre que dicha modificación no disminuya el grado de conformidad de la medida, tal y como estaba en vigor inmediatamente antes de la modificación' (artículos 10.13.1.c del capítulo de Inversión y 11.6.1.c del capítulo de Comercio Transfronterizo de Servicios). Esto quiere decir que solo podría modificarse una norma legal en la dirección exigida por las obligaciones que el Tratado impone y que cualquier reforma legislativa que pretendiera seguir una orientación contraria

Fecon está constituida por 25 organizaciones ambientalistas costarricenses.

Federación Costarricense para la Conservación de la Naturaleza (Fecon)

podría ser impugnada por los otros países firmantes como violatoria de las obligaciones del Tratado". Estas impugnaciones serían tratadas por los paneles arbitrales internacionales creados especialmente para el Tratado. Actualmente, la empresa petrolera Harken se está valiendo de la amenaza de someter al país a este tipo de arbitraje aun sin tener ningún sustento legal de por medio. Con el TLC firmado, empresas como ésta tendrían mayor poder para extorsionar al país.

El proyecto de ley No. 14.630, que busca la derogatoria de la Ley de Hidrocarburos, que aún está en trámite legislativo, no pudo ser incluido en el Tratado, eliminando la única posibilidad real de consolidar una moratoria a la exploración y explotación petroleras. Esto obliga a dejar abierta a perpetuidad la posibilidad de que en Costa Rica se realicen inversiones de exploración y explotación pe-

troleras, lo que pondría en una situación de extrema amenaza nuestro equilibrio ecológico.

Ante la situación descrita, la pregunta obvia

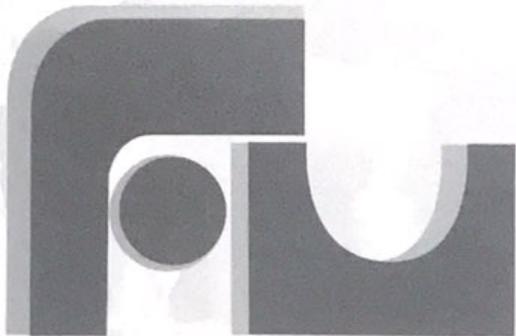
que surge, según Villalta, es la siguiente: Si el Gobierno prometió en campaña que promovería bajo todos los medios posibles la declaratoria definitiva de Costa Rica como *país libre de explotación petrolera* y al mismo tiempo negoció un TLC en el que se asumen obligaciones que hacen imposible el cumplimiento de ese compromiso, ¿se previeron en el marco del acuerdo mecanismos para evitar que una eventual prohibición o restricción de la exploración petrolera sea incompatible con las obligaciones asumidas? "Como vemos -dice Villalta- la respuesta a esta pregunta es no".

La única posibilidad del gobierno de haber sido consecuente con el discurso antipetrolero fue haber incluido la Ley de Hidrocarburos en el Anexo II denominado "Medidas a futuro", donde se encuentran mencionados aquellos sectores o actividades sobre los cuales Costa Rica se reserva su derecho a legislar libremente en el futuro, aun cuando las leyes emitidas sean contrarias a las obligaciones contenidas en el tratado. Pero en este anexo no se encuentra contemplada la exploración petrolera.

Agencia de viajes
MILLENIUM 3
UN PUEBLO AL MUNDO



**TIENDA Y LIBRERÍA
UNIVERSITARIA**
Exclusivo precio, servicio y calidad



Fundación UNA
PRO CIENCIA ARTE Y CULTURA

"La economía moderna procura elevar al máximo el consumo para poder mantener al máximo la producción. En vez de ello, debiéramos maximizar las satisfacciones humanas mediante un modelo de consumo óptimo (no máximo). El esfuerzo -social y ecológico- para mantener una forma de vida basada en un modelo óptimo de consumo es mucho menor que el necesario para mantener un consumo máximo".

E. F. Schumacher *Lo pequeño es bello*

San José
volando 

Su guía urbana
Lo mejor de la ciudad
cada mes

SUSCRIPCIÓN ANUAL

12 ejemplares: ₡ 4.000

AMBIENiCO

Periodo suscripción: desde _____ hasta _____
(mes) (año) (mes) (año)

Forma de pago: Dinero en efectivo, o cheque
 Depósito en el Banco Nacional a nombre de
Fundación UNA cuenta 131580-3, y enviar
copia de boleta de depósito al fax 277-3289

Nombre: _____
Teléfonos: Oficina: _____ Casa: _____ Celular: _____
Fax: _____ Correo electrónico: _____
Correo postal (para envíos): _____

[Enviar este cupón o la información solicitada al fax 277-3289 o comunicarse con el 277-3688 o con ambientico@una.ac.cr]

[A LA VENTA]

ambientales

C O N T E N I D O

Número 26,
diciembre de 2002

Revista mensual de la
Escuela de Ciencias Ambientales
de la Universidad Nacional
de Costa Rica
Tel: 277-3688
Fax: (01) 277-3688
www.ambientico.una.ac.cr

Director y editor
Eduardo Mora

Asistente
María López

Comité editorial
María Alfaro
Gonzalo Rodríguez
Susana Labaree
Estrella Laif
Rafael Navarro
Rodrigo Loraño

Distribución e impresión
Lenguaje e Impresión S.A.
Tel: 277-3770

Esta publicación fue aprobada
por el Consejo de la Editorial Pura
Vieja, según el DCR Costa Rica
Tel: 363-0900

Reservados todos los derechos contenidos
en la Ley de Derechos de Autor y
Derechos Conexos.
Prohibida la reproducción total o parcial
de esta obra sin el consentimiento por
escrito de Ediciones.

Esta publicación
cuenta con
el apoyo
financiero de



Distribución de periódicos: South Mass
Distribuciones Internacionales CA, San José, Costa Rica

CSA-C
CMC-C
Comité Asesor de la Escuela
de Ciencias Ambientales de la
UNA, C.A.
PURA, S.A.
Banco
Lenguaje e Impresión S.A.
Escuela de Ciencias Ambientales
de la Universidad Nacional
de Costa Rica

[D O S S I E R]

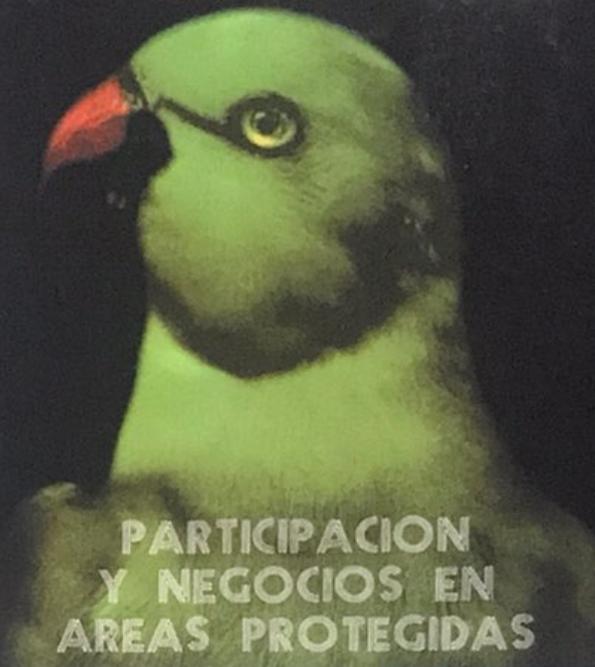
- 2 Presentación
- 3 Institucionalidad y carácter de la
protección de áreas en Costa Rica
Oscar Brenes
- 8 Nuevo paradigma en manejo de áreas
protegidas
Luisy Argente
- 16 Reservas de biosfera:
desarrollo local y conservación
Liberto Muñoz y Claudio Santiago
- 27 Redescubriendo las zonas de
amortiguamiento
Gustavo Velaz
- 36 Corredor Biológico Mesoamericano
y participación local
Marlene Solís, Patricia Montoya, Ivonne Rojas y Miriam Fonseca
- 44 Participación social en áreas protegidas
colombianas
Nancy Dario Cortés
- 53 Incentivo a explotar energía en áreas
protegidas ticas
Roberto Porcile
- 59 Injusticia y lucro en contratos de
bioprospección
Sara Rodríguez

[O T R O S T E M A S]

- 70 Origen en los huertos caseros en Costa
Rica y sostenibilidad
Dora Luz
- 76 Concentración de plomo en material
particulado inhalable: San José-centro,
agosto-diciembre 2002
Sara Rodríguez y Jorge Herrera

REVISTA MENSUAL DE LA ESCUELA DE CIENCIAS AMBIENTALES UNIVERSIDAD NACIONAL COSTA RICA 17 DE DICIEMBRE 2002 VOL. 11 NÚM. 26

ambientales



**PARTICIPACION
Y NEGOCIOS EN
AREAS PROTEGIDAS**

[información y pedidos: 277-3688, ambientico@una.ac.cr]

[A LA VENTA]

Revista mensual sobre la actualidad ambiental ISSN 1409-214X N°122 NOVIEMBRE 2002 \$400

AMBIENTICO

PRODUCCIÓN
**AMBIENTALMENTE
SOSTENIBLE**
Y CERTIFICACIONES

EN ESTA EDICIÓN
MIGRACIONES POR ESTRÉS AMBIENTAL (EL CASO NICA)

Revista mensual sobre la actualidad ambiental ISSN 1409-214X N°122

AMBIENTICO

GESTIÓN
AMBIENTAL EN
ESTABLECIMIENTOS
MULTITUDINARIOS

[información y pedidos: 277-3688, ambientico@una.ac.cr]