

AMBIENTE

SUMARIO

2 JIMENA UGARTE

San José Possible:
modelo urbano de recuperación

4 EDUARDO BRENES

Modelo de desarrollo urbano y territorial
para la Gran Área Metropolitana

11 MANUEL ARGÜELLO

¿Re-inventar San José?

17 EDGAR SEQUEIRA

Incentivos forestales y oportunidades
de negocios en Costa Rica

[SEPARATA DE LA REVISTA AMBIENTALES 31]

20 SILVIA RODRÍGUEZ

Los recursos biológicos en la mira
de los tratados comerciales

www.galeriaambientalista.una.ac.cr

MILES DE FOTOS DEL AMBIENTE
TICO Y MESOAMERICANO

PRÓXIMA EDICIÓN
DEDICADA A AGUA

Reordenamiento de la capital

Los actuales ímpetus en pos de un reordenamiento urbano en la ciudad de San José hacen cifrar esperanzas en que efectivamente renovaremos la capital hasta hacerla, de nuevo, si no bella sí agradable y funcional: para habitantes viejos y nuevos y para transeúntes; para la convivencia y el paseo y también para la ejecución de trámites ante el estado y el comercio. En su origen, tales ímpetus no están desligados del auge turístico en Costa Rica: esta actividad lo exige. Y, en su posible concreción en obras, esos ímpetus tampoco estarán desligados de tal auge: los beneficios económicos que el turismo genera lo permiten, y a ellos se suman el crecimiento general de los negocios y del producto interno bruto que en los últimos años en Costa Rica se ha operado. Ahora tenemos la imperativa necesidad económica de hacerlo y la posibilidad económica de llevarlo a cabo. Como la inversión es aparentemente redituable, es esperable que se producirá e irá agrandándose. Hay ya mucho esfuerzo empeñado, y muchas ganas, como para ser pesimistas... aunque desde cierta postura sociológica con agudeza se argumenta que no podremos lograr una verdadera renovación urbana sin una renovación de la estructura social del país, porque fue la “descomposición” de ésta en el último medio siglo la que dio al traste con nuestra capital. En este año en que San José es la *capital iberoamericana de la cultura* dedicamos esta edición al tema de su renovación urbana, abordado desde la perspectiva optimista y desde la... escéptica.



Plaza de la Cultura, San José



JIMENA UGARTE



San José Posible:

modelo urbano de recuperación

La ciudad, máxima expresión de la sociedad moderna, aunque inanimada, asume las características de sus creadores; encierra los legados del pasado y es el terreno para desarrollar los sueños que apuestan al futuro. Las ciudades, como la humanidad, se renuevan permanentemente en un lento proceso metabólico. Y aunque parece un ente acabado, sorprende verificar la dinámica constante que encierra, por más abandonada que se encuentre. En ella los ciudadanos ejecutan innumerables actividades de toda índole: comercial, cultural, social, económica, en buenas o malas condiciones.

San José no es la excepción, pese a la mala fama que la precede no es peor que el promedio de ciudades del mundo, salvo en un aspecto en que es perdedora: es desgraciada (sin gracia) y sin atractivo patrimonial importante. Los pocos rincones urbanos de valor y los contados edificios patrimoniales sobresalen sin necesidad de anunciarse. Sin embargo, la actividad y energía que desarrolla son impresionantes. Los motorizados no podemos percibirlo porque para hacerlo hay que ser peatón. Si caminamos San José, en lugar de atravesarla con desagrado en carro, percibimos una ciudad muy diferente a la imagen preconcebida, y la posibilidad de sufrir un atraco es igual que en París, Londres o Madrid, con la diferencia de que en ellas le roban a uno en un cuadro atractivo y cuidado. Los centros históricos de todas las ciudades que se valoran son recuperados y resguardados y se transforman en el lugar más exclusivo y solicitado para vivir y visitar. No hay razón alguna para que este mismo proceso no ocurra en San José.

En los distritos centrales josefinos recuperar el espacio público y devolverlo al peatón parece ser la única opción a futuro: por la estrechez de sus calles, por la carencia de lugares donde “caminar”, “deambular” o “pasear”. No se trata, como la mayoría cree, de la presencia obstaculizante de mendigos, “chapulines” y drogadictos, o de la suciedad, porque en esto, repito, no estamos peor que muchas otras ciudades, sino de la indiferencia de sus habitantes... y la ciudad ha asumido las características de éstos.

La mendicidad y la drogadicción, normalmente marginales, avanzan cada vez más hacia el centro, al corazón de la ciudad, porque lo hemos dejado, porque permitimos que los edificios se vayan haciendo ruinas insalubres en lugar de habitarlos o mantenerlos para que otros se interesen en ocuparlos. El Ministerio de Salud debería exigir que los lotes se mantuvieran limpios, la Municipalidad de San José debería establecer huertos urbanos o viveros en los terrenos que no se ocupan, los ciudadanos deberían ser multados por descuidados y toda una serie de controles necesarios debieran de ser implementados para conseguir la recuperación de la ciudad y un cambio en la conducta de sus ocupantes.

El proyecto San José Posible propone crear una zona de oportunidades para todos: Vecinos, comerciantes, escuelas, desarrolladores, familias que viven lejos y trabajan en San José (éstas se ahorrarían un 32 por ciento de sus ingresos económicos mensuales), y para el estado, porque evita estirar la infraestructura hacia los suburbios para que se

instalen unos pocos, teniendo en San José la mejor del país y desocupada. Como antecedente, tenemos la iniciativa peatonal de la avenida central, el mejor *mall* comercial del país, donde rara vez se encuentra un local desocupado.

El proyecto consiste en la recuperación del espacio público de la zona sur, la más degradada y vergonzosa, entre la avenida 4 y la avenida 10 y entre la Iglesia de la Soledad y el Hospital San Juan de Dios. Este cuadrante encierra una zona importante y suficiente que, si se recuperara, todas las zonas adyacentes se verían beneficiadas y contagiadas. Rescata la avenida 4 para el peatón y el diseño vial de travesía está conciliado con el Ministerio de Obras Públicas.

Las travesías de este a oeste en automóvil se harán por la periferia y se pretende que entren a San José solo los vehículos cuyos propietarios se queden para realizar trámites o compras, o trabajen o vivan en San José. Existirán carriles de emergencia para bomberos, policías, ambulancias y carga y descarga. Se permitirá el acceso a estacionamientos privados y públicos. Es decir, no queremos que San José sea una vía de travesía, que es en lo que se ha convertido. Varios sistemas de transporte urbano masivo pueden convivir: tren, buses, taxis, tranvía, bicicletas.

La Municipalidad de San José ya preparó el cartel de licitación para el paseo peatonal de la avenida 4 y en abril se abrirán las ofertas, por lo que, sin temor a parecer exageradamente optimista, las obras arrancarán pronto. Las ofertas serán revisadas por la Unión Europea, quien le otorgó € 350.000 a este proyecto y sumas mayores a proyectos menores pero complementarios, como el de los semáforos “inteligentes”, el de cuencas de ríos, el de iluminación de parques y otros.

La voluntad política, la suma de instituciones estatales encargadas de dar servicios a la ciudad y las mejoras ya realizadas -como el cableado subterráneo, la eliminación de ventas callejeras, la eliminación parcial pero persistente de rótulos luminosos y comerciales y la siembra masiva de árboles, entre otras-, sumadas al proyecto San José Posible, harán realidad el sueño ciudadano de contar con una ciudad que sea el reflejo de sus renovados habitantes y asuma otra imagen, la imagen de la Costa Rica limpia, pacífica, democrática, solidaria y competitiva, que alguna vez fue.

Tiene que quedar claro que la ciudad somos todos, que nos corresponde a todos usarla, cuidarla, respetarla. Los ciudadanos, además de derechos, tienen muchos deberes que nos facilitan la vida en común y mejoran la calidad de vida de las ciudades: deben pagar los impuestos para poder exigir a las autoridades hacer mejoras y asignar seguridad, mantener sus propiedades limpias y correctas por respeto a sí mismos y a los demás, manejar responsable y pausadamente en la ciudad, ayudar a los adultos mayores y a los discapacitados, cooperar con las autoridades encargadas de la ciudad en el mantenimiento del orden y el aseo, caminar por los lugares asignados para ello, botar la basura donde se debe, estacionarse en los sitios marcados para este fin, participar en las actividades culturales para que se puedan seguir efectuando, etcétera. Ser ciudadano es un honor, es definirse como una persona educada, respetuosa del orden y de la autoridad y que aprecia el espacio y la vida urbana.

La zona de oportunidad que estará generando el proyecto San José Posible es un marco urbano amigable para que los inversionistas y desarrolladores ejecuten proyectos que tendrán como resultado el repoblamiento y la recuperación de San José, en un uso mixto del suelo en el que pueda convivir la vivienda, el comercio, la cultura, la salud y la educación. Cuando la ciudad recupere la densidad los problemas sociales disminuirán, pues serán los vecinos los encargados de velar por el respeto a su barrio y su comunidad. No será la primera vez que esto ocurra, numerosos ejemplos anteriores dan fe de ello: Bogotá, Santiago, San Juan, Montevideo, Curitiba, Quito y muchas otras ciudades han pasado por este proceso de muerte y resurrección y han salido fortalecidas y renovadas.

Para lograrlo se necesita la confianza de la gente, la voluntad política y la energía para hacerlo. El dinero existe y se consigue, no debe servir de pretexto para la inmovilidad.

Económicamente, recuperar San José significa generar enormes divisas en turismo y competitividad. Si los turistas permanecen un día solo en la capital, en lugar de salir corriendo de ella, o si las empresas se instalan en la capital en lugar de en la periferia, las ganancias para todos serán monumentales no solo en dividendos sino en ahorro del consumo energético, en calidad ambiental y en cohesión social.

San José fue una ciudad de enorme prestancia, coherencia, orden y calidad, ¿en qué momento se abandonó? ¿Por qué se adoptó el modelo norteamericano de extensión al infinito? Todavía en los años setenta, en San José vivían muchas familias, el Paseo Colón era más residencial que comercial y era la arteria de presentación del país. Hoy se ha cortado e interrumpido la avenida de robles de sabana que la distinguía para dejar el acceso a un comercio, se ha demolido casas patrimoniales, como la de Los Leones, se ha transformado la mayoría de las residencias señoriales en comercios de pacotilla, usándose colores chabacanos, y se escuchan altoparlantes anunciando productos. Todos estos factores han suprimido el aspecto de avenida principal y la han transformado en una vía de travesía sin interés alguno. Y, sin embargo, podría ser la perspectiva más acabada y la avenida verde más exuberante, porque tiene el ancho necesario para serlo.

¿Cómo es posible que los ciudadanos dañen los monumentos de los próceres o héroes nacionales y, por el contrario, se sientan honrados de sacarse una fotografía sentados a la par del coronel Sanders? ¿Por qué tengo yo que soportar la vulgaridad del coronel Sanders todos los días de mi vida?

Es necesario reemplazar las edificaciones que ya no cumplen con las necesidades para las que fueron creadas o las que representan un peligro, pero solo si se reemplazan por otras mejores, que sean un aporte urbano y no un mero hecho constructivo. Hay edificios y hay construcciones. Los primeros tienen calidad arquitectónica y constructiva, los segundos pueden ser cualquier cosa. La humanidad crea y destruye valores en igual proporción. La ciudad tiene que ver con la economía y el desperdicio, con la caridad y la explotación, con la iniciativa del ego y la solidaridad del grupo. San José Posible es la oportunidad que tenemos los ciudadanos, las autoridades, los arquitectos, los inversionistas y los desarrolladores de recuperar el honor perdido.



Calle de la Amargura, San Pedro de Montes de Oca





Modelo de desarrollo urbano y territorial para la Gran Área Metropolitana

El tema del ordenamiento territorial y el desarrollo urbano ocupa un lugar muy importante en la agenda para la reorientación de la estructura administrativa del país. Dando por hecho que tenemos la capacidad de impulsar los cambios necesarios, las preguntas que cabe hacerse son: ¿cómo calza la reestructuración pertinente en el territorio y, sobre todo, en las ciudades?, ¿cuáles deben ser los conceptos y aplicaciones en materia de ambiente, infraestructura, vivienda, marco jurídico e institucional, urbanismo y participación ciudadana -entre otros- a efectos de que toda la reforma estatal sea coherente no solo en términos políticos, económicos y administrativos sino también en términos físico-espaciales?

Con la creación del Consejo Nacional de Planificación Urbana (CNPU) y la Secretaría del Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) se ha fortalecido un esfuerzo de carácter multisectorial que, iniciado en 1993, se ha mantenido a lo largo de varias administraciones y ha sido orientado a impulsar el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano que eventualmente pueden ser el engarce entre la reestructuración del estado y las políticas físico-espaciales. El CNPU tiene la virtud de ser la primera instancia donde se reúnen jerarcas gubernamentales con municipales para darle seguimiento y eventual apoyo a la gestión urbano-territorial que impulsa la Secretaría del PNDU, en la que también hay presencia y participación del sector central, de las municipalidades y de sus federaciones. Bajo este esquema se elaboraron las fases I y II del PNDU, siendo su mayor aporte un ejercicio que culminó con una *visión* y la propuesta inicial de un *modelo de desarrollo urbano*.

Este proceso ha continuado y a partir de 2003, con la firma del Convenio de Financiación entre la Unión Europea y Costa Rica, la fase III del PNDU se viene impulsando a través del proyecto Prugam (Proyecto de Reordenamiento Urbano de la Gran Área Metropolitana) que, si bien está enfocado en la Gran Área Metropolitana (Gam), ya en las fases anteriores todo el territorio nacional fue contemplado dentro de la visión y el modelo propuesto. El CNPU se ve ampliado en un Comité Consultivo en el que se integran los sectores privado, comunal, académico y la misma Unión Europea.

Propuesta regional

Como modelo urbano territorial, el planteamiento arranca de un conocimiento claro del territorio y sus recursos, sus potencialidades y fragilidades -el trazado de políticas y estrategias no se puede hacer ignorando esto. Las ciencias naturales y la tecnología juegan un importantísimo papel alimentando y complementando los conocimientos de otras disciplinas de las áreas sociales, económicas y físico-espaciales.

El territorio, a su vez, debe administrarse a través de una forma de gobierno determinada. Los gobiernos nacional y locales deben orientarse apoyados en

Eduardo Brenes, arquitecto, es secretario del Programa Nacional de Desarrollo Urbano y funcionario de la Compañía Nacional de Fuerza y Luz.

herramientas o instrumentos de planificación vinculados a mecanismos de coordinación, presupuestarios, legales e institucionales. Surgen así planes de distinta escala, alcance y especialización para prever y orientar el desarrollo. De acuerdo con nuestro marco jurídico en materia de ordenamiento territorial y planificación urbana, tema central de este artículo, tenemos mandatos claros en la *Constitución Política* y en leyes y reglamentos para lograr dicho ordenamiento en función de una estrategia planificada que debe aplicarse a través del PNDU, los planes regionales, los planes reguladores cantonales, el Sistema Nacional de Áreas de Conservación y planes sectoriales o específicos que en conjunto orientan los objetivos del país en materia físico-espacial.

Por razones históricas, Costa Rica carece de una escala regional intermedia de gobierno, propia de muchos países donde inclusive existen cuatro niveles, y se ha dado paso al fortalecimiento de la escala local (municipal) con diferentes formas de mancomunidad o intercantonalidad. Todas estas escalas y sus herramientas, no obstante, comparten la visión nacional de desarrollo, con la diferencia de que son actores fundamentales en las políticas y estrategias de ejecución, inversión y control, con plena participación de los ciudadanos, modelo que lleva a una descentralización como forma de lograr el desarrollo nacional y de las regiones, los municipios y las comunidades en general. A esto cabe agregar los grados de compromiso que se adoptan, como la disposición de mayores recursos económicos para las regiones y municipios, ya sea por rentas propias que ellos cobran o por aportes de los presupuestos nacionales. Pero, a su vez, las regiones y municipios se comprometen a contar con planes de desarrollo debidamente elaborados y aplicados.

Situación urbana

En el nivel urbano, es decir en las ciudades, la responsabilidad es del municipio. De allí que las condiciones en que se desempeña éste reflejan la realidad de las áreas urbanas. En nuestro país, las municipalidades como forma de gobierno local podrían impulsar toda



Teatro Nacional, San José

una política y una estrategia físico-espacial con criterios como los apuntados al inicio. Al conocerse los alcances del urbanismo, la planificación y el diseño urbano, sus ciudades podrían ser realidades muy distintas a lo que tenemos hoy.

Como complemento, las acciones de un municipio en particular, articuladas con sus cantones vecinos, dan lugar a la mancomunidad o intercantonalidad, es decir a la conducción, inversión y control conjunto de una municipalidad con sus vecinas, sin poner en riesgo el principio de la autonomía municipal, así como éste tampoco pone en duda la soberanía nacional.

A nivel de la Gam esto es igualmente válido con una particularidad de excepción que nos debe hacer meditar. Los cantones de esta región son, por lo general, muy pequeños territorialmente, se han venido conurbando en los últimos treinta años y la falta de planificación urbana, la carencia de inversiones y el modelo de expansión urbano actual están llevando a esta gran ciudad y su territorio por rutas totalmente insostenibles, como se demuestra en muchos documentos y en lo expuesto en las fases I y II del PNDU. Adicionalmente, su instrumento particular para orientar el crecimiento, es decir los planes reguladores, hasta el momento y después de 35 años de haberse promulgado la *Ley de planificación urbana* han sido aplicados en menos de un tercio de sus municipios, han sido elaborados por lo general con criterios intra-límites cantonales y no siempre han sido aceptables para sus habitantes, por intereses particulares de unos y otros.

También ha existido desconocimiento de la importancia de dicho instrumento por parte de las autoridades políticas locales y la misma comunidad. En suma, un instrumento tan importante no ha sido el medio para impulsar un buen desarrollo urbano ni, en consecuencia, ciudades de calidad. El Plan Gam de 1982 ha sido superado por el crecimiento expansivo y por varias de sus mismas políticas que, si bien obedecieron a una situación “social” comprensible de la época, nunca fueron corregidas y han ido provocando un mayor desorden espacial. Tal es el caso de las medidas permitidas al crecimiento lineal y que hoy sus cordones alambicados han hecho degenerar aun más el crecimiento urbano desordenado.

La Gam, con sus 2,1 millones de habitantes en el año 2000, con 31 municipios, ocupando menos del 4 por ciento del territorio nacional, es hoy una ciudad desarticulada y desmembrada funcionalmente donde estamos perdiendo aceleradamente las condiciones de vida adecuadas, lo que conduce a hábitos de discriminación espacial y social, prácticas socioculturales aberrantes, stress cotidiano para todos, desperdicio de recursos de toda índole, abandono de sus centros de población, urbanización de la periferia con graves presiones sobre los recursos naturales, en especial del agua, etcétera.

Ante esta situación, ¿qué podría hacerse en la Gam para orientar en los próximos años y décadas la aplicación de un modelo de desarrollo urbano que obedezca a la visión de cientos de profesionales costarricenses que participaron en los talleres del PNDU y que hoy inspiran el Prugam?

Modelo y tendencias actuales

El modelo de crecimiento urbano actual se ve reflejado en el mal funcionamiento de la gran ciudad en general y en cada una de las ciudades que la integran. Esto, que se puede explicar con datos provenientes de varias fuentes, se expresa diáfanoamente en el hecho de que en esta gran ciudad no se puede circular con fluidez porque la infraestructura vial es escasa y de mala calidad, los tiempos de viaje de un sitio a otro han aumentado considerablemente con consecuencias graves en la economía individual y nacional y en la convivencia, el transporte público no es óptimo, ni mucho menos (debiera de contar con vías exclusivas), y la congestión es casi permanente mientras la expansión sigue y los centros urbanos se abandonan. Igual sucede con la atención de la salud, también persisten problemas en el sistema de desechos sólidos y la contaminación

ambiental va en aumento y la inseguridad crece diariamente. Hemos impulsado el crecimiento urbano a través de las urbanizaciones en vez de promover el desarrollo de las ciudades. Hemos crecido de espaldas a los ríos y en desarmonía con ellos. La lista es interminable y las tendencias actuales de crecimiento continúan al existir intereses y demandas que siguen en aumento.

Propuesta de nuevo modelo

Sociedades como la norteamericana han impulsado un modelo urbano muy horizontal y expansivo, fundamentado en centros de ciudad especializados en funciones económicas y financieras, una periferia industrial y zonas suburbanas residenciales de muy baja densidad que, a su vez, se sustentan en su amplio territorio. Su articulación y funcionamiento se da a través de la gran infraestructura vial y el vehículo particular como medio de transporte principal. El resultado es grandes distancias, mucho consumo energético y menos tiempo para el individuo. Contrario a este modelo, las ciudades pueden ser más compactas, más densas, con sistemas de transporte público integrados (trenes, metros, tranvías, buses, paseos peatonales y ciclovías) conformando redes y sistemas que obedecen a un planeamiento y a un diseño operativo. Ciudades donde se analiza el territorio, sus características de producción y necesidades de protección, las áreas urbanizadas y las potencialmente urbanizables. Se perfila espacios públicos más amenos, con áreas de permanencia para la convivencia de sus habitantes. Las infraestructuras y servicios están más al alcance de sus pobladores, evitando largos desplazamientos, pudiendo caminar más y servirse del transporte público cotidianamente. El principal objetivo de este modelo de ciudad es sus habitantes, los cuales, por ser segura y agradable, la cuidan: es coherente en lo social, lo espacial y lo funcional. Son centros compactos multifuncionales.

En Estados Unidos hay excepciones como Portland, Seattle, Boulder, Boston, San Francisco y Nueva York. En algunas de éstas se está aplicando el concepto *smart growth cities*, impulsándose mayor densidad y crecimiento hacia el interior de las ciudades con mayor alcance para los peatones. En Europa, los ejemplos son más evidentes. Y, en América Latina, la brasileña Curitiba constituye desde los sesenta (misma década en que se publicó en Costa Rica la *Ley de planificación urbana*) el mejor ejemplo de planificación aplicada; en ella, y de la mano del arquitecto Jaime Lerner, se planteó el desarrollo del transporte masivo, lo que permitió con el correr de los años seguir construyendo la ciudad de sus sueños. Más tarde, Bogotá impulsó reformas urbanas que hoy ocupan lugar de privilegio en la literatura mundial del urbanismo. El caso ecuatoriano es interesante, pues con una economía modesta se viene rescatando Quito y Guayaquil.

Prugam plantea una ciudad regional, la Gam, en primera instancia funcional a través de una serie de infraestructuras y servicios estructurantes, en beneficio de la colectividad que la habita y sus actividades económicas. Los sistemas estructurantes pretenden resolver los problemas antes apuntados. A falta de fluidez vial, se plantea una red de carreteras que, impulsando la conectividad regional, se perfila en forma tangencial a las ciudades a efecto de no alterar la vida interna de los llamados centros multifuncionales. Como complemento de esa red, el sistema prevé un sistema de transporte masivo multimodal orientado hacia los centros urbanos, precisamente donde habita y trabaja la mayor parte de la población. Se establece una red de ciudades de mayor densidad, un sistema urbano ambiental y una política de vivienda acorde a las características del territorio.

Esta regionalidad requiere de una instancia institucional y un marco legal que puedan impulsarla. Deberá ser de carácter nacional e intermunicipal. Su herramienta es el Plan Gam y su territorio es la Gam, con áreas urbanas intermedias, como sus cuatro áreas

metropolitanas, que llegarán a contar con un instrumento de planificación y coordinación, o directrices metropolitanas, que puedan ser una vía para impulsar las acciones intermunicipales y alentar una descentralización de carácter intercantonal y municipal.

A nivel interno o municipal, las ciudades y su territorio buscarán implementar el modelo en la escala que les corresponda y como perciban conveniente. Las densidades, los niveles de construcción y muchos otros factores como la incorporación del diseño urbano, el tratamiento de los espacios públicos y otros que forman parte del modelo, se reflejarán en el instrumento municipal, es decir en el plan regulador, que planteamos se denomine Plan de Desarrollo Urbano Territorial, en una clara alusión al impulso del desarrollo urbano, con normas claras y procedimientos y trámites expeditos. En este contexto local el modelo debe contar con el servicio de agua, de alcantarillado, de energía y de telecomunicaciones, acordes con su población y como forma de evitar al máximo la expansión urbana que pone en riesgo los recursos naturales de la periferia, haciendo más onerosa la inversión en infraestructuras y servicios para poblaciones poco concentradas. Los habitantes de cada ciudad cuentan con servicios de salud, educación, recreación y otros, acordes con sus necesidades y a distancias alcanzables fácilmente a pie, en transporte masivo u otros medios menores. Son ciudades cuyo espacio público es seguro, bien tratado, utilizado y sirven como puntos de encuentro. Esto implica coordinar las inversiones públicas de forma coherente.



Edificio de Correos, San José

El Prugam impulsa esta visión y modelo de desarrollo urbano, contando con los 31 municipios y las instituciones de gobierno central. Es indispensable, sin embargo, que la sociedad en general opine y participe a efectos de ir convalidando el Plan Gam, las directrices metropolitanas y los planes de desarrollo urbano territoriales durante el proceso y en su propuesta final. arrancaría así, una nueva página en la cultura urbana del país, a sabiendas de que sus resultados dependen del Plan como punto de partida, pero fundamentalmente del convencimiento de los sectores públicos y privados de que cada acción real en construcción e inversión contribuye a la creación de esas nuevas ciudades, de ese nuevo centro multifuncional, activo económicamente, diverso socialmente y sostenible ambientalmente.

Proyecto Prugam

El proyecto Prugam forma parte de la nueva generación de proyectos de cooperación técnica y financiera no reembolsable de la Unión Europea, que aporta 11 millones de euros y cuenta con una contrapartida nacional de 7,5 millones de euros. Su ejecución está prevista en un plazo cercano a los cuatro años a partir de septiembre de 2004, y tiene por objeto actualizar el Plan Gam de 1982 para mejorar las condiciones de vida de la población de los valles Central y del Guarco.

Con recursos europeos y nacionales, el proyecto es importante especialmente porque la situación urbana actual de esta región central es grave, con una conurbación en una sola gran ciudad. Su análisis demostrará la existencia de temas estructurantes de incidencia regional de competencia del estado y otros de ámbito intermunicipal y municipal. Será necesario generar una serie de sistemas y mecanismos vinculantes para el funcionamiento de la ciudad regional.

Basados en la visión y el modelo de desarrollo urbano de la fase I del PNDU, la estrategia y metodología del Prugam se basan en un conjunto de acciones a tres niveles, con tres resultados programáticos, la necesidad del fortalecimiento municipal como mecanismo para lograr una verdadera planificación urbana y la obligada coordinación interinstitucional, tanto central como intermunicipal, requerida para tratar el tema de la planificación urbana. Como instrumento, se ha planteado una serie de sistemas, ejes transversales y resultados.

Los niveles de la planificación se refieren al regional (Gam), al subregional (áreas metropolitanas) y al local (municipios). Los sistemas estructurantes son: vialidad y transporte masivo, sistema urbano ambiental, sistema de vivienda y urbanismo, infraestructura y redes, desarrollo económico, desarrollo social y marco legal e institucional. Los ejes transversales previstos son el tema de equidad de género, la participación ciudadana y los sistemas de información geográficos.

Los sistemas obedecen no solo a la estructura funcional de las ciudades, sino al marco institucional responsable de su administración, el cual se vislumbra a distintos niveles. El objetivo general del proyecto es “[m]ejorar las condiciones de vida de la población del Valle Central de Costa Rica, a través de una mayor competitividad de dicho espacio económico, derivado de una mayor eficiencia y calidad de la oferta de servicios y espacios”. Al finalizar la cooperación de la Unión Europea, en un término de cuatro años a partir de septiembre de 2004, se espera que el proyecto haya establecido productos específicos que permitan mantener un proceso y un sistema de planificación urbana en toda la Gam: Plan Gam, directrices metropolitanas, 31 planes reguladores, actualización de la cartografía Gam 1:10.000, equipamiento y capacitación para 31 municipios, obras demostrativas (proyectos), instalación de un observatorio urbano, mejoramiento de la cultura urbana de la población (creación de un Centro de Cultura Urbana) y fortalecimiento de la capacidad de gestión de instituciones estatales y locales.

Como parte de las obras demostrativas y luego de un proceso de selección y competencia, se ha escogido siete proyectos que recibirán un aporte europeo como complemento al presupuesto que cada institución participante cuenta para construir dicho proyecto. El conjunto de estas obras se concibe como ese “ir tejiendo” el mejoramiento del conjunto urbano y así demostrando que la planificación urbana es posible en la teoría y en la práctica. Cada intervención urbana, como las obras demostrativas del Prugam, van consolidando la visión y el modelo urbano de las ciudades que queremos. En síntesis, la visión urbano regional se complementa con criterios urbano locales y viceversa.





MANUEL ARGÜELLO

¿Re-inventar San José?

El Mercado Central llegó hasta el Edificio Knör y un poco más allá, hasta donde las palomas decoran la antigua Sears, que ahora es el más centroamericanizado Carrion. Es sábado a mediodía, víspera de traspaso de poderes y “l’avenida [central]” está repleta, con sus tiendas de precios módicos y los escasos, pero vocingleros, vendedores de la ahora peatonal: “lleve, lleve tirantes de brassier”, “lleve, lleve las magnéticas, varón, lleve, lleve”, y así hasta Chelles, pasando por las comidas rápidas “americanas” que globalizan culturalmente el ambiente de la Plaza de la Cultura. Frente al Banco Central, o frente a Simón, como se quiera, una señora alta y muy gorda, de bronce, camina rauda hacia la “esquina de los grandes acontecimientos”, donde 20 años atrás (que no es nada) se le vendió un carísimo rolex a la amorosa novia de Caro Quintero, quien pagó en efectivo en dólares americanos, billete sobre billete, semanas antes de que la señorita apareciera en todos los periódicos como la “secuestrada” niña de la sociedad mejicana cuando la policía (sin saber de su existencia) allanó la mansión del susodicho sujeto supuestamente narcotraficante, localizada al sur del aeropuerto Santamaría, al oeste de la Gran Área Metropolitana (Gam). Caro Quintero es ahora un precario, en aquella misma finca, por el aeropuerto, donde honrados ciudadanos costarricenses cobran enormes comisiones, como si fueran presidentes, a los de verdad honrados inmigrantes ilegales a cambio de conseguirles la posesión -muy segura- de un lote -del que fueron desalojados hace unos días- en la finca adyacente al ya viejo precario con nombre de traficante.

Algunas cosas no han cambiado en la Gam en 20 años (que no son nada), en particular en la víspera del nuevo gobierno que repetirá al ministro y al presidente responsables de hacer ocupar las grandes fincas estatales por precaristas oficiales y crear con ello enormes guetos de pobres con decenas de miles de ranchos desde Paraíso hasta Alajuela y desde Alajuelita hasta Purrál. Esos grandes precarios por definición se transformaron en “proyectos” y el cálculo de las casitas que se podría construir se incluyó en las listas que el ministro, de hace 20 años y de ahora, diría que estaban “levantadas y construidas” para cumplir con las promesas anuales. Esas casitas y barrios son los que poco a poco, a lo largo de estos 20 años (que no son nada), hemos venido desarrollando quienes pagamos impuestos con remiendos grandes o pequeños, construyendo unas casas por aquí o una acera por allá, o una escuelita más acá y una cañería en el otro extremo; pero siempre en bajísimos niveles de calidad y sin capacidad de planificación más allá de meter unos cuantos bonos más para, poco a poco, dar una pizca de vida digna a todos los miles de creyentes que votaron pensando que tendrían alguna de las 80.000 y lo que recibieron, la gran mayoría de ellos, fue un pedazo de charral pelado y nada más.

El impacto urbano de las políticas clientelistas e irresponsables que concentraron decenas de miles de familias pobres en unas pocas fincas de la Gam, sin tener ni el

Manuel Argüello Rodríguez, sociólogo, es profesor e investigador en la Universidad Nacional.

financiamiento ni la institucionalidad para darles solución, lo hemos pagado carísimo todas las personas que habitamos Costa Rica, pues se desatendió el resto del país y se concentró en el Valle Central, una vez más, la construcción de las casas *prefa* [...bricadas]. Pero esto ha ido sucediendo años después de haber concentrado a los pobres, que han sufrido todos ese tiempo, dando lucha tras lucha para obtener, muy poco a poco, los techos, los buses, la luz y los Ebais. Esa torpe decisión sin duda generó migraciones inmediatas espontáneas o programadas, generó una gran concentración sin fuentes de empleo y sin opciones de desarrollo, con lo que se dislocó la demanda real de vivienda de interés social del país y se generó una nueva “profesión”, la de intermediario en la obtención del beneficio y la de constructor de proyectos de casitas para pobres, quienes llegaron rápidamente a altos niveles de sofisticación sin dejar de lado, en miles de casos, las altas cotas de abuso y de estafa. Para la migración programada se utilizaron cientos de comités provivienda (como Asprovigoi, que se utilizó para ocupar Los Guido y cuyo principal dirigente se dejó la mejor colina), que se organizaban en todo el país con la pretensión de conseguir alguna casita. Unas pocas decenas de miles sí se construyeron y se utilizaron también para poder crear la ilusión de que se estaba cumpliendo la promesa, ilusión que sigue viva 20 años después y a la espera de ser convertida en realidad por otras decenas de miles de pobres de los paupérrimos puertos y los enormes precarios actuales, quienes creyeron otra vez y votaron otra vez.

Entre 1990 y 1998 la tendencia continuó con la creación de los precarios nuevos de San Juan y La Carpio que el primer gobierno de la década -y su presidente- le dejó en herencia al segundo gobierno, sin cobrar comisión. Éste no hizo sino construir casitas y distribuir bonos siguiendo la *lógica de las fiestas patrias* (un barrio en abril en Alajuela, otro en julio en Guanacaste...) y la presión sofocante de los diputados o “promotores” y “desarrolladores” de barrios, sin mayor planificación y sin impulsar tendencias que revirtieran las creadas al final de los ochenta y que seguían tan campantes una década después.

Hoy, luego de ocho años de ausencia total de política social y, en particular, de política alguna sobre vivienda y sobre urbanismo, la concentración de precarios es mucho mayor de la que había en 1985 y la institucionalidad no se ha renovado y sigue enmarañada con muchas instituciones y miles de burócratas para construir unos cientos de casitas *prefa* al año que, además, ni siquiera se construyen con mínimos estándares, como todo mundo lo sabe.

Pero ¿cuál es el plan ahora? ...pues ninguno, igual que antes. Ya se dijo, los bonos se repartirán según el principio de “primero que llega, primero servido”, con lo que la política urbana sufrirá el impacto de las decisiones que tomen los llamados “tugureros” o “desarrolladores de casas de interés social”, en particular los más organizados y tecnificados que puedan generar miles de expedientes, conseguir fincas y canalizar las propuestas a las entidades autorizadas a mayor velocidad. Si esta decisión hecha pública no cambiara, las prioridades no las fijará el estado sino la ocurrencia o intereses de quienes, como los honrados ciudadanos de la Caro Quintero, cobran comisiones -como si fueran presidentes- a cambio de promover proyectos financiados por tal o cual desarrollador de vivienda de interés social que tiene la capacidad instalada para conseguir las certificaciones y organizar expedientes a siete veces la velocidad a que lo hace, por decir alguien, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (Invu).

Así, de concretarse esa amenaza de “política”, si los “tugureros” en “consuno con los diputados” consiguen otras grandes fincas cerca de los actuales precarios, ahí se



Avenida Central, San José

concentrarán; o, si al contrario, consiguen muchas pequeñas fincas dispersas, pues ahí serán las casas. El impacto urbano y socio-espacial de eso en la Gam lo tenemos a la vista con las inundaciones de cada año en pleno San José y cantones aledaños, pero también con el entramamiento de todas las instituciones sobresaturadas, a la vez que lo vemos en la readecuación del centro de la ciudad como sitio apropiado para que miles de refugiados nacionales y extranjeros que se concentraron en los precarios sin opciones laborales o de servicios busquen la supervivencia.

San José, la parte central de la ciudad y centro de la Gam, ha cambiado (pero no mucho) en 20 años (que no son nada), pero no está abandonada ni vacía sino que, al revés, está llena de actividad y sobresaturada. Ahora hay tres tiendas Universal y la de “l’avenida” no es para los sectores de altos ingresos, sino todo lo contrario. Al igual que la gran mayoría de los establecimientos comerciales de ese gran mercado central que va del Hospital a la Plaza de la Democracia (la cual se inauguró hace 20 años con el falso centenario de una democracia chueca, ya que ni el golpe de los Tinoco ni la prohibición del movimiento popular decretado por la Junta postguerra del 48, para poner tan solo dos ejemplos, podrían considerarse actos democráticos).

La estructura social de ocupación del espacio de la Gam cambió radicalmente. Ya no se venden Rolex en la antigua esquina de los grandes acontecimientos, al menos no auténticos. La vieja avenida central de los sectores de ingresos altos o casi altos se encuentra ahora frente a la autopista Santa Ana y es bajo techo; o, quizás, en la antigua tabacalera de Zapote, adonde llega todavía el eterno olor a chocolate, o, tal vez, en las faldas de La Carpintera.

Primero el oeste y después el este se han ido llenando de comercios y servicios para los sectores que ya no van a “San José”, pero ese centro de ciudad no está vacío ni

deshabitado; el área comercial e institucional se cierra en las noches y renace cada mañana, pero la habitan otros sectores, otras personas, que antes, treinta años atrás, no iban por ahí o no eran tantos. Al contrario, el caminante típico de “1ª avenida” de ahora, que abarrota por miles también la calle del correo y la avenida segunda, no podía hacerlo hace treinta años, no porque se le impidiera sino porque eran mucho menos y estaban localizados en los puertos y dispersos en ciudades intermedias o concentrados en pequeños barrios del sur y del norte de la ciudad y sus cuatro distritos centrales, o en otro país.

El centro de la ciudad tenía la presencia de los pobres, pero también la inmensa presencia de los sectores de ingreso medio inventados por los que construyeron el nuevo estado nacional a partir de los años cincuenta: el nuevo estado y el nuevo gobierno con las nuevas instituciones y empresas públicas, con los bancos estatales y los edificios de gobierno que construyeron el nuevo paisaje urbano de San José en esas primeras dos décadas de la segunda parte del siglo XX. En esas décadas las fincas de café de los alrededores de San José se llenaron de residenciales y urbanizaciones para esa naciente “clase media” y los antiguos residentes-trabajadores de esas fincas se “reconvirtieron” en trabajadores de la construcción y fueron a vivir a los primeros precarios. Con la nueva institucionalidad, los pocos tugurios se iban convirtiendo en proyectos de vivienda estatal en los Hatillo(s) y otros barrios del Invu, durante los primeros 20 años de existencia de esta institución.

El cambio de ese San José no es casual, ni solo producto del paso del tiempo. Obedece a una conjugación de cambios en la estructura social del país, de un empobrecimiento progresivo y acelerado de los sectores de ingresos medios; es decir, de la desaparición de la antigua clase media, la que en los años sesenta don Beto -en una de las tesis sociológicas más certeras de que se tenga noticia en la ciencia social del país- llamó el *tapón*. Este *tapón* ha ido desapareciendo y, con ello, aumentando aceleradamente el sector de más bajo ingreso en los últimos 20 años, no sin ayuda de la inmigración internacional que crece cada



Edificio de Correos, San José

día en una región sin guerras y sin trabajo.

El *movimiento de lucha por vivienda digna* surgió en el país al inicio de los ochenta, en medio del caldo de cultivo que se dio con el empobrecimiento abrupto generado por la llamada crisis económica, pero no se resolvió con políticas de largo plazo, con planificación social y urbana racional y diseñada con base en estudios y conceptos serios. No, la pérdida abrupta del ingreso real se fue recuperando muy poco a poco, en términos estadísticos en estos 20 años, pero con otro ordenamiento espacial en el que la segregación funciona alocadamente relocalizando sectores sin moverlos de su lugar de residencia: barrios de ingreso medio devienen de ingreso bajo al lado de nuevos precarios, y la campaña concentra, en sitios cerrados, a la elite de ese sector medio que aspira a subir tan rápido como los nuevos ricos y vivir en las condiciones que lo hacía Caro Quintero - no el precario, sino el traficante.

En los últimos ocho años se ha planteado renovar San José y re-planificar la Gam, pero con un esquema de “estado paralelo” absurdo, sin poder y sin productos, y de la mano de una iniciativa de carácter municipal y privada que, a pesar de que se hace con la mejor intención, no toma en cuenta lo macrosocial ni lo macroespacial. Esas tendencias globales se orientan en la dirección contraria a lo que los voceros de la renovación dicen en sus discursos y en los actos en que reciben premios. A la vez, se ha dado un notable debilitamiento institucional, con alto despilfarro por repetición y exceso de trámites sin sentido, mientras que las comisiones de planificación hacen estudios también repetitivos y programan la producción de información sin conceptos, sin dirección y sin teoría ni metodología, dejando a los consultores externos la tarea -cada uno por aparte- de escoger y utilizar sus propias teoría, metodología o técnica y produciendo así la dispersión de inteligencias y la producción de compartimentos estancos que serían casi imposibles de articular, si es que alguien alguna vez se lo propusiera.

La re-invencción de San José no se puede reducir a obras peatonales y alguna



Avenida 1, San José

inversión en edificios. Un mercado o un edificio más no generarán un cambio en el centro de una ciudad de un millón de habitantes. La inversión masiva de los bancos públicos en poco más de una década creó un San José, y la inversión masiva de los bancos privados dio al mismo San José otra perspectiva arquitectónica un par de décadas después. La especulación inmobiliaria es parte de todos esos procesos, incluyendo el de los precarios, pero en particular en el intento de abrir las *zonas de protección espacial* de la Gam a las urbanizaciones, impulsada por el presidente que hubo entre 1998 y 2002 y, según él decía, buscando el bien de los pobres y sin cobrar comisión.

Unas pocas cuadras más de peatonales, paralelo a un proceso de empobrecimiento o de migraciones forzadas, continuará generando una perspectiva urbano-social que no se parecerá a las peatonales de Barcelona o Buenos Aires, sino a las de Tegucigalpa y Lima, donde la ebullición vital la marca la lucha por la supervivencia y el comercio de mercancías de bajo precio. El Teatro Nacional seguirá estando localizado en un lugar inadecuado desde la perspectiva de los sectores de ingresos medios y altos que lo preferirían más cerca de Escazú.

San José no se renovará con solo un poco de inversión que mejore los parques, lo que, sin embargo, está muy bien que se haga. Se requiere una reinversión de la estructura social que incida a su vez en el uso del espacio con una expresa orientación que revierta las tendencias creadas desde los ochenta. Más peatonales a lo sumo aumentará el caos vial si no hay a la vez una reorganización total del transporte público que permita diariamente a decenas de miles de personas ir de oeste a este, al menos, sin tener que atascarse en el centro. Mas inversión podrá crear muy pequeñas áreas, como la de la Clínica Bíblica, pero mantiene los alrededores en condiciones similares a lo que era hace más de 20 años. Un mercado como el del Paso de la Vaca, o en el antiguo Registro, para concentrar vendedores de las calles, no soluciona la presencia de vendedores en el mediano plazo, porque nuevos vendedores surgen todos los días cuando no hay otras formas de empleo suficientemente remuneradas.

La re-inversión urbana de San José debe ser una re-inversión social, un cambio en la ocupación de manera que se noten mucho más abundantemente los sectores de ingreso medio, pero para ello hay que volver a crearlos, hay que generar los empleos bien pagados y los ingresos para esas personas y reducir sustancialmente la pobreza para que no haya tantos miles que tienen que venir a “l’avenida” a lucharla, a pellejearla, a conseguir el cinco para sobrevivir y volver en la noche al precario donde los estafan un día sí y otro también, una década sí y otra también, honrados ciudadanos costarricenses que cobran comisión como si fueran presidentes.

Lamentablemente, al presidente (de ahora y de hace 20 años) le encanta repetir y repetir, un día sí y otro también, que con sociología no se soluciona nada.





EDGAR SEQUEIRA

Incentivos forestales y oportunidades de negocios en Costa Rica

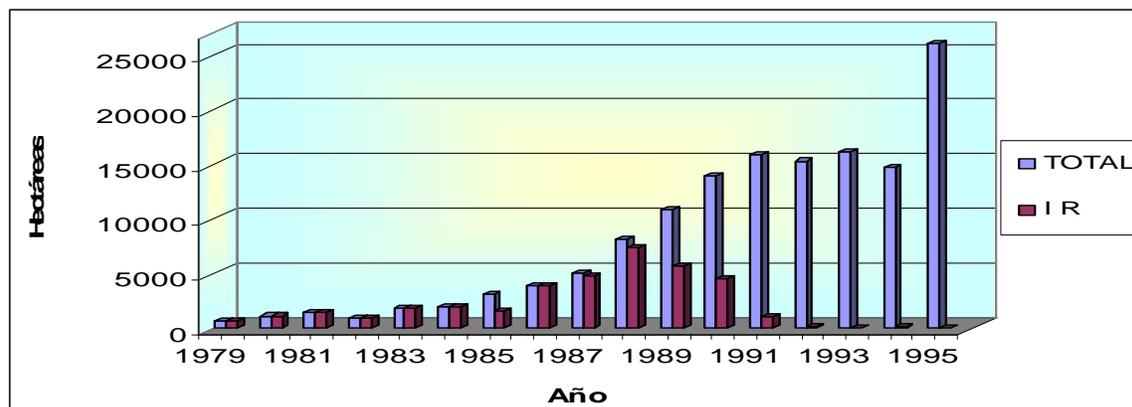
En 1969 Costa Rica aprobó su primera *Ley Forestal* (No. 4.465), en la que quedó incorporado el primer incentivo forestal específico para la reforestación, el cual, sin embargo, no inició su ejercicio sino hasta 1979, cuando se reglamentó y se estableció concretamente el tipo de beneficios de que gozarían las personas que establecieran y manejaran plantaciones forestales. El primer mecanismo establecido fue el sistema de deducción del impuesto sobre la renta, que era una forma de incentivar a las empresas para la instalación de las plantaciones forestales utilizando para ello parte del impuesto de la renta que debían pagar al estado. En este negocio entraron, entre otras, grandes empresas como Colgate, Purdy Motor, Tiendas Llobet y La Nación, y algunos intermediarios encontraron allí la posibilidad de lucrar asumiendo el rol de ejecutores de las actividades de campo.

El sistema fue evolucionando y sufrió transformaciones que se establecieron en la *Ley Forestal* No. 7.032 de 1986, en la que se creó el *certificado de abono forestal (caf)* y el certificado de abono forestal adelantado (*cafa*), cada uno de los cuales trabajaba de modo distinto. El *caf* concedía 90.000 colones por hectárea (o sea \$1.140/ha al tipo de cambio de 1988), dividido en proporciones anuales durante cinco años de la siguiente manera: el primer año el 50 por ciento, el segundo año 20 por ciento, el tercero el 15 por ciento, el cuarto el 10 por ciento y el quinto el 5 por ciento. Mientras, el fondo de desarrollo forestal (*fdf*) concedía 58.000 colones por ha en proporciones de 65, 25 y 10 por ciento en un período de tres años. El *fdf* pautó que el monto del incentivo estuviera basado en los costos establecidos en 1988, pero los propietarios interesados en acceder a él argumentaron que esa cifra estaba desactualizada especialmente por el aumento de los costos debido a la inflación: el monto propuesto superaba los costos de reforestación más altos de América Latina, lo que hacía aparecer la actividad forestal como una alternativa de producción no competitiva (Gómez y Reiche 1996).

Las cifras sobre el área de plantaciones forestales establecidas en el país durante el período 1979-1988 muestran que fue a partir de la segunda mitad de los ochenta que se experimentó un incremento en la tasa de establecimiento de ellas, evidenciándose así que ese incremento fue el resultado de la implementación de los incentivos estatales con el fin de producir madera en sistemas que ofrecieran mayor volumen por hectárea. De esta forma, la producción de madera se podría concentrar en plantaciones forestales y se podría disminuir la presión sobre los bosques por la extracción de madera.

Edgar Sequeira es estudiante de ingeniería forestal en la Universidad Nacional.

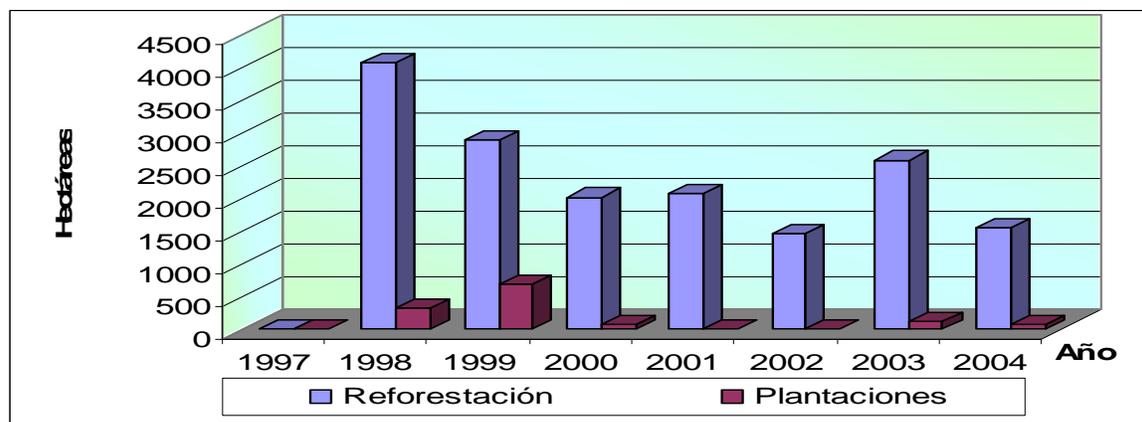
Gráfico 1. Área plantada con incentivos forestales y área plantada con deducción del impuesto de la renta, 1979- 1995



En este proceso de reforestación se utilizó una gran variedad de especies, pero a partir de la segunda mitad de los ochenta las principalmente plantadas fueron melina (*Gmelina arborea*) y teca (*Tectona grandis*). El área plantada después de la implementación del incentivo consistente en una deducción del impuesto de la renta fue creciente entre 1979 y 1988 (gráfico 1). Quienes entraron en el negocio utilizaron el dinero que dejaron de pagarle al estado por concepto de impuesto sobre la renta para adquirir terrenos, comprar maquinaria, arreglar caminos y hacer otras inversiones.

La *Ley Forestal* dictada en 1996 (N° 7575) estableció el *sistema de pago por servicios ambientales (psa)*, mediante el que el estado hace un reconocimiento financiero -a través del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (Fonafifo)- a los propietarios y poseedores de bosques y plantaciones forestales por los servicios ambientales que éstos proveen y que inciden directamente en la protección y mejoramiento del medio (gráfico 2), entendiéndose por tales servicios los siguientes: mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero; protección del agua para uso urbano, rural e hidroeléctrico; protección de la biodiversidad para su conservación y uso sostenible, científico y farmacéutico, de investigación y mejoramiento genético; protección de ecosistemas y de formas de vida y, también, belleza escénica natural para fines turísticos y científicos.

Gráfico 2. Área plantada bajo el sistema de pago de servicios ambientales, 1988-1995. 2005.



En 1999 existían unas 1.520 ha reforestadas con especies como melina, teca, ciprés, laurel, eucalipto, pochote y balsa. Pero aun existiendo esta materia prima disponible para el mercado, la comercialización se vio limitada por diversos factores. Al parecer, el sistema de *psa* permitió la entrada no solo de nuevos proyectos sino también de proyectos establecidos. Por concepto de estos últimos, entre 1998 y 1999 entraron cerca de 700 ha. Y en el último quinquenio ingresaron cerca de 9.000 ha en nuevos proyectos. Estas cifras muestran un panorama poco halagador para la industria de aserrío local, pues al no establecerse más plantaciones forestales no se dispondrá de materia prima para la operación de las plantas de aserrío primario de la madera. Por otro lado, sin materia prima local el país no podrá solventar la demanda nacional creciente de productos forestales y mucho menos permitirá la competencia internacional a nivel macro.

Sin embargo, la oportunidad de negocio no depende únicamente de la materia prima que se posea, sino que influye también la capacidad gerencial de las empresas y los procesos de innovación y agregación de valor a los productos que se generen. Un claro ejemplo de ello lo presenta Pórtico S. A., hoy llamada Masonite International Corporation, que posee cerca de 8.000 ha de bosque en la costa caribeña de nuestro país con las que satisface el 47 por ciento de su demanda interna de caobilla (*Carapa guianensis*); además importa roble de Estados Unidos (*Quercus sp*) y, con ello, logra elaborar y colocar puertas de caobilla y de roble en el mercado norteamericano.

Las oportunidades de hacer negocios forestales en la actualidad son mayores al considerar una serie de variantes que se están conjugando. La comercialización de reducción de gases de efecto invernadero (sobre la base del *Protocolo de Kyoto*) fijando el carbono en ecosistemas forestales de diversa índole es promisoria. El hecho de que la producción de madera a partir de bosques naturales sea decreciente día con día abre grandes oportunidades a la producción de madera en plantaciones forestales. Sin embargo, las limitaciones que establece la legislación costarricense al uso del recurso merman las posibilidades de hacer negocios a través de procesos de extracción de productos forestales. Otra oportunidad que ha surgido es la importación de madera para satisfacer la demanda interna, lo que ha permitido a múltiples empresas colocar en el país madera de Nicaragua, Colombia, Brasil, Ecuador y otras partes del mundo.

Esto, por cierto, debiera hacernos reflexionar sobre los efectos de eliminar los incentivos a la reforestación, medida que podría tener un impacto negativo en el área ambiental aumentando la extracción -legal e ilegal- de madera de los bosques remanentes.

Referencias bibliográficas

- Chávez, C. et al. 1999. *El mercado de la madera de plantaciones forestales: retos de corto y mediano plazos*. Universidad Nacional. Costa Rica.
- Gómez, M. y C. Reiche. 1996. *Costos de establecimiento y manejo de plantaciones forestales y sistemas agroforestales en Costa Rica*. Catie. C.R.





ambientales

[SEPARATA DE LA EDICIÓN DE JUNIO-2006 (NO. 31) DE LA REVISTA SEMESTRAL AMBIENTALES]

Los recursos biológicos en la mira de los tratados comerciales

SILVIA RODRÍGUEZ

Resumen

En las últimas décadas se han puesto en vigor convenios internacionales con objetivos ambientales o comerciales. En este artículo se destaca cómo los primeros han ido cediendo poco a poco el espacio a los segundos en los puntos en conflicto. Así, tenemos el *Acuerdo de los aspectos de propiedad intelectual relacionados con el comercio* que puso en entredicho algunas conquistas sociales y ambientales del *Convenio de la diversidad biológica (CDB)*. La situación se ha ido reforzando con los tratados de libre comercio bilaterales como el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana.

El caso de Costa Rica, como parte de este tratado, pone en evidencia dicho punto de conflicto ya que su adelantada legislación para normar el acceso a sus recursos bioquímicos y genéticos, y así para cumplir con el *CDB*, es avasallada por los términos de referencia de los tratados comerciales.

In the last decades, diverse international treaties with either environmental or commercial objectives have been reinforced. This article shows how the first ones have been losing effect in favor of commerce in those points where they conflict. We have for instance the Agreement on Trade Related Intellectual Property Aspects (TRIPs) that called into question some social and environmental conquests obtained in the Convention on Biological Diversity (CBD). This situation has been reinforced in the USA-Central America and Dominican Republic free trade agreement (US-DR-CAFTA).

The case of Costa Rica, as a Part of this treaty, is a show-case because its advanced legislation to regulate access to its biochemical and genetic resources observing the CBD principles, is subdued to the terms of reference given by the commercial

En 1994 y 1995 entraron en vigor dos tratados multilaterales: el *Convenio de diversidad biológica (CDB)*, de corte socio-económico-ambiental, y el *Acuerdo sobre los aspectos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (Adpic)*, administrado por la Organización Mundial del Comercio (OMC). En el caso de Costa Rica, por tratarse de tratados internacionales, ambos son superiores a las leyes. A pesar de su equiparación legal, es evidente que esos dos objetivos del *CDB*, que son el uso sustentable de los recursos y elementos de la biodiversidad y la correspondiente distribución justa y equitativa de los beneficios, han ido cediendo el paso a las exigencias, normas y decisiones del comercio internacional que en los últimos años se están expresando en una avalancha de tratados bilaterales o regionales de inversión y de libre comercio.

En este documento proporciono como base para la discusión una serie de datos

Silvia Rodríguez, socióloga rural, es profesora emérita en la Universidad Nacional. Este artículo es una ampliación y puesta al día del publicado con el mismo título en *Ambientico* (junio-2005), y que a su vez fue presentado como ponencia en el seminario "As encruzilhadas das modernidades: da luta dos povos indígenas no Brasil ao destino da CDB" (Brasília, 4-6 de octubre de 2005).

estructurados en dos grandes temas: (1) un breve panorama del estado de las discusiones en el Consejo de los *Adpic* y las posiciones que han asumido los países en vías de desarrollo en relación con los recursos de la biodiversidad y su conocimiento asociado, para luego pasar a considerar cómo, ante el estancamiento de dichas discusiones, Estados Unidos ha optado por una estrategia múltiple y combinada (Rodríguez 2005) utilizando, entre otros, los tratados de libre comercio (*tlc*) bilaterales o regionales para conseguir objetivos no conquistados en aquel espacio multilateral; y (2) tomando como muestra el TLC Estados Unidos-Centroamérica-República Dominicana (TLC-Eucard), destaco tres ejemplos de sometimiento de la biodiversidad silvestre o domesticada a las exigencias del comercio: (a) la cancelación de la discusión del artículo 27.3 b) del *Adpic* sobre la patentabilidad o no patentabilidad de las invenciones relacionadas con las plantas y la protección de las obtenciones vegetales; (b) el debate (resumido aquí) sobre si el capítulo de propiedad intelectual de los *tlc* firmados hasta hoy acepta o cancela la solicitud de los países megadiversos -grupo constituido por las 17 naciones del mundo con mayor diversidad biológica- de exigir el certificado de origen o legal de procedencia al solicitante de patentes; y (c) el tratamiento que se da a la bioprospección como un “servicio científico transfronterizo” que podría obstaculizar los requisitos y alcances que impone la *Ley de biodiversidad* y las *normas de acceso* de Costa Rica a los bioprospectores por ser teóricamente barreras al comercio y a la inversión. Con base en esta información, al final elaboro una serie de conclusiones con las que invito a hacer un alto para empezar a reflexionar sobre si el camino que estamos siguiendo coincide con nuestras metas y deseos de una sociedad mejor en todos sentidos o si cambiamos definitivamente de rumbo.

Discusiones sobre relación *Adpic-CDB*

Desde la segunda Conferencia de las Partes (COP) del *CDB* en 1996, miembros de la sociedad civil y de organismos no gubernamentales empezaron a advertir del impacto negativo que tendría la propiedad intelectual si los bioprospectores o sus empresas empezaran a controlar con ese instrumento los recursos biológicos y el conocimiento tradicional asociado. A pesar de lo delicado del tema, la respuesta fue lenta. Tuvieron que pasar seis años para que la COP, esa vez celebrada en La Haya en abril de 2002, tomara la decisión VI/24 C (3 a) de solicitar al Secretariado Ejecutivo “encargarse de reunir mayor información y análisis sobre el impacto de los regímenes de propiedad intelectual sobre el

acceso a y el uso de los recursos genéticos y la investigación científica”. La labor fue endosada a un grupo de trabajo *ad-hoc* que después de varias reuniones identificó los siguientes problemas (Berne Declaration *et al.* 2005): (a) tensión entre los derechos de propiedad



Limón, Costa Rica

intelectual y la consecución de objetivos sociales más amplios, particularmente los relacionados con las necesidades de los productores pobres; (b) impedimentos al desarrollo efectivo de la ciencia debido al flujo y al intercambio de información restringidos, y (c) aumento de los costos en el desarrollo de productos (que se traduce en precios más altos para los consumidores). Desgraciadamente y a pesar del tiempo transcurrido, estas conclusiones no se han concretado en recomendaciones ni en acciones consecuentes.

En cuanto a las reuniones del Consejo de *Adpic*, en su agenda de discusión se encuentran los siguientes temas: (1) continuar con el examen iniciado en 1999 del párrafo 3 b) del artículo 27, que trata de la patentabilidad o no patentabilidad de las invenciones relacionadas con las plantas y los animales, y de la potestad que los países tienen de otorgar protección de las obtenciones vegetales mediante una ley propia (*sui generis*); (2) cumplir con el párrafo 19 de la Declaración de Doha de 2001 acordado en la reunión ministerial celebrada en esa ciudad para dar seguimiento a los acuerdos administrados por la OMC, entre ellos el de *Adpic*, párrafo en el que se ordena al Consejo examinar la relación entre *Adpic* y el *CDB*, la protección de los conocimientos tradicionales y el folclore, y otros nuevos acontecimientos pertinentes.

En las reuniones para cumplir con dicho mandato los países en vías de desarrollo han generado dos líneas diferentes de discusión. Una es la del grupo africano, y en gran medida de India, que insistentemente han pedido eliminar las patentes sobre formas de vida y hacer efectivo el derecho de los países para elaborar su propia ley de protección de variedades vegetales, lo cual ha sido objetado por los países industrializados deseosos de imponer patentes sobre cualquier producto biotecnológico y de hacer obligatoria la adhesión a la Unión para la Protección de Obtenciones Vegetales (Upov) en su acta de 1991, en caso de que algún país no otorgara patentes a plantas. Otra línea de discusión es sobre la solicitud de los países del grupo de los megadiversos, de los que Costa Rica forma parte, para evitar la biopiratería, cuya propuesta es la modificación del *Adpic* “para que se incluya la exigencia al solicitante de una patente relativa a materiales biológicos o conocimientos tradicionales para que se divulgue la fuente y el país de origen del recurso utilizado en la invención, así como las pruebas del consentimiento informado previo y de la distribución justa y equitativa de los beneficios” (Perú 8-2005). (Por cierto, muchas organizaciones civiles y no gubernamentales en el mundo hemos expresado nuestro desacuerdo con esta exigencia del grupo de países megadiversos por considerar que con ella están aceptando la propiedad intelectual sobre formas de vida.) De cualquier forma, el tiempo ha pasado y en torno a estas demandas no ha habido consenso favorable, siendo Estados Unidos y Japón unos de los más férreos opositores. Hace algunos años Estados Unidos había manifestado que “la prescripción que se propone es incompatible con el *Adpic*. Las actuales normas de divulgación establecidas en el artículo 29 están directamente orientadas a determinar si una invención se ajusta a los criterios de patentabilidad y a divulgar la tecnología que se espera proteger mediante la patente, de manera que otros puedan reproducir dicha tecnología y aprender de ella” (Estados Unidos IP/C/M/30 párrafo 177). Por su parte, Japón (IP/C/M/29, párrafo 155) argumentó que la divulgación de origen y consideraciones relacionadas serían entorpecedoras y encarecedoras del procedimiento de la concesión de las patentes, y asimismo ha indicado que el valor económico de las invenciones creadas sobre los recursos biológicos puede ser muy variable, atribuible principalmente a los esfuerzos del inventor y a las actividades de comercialización del dueño de la patente (IP/C/W/257, párrafo 156; IP/C/W/236). Estados Unidos insistió recientemente (IP/C/W/449 6-2005, párrafos 11 y 23) en que un nuevo requisito de divulgación para patentar no es la solución apropiada, siendo primero necesario que los países establezcan sus sistemas

nacionales de acceso y distribución de beneficios antes de empeñarse en una discusión de requisitos de divulgación adicionales.



San Pedro de Montes de Oca

De lo multilateral a lo bilateral

Debido al estancamiento de las discusiones en el Consejo de *Adpic*, Estados Unidos ha optado por una estrategia múltiple y combinada utilizando, entre otros, los tratados de libre comercio bilaterales o regionales para conseguir aquí lo que le es más difícil conseguir en un medio multilateral (Rodríguez 2005). Veamos lo que ha sucedido con el TLC-Eucard en tres puntos relacionados con la biodiversidad:

TLC-Eucard cierra discusión de artículo 27.3 b)

En el *tlc* con Chile se empezó a cerrar la discusión del artículo 27.3 b) sobre la patentabilidad o no patentabilidad de las invenciones relacionadas con las plantas y la protección de las variedades vegetales, cerco estrechado en el TLC-Eucard.

En el Reporte al Presidente y al Congreso de los Estados Unidos, el Comité Asesor Funcional de la Industria de Estados Unidos (IFAC-3 por sus siglas en inglés) expresa su complacencia por las exitosas negociaciones del TLC-Eucard al obligar a las partes a adherirse a la Upov 91 y superar el acuerdo de libre comercio con Chile en su compromiso para patentar plantas. El acuerdo con Chile dice que se “harán esfuerzos razonables por medio de un proceso participativo y transparente para desarrollar y proponer una legislación dentro de los cuatro años siguientes a la entrada en vigencia del acuerdo”. El TLC-Eucard dice escuetamente que se “harán todos los esfuerzos razonables para otorgar dicha protección mediante patentes” (artículo 15.9.2), frase ésta que, pareciendo inocua, es una obligación más reforzada según el criterio del mismo Reporte en que los signatarios instan al Gobierno de Estados Unidos a asegurar que ese compromiso se traduzca en reformas de los sistemas de patentes de las partes tan pronto como sea posible (*Op. Cit.*: 14).

En relación con las variedades de plantas, en el TLC-Eucard los países se obligan a pertenecer a Upov 91, como única medida de protección, si no hubiesen aceptado las patentes sobre plantas. De esta manera se cierra cualquier otra posibilidad para que cada

país elabore en ese tema su propia ley nacional (*sui generis*).

A pesar de estas decisiones avasalladoras, el Ifac-3 muestra su sinsabor porque en el TLC-Eucard no hubo compromisos para limitar la aplicación de la exclusión del patentamiento de animales -ahora que la ingeniería genética en ese campo está tomando impulso- y otras cláusulas del artículo 27.3 b) de los *Adpic* que sí se consiguieron en el tratado con Singapur. Lo que significa que en futuros tratados bilaterales el cerco se irá cerrando más, pues, nuevamente en sus palabras: “el proceso de los acuerdos comerciales ha llegado a ser el proceso principal por medio del cual las empresas basadas en la propiedad intelectual sean capaces de asegurar que los estándares de protección y cumplimiento vayan al paso de nuevos desarrollos” (*Op. Cit.*: 4)

Quiero hacer notar que la Oficina del Representante de Comercio de Estados Unidos recibió y retransmitió al presidente y al Congreso de Estados Unidos 32 reportes similares al entregado por el Ifac-3 (TLC-EUCA 2005), los cuales evalúan otros aspectos del Nafta. Sus observaciones no son vinculantes pero tienen un gran peso en las decisiones de dichas instancias políticas. Por ejemplo, el Ifac-3 está constituido por un buen número de empresas biotecnológicas y especialmente farmacéuticas cuya capacidad de cabildeo tanto en las foros multilaterales como bilaterales es de sobra conocida.

Solicitud de divulgación de origen en Nafta

Éste es un tema recientemente abierto a discusión y de una gran complejidad técnico-jurídica. (Agradezco el material y comentarios de René Velée y de Peter Einersson, de Grain, para escribir este punto del cual soy personalmente responsable.) Además del contenido de los artículos del Nafta, se incorporan en el debate otros argumentos. En relación con las bases para pensar que efectivamente en este tratado hay una cancelación implícita de la solicitud de los megadiversos, tenemos primero las actas de las reuniones del Consejo de *Adpic* en las que Estados Unidos, entre otros, ha expresado consistente y reiteradamente su total desacuerdo de aumentar los requisitos de divulgación para solicitar una patente. Esta posición la mantuvo todavía en la reunión de agosto de 2005 (ver punto anterior), un año después de la firma del TLC-Eucard. Es lógico pensar que este país no defendería posiciones contradictorias sobre el mismo tema en dos espacios de negociación diferentes.

En segundo lugar, el reporte del Ifac sobre el TLC-EU-Australia, enviado a la consideración del presidente y el Congreso de Estados Unidos el 12 de marzo de 2004, exactamente el mismo día en que enviaron el reporte del TLC-Eucard, señala que “Estados Unidos debiera tomar la oportunidad de negociaciones futuras de acuerdos de libre comercio para dejar claro *que ningún requisito de divulgación puede ser impuesto a los solicitantes de patentes, más allá de aquéllos señalados en el artículo 29 de Adpic*. Tal disposición *prohibiría explícitamente* a los países imponer requisitos especiales de divulgación en relación con el origen de los recursos genéticos o razones similares *que podrían ser utilizadas como base para rechazar la concesión de una patente o revocarla* (énfasis añadido).

Dos comentarios al respecto. En el reporte de Ifac-Australia no caben dudas de interpretación, y ya me he referido al gran peso de las opiniones de esta comisión en la toma de decisiones del gobierno y congreso de Estados Unidos. Por otro lado, si bien ellos piden textos explícitos y el TLC-Eucard no tiene esa condición (ver más abajo), lo cierto es que la petición en el reporte del Ifac-Australia podría ser válida para tratados futuros pero no para el TLC-Eucard que para esa fecha estaba ya circulando públicamente a solo dos meses de su firma a fines de mayo de 2004.

Actualmente Estados Unidos está discutiendo otros tratados, entre ellos con Tailandia y con la región andina, países que han pedido incluir entre sus cláusulas el requisito de divulgación de origen. Al momento de escribir este artículo, sus resultados

todavía están pendientes, pero el Reporte del Comité de Medios y Arbitrios de la Cámara de Representantes de Estados Unidos sobre la Misión Comercial a Colombia, Ecuador y Perú (Committee on Ways and Means US House of Representatives - September 2005: 5) marca una pauta a considerar. Al referirse al tema de biodiversidad indica que, aunque reconoce que es importante para los países andinos, la protección que buscan en el tratado de libre comercio no cabe en el régimen de propiedad intelectual. En su lugar proponen, tal como lo han hecho en las discusiones del Consejo de *Adpic*, que sea protegida mediante contratos.

Otro analista, Jean-Frédéric Morin, es de la opinión de que la disposición del artículo 15.9.9 del TLC-Eucard sí podría significar un techo para impedir que se amplíen los requisitos de divulgación en el artículo 29 de *Adpic*. El texto del artículo 15.9.9, aunque de ninguna manera es explícito, sí sería consecuente con la firme posición de Estados Unidos en el Consejo de *Adpic* y con la recomendación del reporte Ifac-Australia (Morin 2004).

Los argumentos de Morin son los siguientes. Recuerda primero que una de las condiciones clásicas impuestas a los solicitantes de patentes a cambio de los derechos exclusivos de mercadeo es divulgar los detalles de la invención “de manera *suficientemente clara y completa* para que las personas capacitadas en la técnica de que se trate puedan llevar a efecto la invención” tal como lo señala el artículo 29 *Adpic* (énfasis añadido). Este requisito, también presente en muchas las leyes nacionales, no se repetía en ninguno de los *tlc* anteriores a 2004, rigiendo los principios y estándares de *Adpic* para gobernar las relaciones entre las partes en esa materia (Roffe 2004: 19). Ahora reaparece en el TLC-Eucard con distinta redacción como sigue: “Cada Parte deberá establecer que la divulgación de una invención reclamada debe considerarse que *es suficientemente clara y completa* si proporciona información que permite que la invención sea efectuada o utilizada por una persona diestra en el arte, sin experimentación indebida, a la fecha de la presentación” (énfasis añadido).

Manteniendo una duda razonable, podríamos pensar que la redacción del artículo 15.9.9. tiene la intención de prohibir la inclusión de otros requisitos de divulgación. Si con esta manifestación poco explícita se consigue dicho objetivo es lo que parece menos evidente. Ahora bien, en el caso de que Morin tuviera razón, los países centroamericanos y República Dominicana que ya ratificaron el TLC-Eucard podrían quedar inhibidos de seguir exigiendo la ampliación de los requisitos del artículo 29 de *Adpic* para contener, en un esfuerzo desesperado de los países megadiversos -aunque equivocado según algunos- el acceso ilegal a sus recursos bioquímicos y genéticos.

Una vez ratificado el TLC-Eucard no se podría dar marcha atrás ni en este tema ni en la revisión de patentabilidad de seres vivos del artículo 27. 3 b), independientemente de lo que se llegue a consensuar en las discusiones de *Adpic*, ya que el artículo 15.1 sobre Propiedad Intelectual dice: “Cada Parte, como mínimo, dará vigencia a este Capítulo. Una Parte puede, aunque no está obligada a ello, implementar en su legislación nacional una protección y observancia de los derechos de propiedad intelectual más amplia que la requerida bajo este capítulo, a condición de que dicha protección y observancia no infrinja este Capítulo”.

Por último, quiero referirme brevemente a otras opiniones que consideran que la petición de los países megadiversos puede tener asidero en el artículo 15.9.4 del TLC-Eucard sobre los motivos para revocar o anular el otorgamiento de una patente. En este artículo, a las razones de falta de cumplimiento de novedad, de altura inventiva o utilidad, se le adiciona el fraude, la falsa representación o conducta similar. Joshua Sarnoff (2004) opina que ese agregado daría pie para que las leyes nacionales puedan exigir otras condiciones para el rechazo de patentes, aun en la ausencia directa de fraude, falsa representación o conducta similar.

Carlos Correa (2005) no estaría de acuerdo con Sarnoff al señalar que el agregado en el artículo 15.9.4 del TLC-Eucard no es sustituto para una obligación expresa de divulgación de origen del recurso, tal como sigue: “Hasta el punto de que tal divulgación no se establezca como requisito legal, ningún fraude, falsa representación o conducta similar pueden ser invocadas, a no ser de que tal conducta sea también inconsistente con la obligación general de divulgar impuesta bajo la ley de patentes. (Por ejemplo, cuando el solicitante reclama ser inventor de un conocimiento adquirido de una comunidad indígena.)”.

En resumen, los *tlc* dejan más preguntas abiertas que respuestas claras tanto en el asunto de las exigencias para la patentabilidad como en las revocatorias y cancelaciones de patentes. Se trata de un tema todavía en debate a la expectativa de lo que pueda dilucidar un grupo reducidísimo de expertos. Pero, independientemente de cuáles sean los resultados de esa discusión, es evidente que las leyes nacionales y aun algunos compromisos adquiridos multilateralmente parecieran tener una enorme fragilidad y estar expuestos a modificaciones a veces subrepticias por quienes tienen el equipo asesor más astuto o mejor informado. Vale aquí en toda su extensión el dicho de que “en el mundo de los negocios no gana quien tiene la razón sino quien es más hábil para comerciar”.

Bioprospección como servicio transfronterizo

Costa Rica, no por sugerencia de Estados Unidos en las discusiones de *Adpic* sino por decisión propia y en cumplimiento de sus obligaciones en el *CDB*, ha invertido desde 1996 una gran cantidad de recursos y esfuerzo humano en la elaboración y ejecución de la *Ley de biodiversidad* y en las Normas generales para el acceso a los elementos y recursos genéticos y bioquímicos (Decreto ejecutivo 31514). Listo el país para ejecutar su normativa, hizo su aparición un inesperado y sigiloso Anexo 1 sobre “Medidas disconformes” a los capítulos 10 (“Inversiones”) y 11 (“Servicios transfronterizos”) como parte del TLC-Eucard, donde se considera la bioprospección como “servicio científico y de investigación”. De allí sigue una cadena de consecuencias. Primero, los permisos de acceso se tienen como “acuerdos de inversión”. Aprobado y firmado el permiso podría llegar a ser un contrato de inversión siguiendo su definición estándar (Correa 2004: 23) para concluir con la privatización de sus resultados por medio de la propiedad intelectual.

En un artículo reciente (Rodríguez 2005b) expuso de manera amplia cómo, a consecuencia de la implementación de esos mecanismos, los requisitos básicos para el acceso y el derecho a la objeción cultural establecidos en la *Ley de biodiversidad* (artículos 63 y 66) quedan a merced de los capítulos 10 y 11 del TLC-Eucard puesto que la medida “disconforme” interpuesta por Costa Rica no salva los incisos y contenido principal de dichas normas. El país solo preserva, a pesar del trato nacional, la exigencia de que el bioprospector designe un representante legal residente en el país si se trata de una persona física o jurídica domiciliada en el extranjero (ver abajo recuadro). Ignoro si fue el equipo negociador de Costa Rica el único responsable de esta medida disconforme o qué tipo de presiones recibió pero lo importante es el resultado final que puede ser de enorme trascendencia, pues una progresiva *Ley de biodiversidad* como la de Costa Rica ha sido convertida en un régimen de inversión despojada de sus bases políticamente sensibles. Estos resultados son consistentes con la posición de Estados Unidos de promover sistemas de acceso basados en contratos de acuerdo con el *CDB* pero ahora muy acotados e incluso tergiversados por todas las reglas de los capítulos de inversión y de servicios (Velvee 2005).

Incomprensible y fuera de la *Ley* fue el papel de los negociadores de nuestro país al suscribir estos acuerdos sin antes someterlos al escrutinio y discusión nacionales, especialmente de la Comisión Nacional de Gestión de la Biodiversidad. Al respecto la *Ley de biodiversidad* señala en su artículo 21: “Consulta Obligatoria: La Comisión

(Nacional de Biodiversidad) actuará como órgano consultor del Poder Ejecutivo y de las instituciones autónomas en materia de biodiversidad, las cuales podrán consultar a la Comisión antes de autorizar los convenios nacionales o internacionales, o de establecer o ratificar acciones o políticas que incidan en la conservación y uso de la biodiversidad”.

Ley de biodiversidad, artículo 63

Los requisitos básicos para el acceso serán:

1. El consentimiento previamente informado de los representantes del lugar donde se materializa el acceso, sean los consejos regionales de áreas de conservación, los dueños de fincas o las autoridades indígenas, cuando sea en sus territorios.
2. El refrendo de dicho consentimiento previamente informado, de la Oficina Técnica de la Comisión.
3. Los términos de transferencia de tecnología y distribución equitativa de beneficios, cuando los haya, acordados en los permisos, convenios y concesiones, así como el tipo de protección del conocimiento asociado que exijan los representantes del lugar donde se materializa el acceso.
4. La definición de los modos en los que dichas actividades contribuirán a la conservación de las especies y los ecosistemas.
5. La designación de un representante legal residente en el país, cuando se trate de personas físicas o jurídicas domiciliadas en el extranjero.

Hay dos casos que ejemplifican los conflictos entre la *Ley de biodiversidad* y el TLC-Eucard, los cuales, si Costa Rica ratificara éste, deberían resolverse conforme éste lo demanda (ampliar en Rodríguez 2005b): (1) La *Ley de biodiversidad* (artículos 63.1 y 65) estipula que la falta del consentimiento previamente informado de las comunidades y de las autoridades indígenas es razón para rechazar el permiso de acceso a los recursos solicitados, y también contempla su objeción por "motivos culturales, espirituales, sociales, económicos o de otra índole" (artículo 66). Pero eso no sería conforme con el artículo 11.4 -especialmente el inciso (a)- del TLC-Eucard, que se refiere a la no imposición de limitaciones en el "acceso a mercados". El requisito estipulado en la *Ley de biodiversidad* para otorgar permisos de bioprospección (artículo 63.3) que demanda especificar "los términos de transferencia de tecnología y distribución equitativa de beneficios (...) acordados en los permisos, convenios y concesiones, así como el tipo de protección del conocimiento asociado que exijan los representantes del lugar donde se materializa el acceso" entraría en contradicción con el "requisito de desempeño" del capítulo de "Inversión" (artículo 10.9, inciso 1.f) del TLC-Eucard pues no se puede exigir a los inversionistas, en este caso sus bioprospectores, hacer una transferencia a una persona en el territorio nacional de "tecnologías u otro conocimiento" de su propiedad como requisito para autorizar una "inversión". Normalmente debe mediar el pago de regalías u otras condiciones impuestas por los dueños. Es decir, no estaríamos hablando de una verdadera transferencia en el sentido de "ceder a otra persona el derecho, dominio o atribución que se tiene sobre algo" (según el *Diccionario de la Lengua Española* de la Real Academia Española), sino de la compra o alquiler de tecnología. (2) El artículo 78 de la *Ley de biodiversidad* entra en abierta contradicción con el capítulo 15 del TLC-Eucard ya que aquél establece excepciones para el otorgamiento de cualquier tipo de propiedad intelectual, y, al no enlistar los negociadores costarricenses estas excepciones en las Medidas disconformes, ellas deberán adecuarse a las exigencias del TLC-Eucard. Así, Costa Rica perdería con los tratados comerciales el control del patrimonio bioquímico y genético, consustancial al material biológico presente en nuestros ecosistemas agrícolas y silvestres.

Conclusiones

Con la información anterior podemos comprobar el alto grado de sofisticación y complicación al que ha llegado la discusión en estos acuerdos multilaterales y bilaterales. Estamos en manos de expertos que utilizan un lenguaje técnico de difícil comprensión y que con frecuencia no se ponen de acuerdo entre ellos mismos. Mientras tanto, la enorme mayoría de la población, no se diga las comunidades y pueblos indígenas, vive totalmente ajena a las controversias y pactos que se tejen alrededor de “sus” recursos y de “su” conocimiento.

Considero que no podemos seguir desgastándonos en lentos procesos en el Consejo de *Adpic*. Nuestros representantes han tardado años hablando sobre si la solicitud de divulgación de origen de los megadiversos debiera adoptarse multilateralmente y sobre cuál sería su peso jurídico, o bien sobre si debe ser solamente materia de legislación nacional. Otros adelantan ideas sobre si esa solicitud de divulgación de origen se convertiría en uno más de los requisitos para patentar en el artículo 27.1, o si se trata de una competencia de los requisitos de divulgación del artículo 29. En este campo las decisiones están igualmente estancadas.

Si a ese gasto de tiempo, energía y costo agregamos ahora la enorme carga adicional de los *tlc*, el problema se agudiza. Estos tratados con frecuencia inician los capítulos de propiedad intelectual diciendo que su fundamento se encuentra en el *Adpic*. No obstante, los negociadores manejan según sus intereses este principio general. A veces reproducen íntegramente algunos artículos, incrementan exigencias de otros (patentes sobre plantas, imposición de *Upov 91*), reescriben otros (como el 29) y definen a su antojo (bioprospección, legislación ambiental). Mientras tanto, la biodiversidad languidece y la gente de los pueblos sigue viviendo en la miseria. Su vida está en manos de un grupo de negociadores, de expertos y de la presencia activa de las empresas transnacionales que tienen en sus manos la capacidad de definir e interpretar su mundo y sus necesidades sin siquiera conocerlos.

Una nueva lectura de la aparente contradicción entre los tratados de comercio y el ambiente nos señala que en el fondo quizás no exista la tal contradicción. Hay autores que nos hablan más bien de un punto de convergencia ya que el mismo *CDB* estaba concebido para la promoción del mercantilismo (Friends of the Earth Internacional 2005). “Vender para salvar” fue el motor ideológico del tercer objetivo del *CDB* sobre la “distribución justa y equitativa de beneficios”. Para ello los países ricos en biodiversidad deberíamos dar “acceso facilitado” pero bajo las condiciones y los parámetros del capital globalizado. Pocos cuestionamos el significado de los beneficios “monetarios” y si los llamados “no-monetarios”, al ser definidos también por los expertos en materia de “creación de capacidades”, coincidían con las definiciones, usos y costumbres de los pueblos y comunidades.

El proceso continuó. Como dicen que no hay almuerzo gratis, pronto aceptamos con la misma ingenuidad la idea de que si no hay patentes no hay beneficios. De allí saltaron rápidamente los megadiversos a decir que el problema era la biopiratería por no ser una actividad legal, y que para solucionarlo deberíamos llevar el asunto al campo de la propiedad intelectual en la legislación internacional exigiendo añadir el certificado de origen y de legalidad de procedencia a los solicitantes de patentes. Algunos nos dicen que los megadiversos han sido muy exitosos porque han mantenido este asunto en la agenda del Consejo de *Adpic* y en las *conferencias de las partes* han apoyado el *régimen internacional de acceso*. Nos dicen también que han demostrado eficiencia por haber introducido el tema de la “protección” del conocimiento tradicional en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. ¿Pero estamos las y los observadores de este proceso

satisfechos de estos resultados? ¿Estamos también contentos con el gran logro del *Tratado de los recursos fitogenéticos para la agricultura y la alimentación* que incluye un artículo sobre el no patentamiento de los recursos protegidos “en la forma recibida” pero sin responsabilidad subsiguiente? ¿Estamos contentas y contentos con introducir de lleno a la biodiversidad en los *tlc* y al conocimiento tradicional bajo el alero de la propiedad intelectual? ¿Qué pensarán los megadiversos si en los *tlc* pierden lo poco que han logrado en las esferas multilaterales?

Estos apretados pensamientos sobre esta historia hartamente predecible nos convocan una vez más a la consideración de que no podemos seguir en este camino. Recuperemos la lucha por la defensa de los bienes comunes. Solidaricémonos con la organización de los pueblos y comunidades, con sus demandas de territorios, con la recuperación y la protección de sus semillas, con el fomento de sus lenguas y el folclore, con el respeto a sus creencias y el apoyo a su autonomía, pues solo así podremos prestar nuestro apoyo a la protección de sus recursos y conocimiento. ¡Es hora de empezar a desandar lo andado y emprender un camino diferente!

Referencias bibliográficas

- Berne Declaration, Bio Watch *et al.* 2005. *Patents on genetic resources contradict facilitated access*. Briefing Paper. Committee on Ways and Means US House of Representatives. 2005. *Report on Trade Mission to Colombia, Ecuador and Peru*. [<http://waysandmeans.house.gov/media/pdf/109cong/wmcp/wmcp109-6.pdf>]
- Correa, Carlos. 2004. *Tratados Bilaterales de Inversión*. Grain [www.grain.org]
- Correa, Carlos. “The Politics and Practicalities of a Disclosure of Origin Obligation”, en *Occasional Paper*, No.16, January 2005. Quaker International Affairs Programme [www.geneva.quino.info]
- Estados Unidos-IP/C/M/30-párrafo 177 [www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/art.27_3b_s.htm agregando el número suministrado]
- Estados Unidos-IP/C/W/449-Junio 2005-párrafos 11 y 23 [www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/art.27_3b_s.htm agregando el número suministrado]
- Friends of the Earth Internacional. 2005. *Nature for sale: the impacts of privatizing water and biodiversity*. January 2005 [www.foei.org]
- Industry Functional Advisory Committee on Intellectual Property Rights for Trade Policy Matters (Ifac-3). 2004. *Report of Ifac-3 to the President, the Congress and the United States Trade Representative on the US-Central American Free Trade Agreement*. [www.ustr.gov/assets/Trade_Agreements/Bilateral/Cafta_Report]
- Industry Functional Advisory Committee
http://www.ustr.gov/assets/Trade_Agreements/Bilateral/Australia_FTA/Reports/asset_upload_file813_3398.pdf
- Japón, IP/C/M/29, párrafo 155. En www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/art.27_3b_s.htm agregando el número suministrado.
- Japón-IP/C/W/257-párrafo 156-IP/C/W/236. [www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/art.27_3b_s.htm agregando el número suministrado]
- Morin, Jean-Frederic. 2004. *The Future of Patentability in International Law according to the CAFTA*. Unisfera, Centre International [www.unisfera.org]
- Joshua Sarnoff . 2004. *Compatibility With Existing International Intellectual Property Agreements of Requirements for Patent Applicants to Disclose Origins of Genetic Resources and Traditional Knowledge and Evidence of Legal Access and Benefit Sharing*. Public Interest Intellectual Property Advisors, Inc. [www.piiipa.org/DOO_Memo.doc]
- Perú-IP/C/W/447- 8 junio 2005 www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/art.27_3b_s.htm agregando el número suministrado]
- Roffe, Pedro. 2004. *Bilateral Agreements and Trips-plus World: The Chile-USA Free Trade Agreement*. Quaker International Affairs Program. Ottawa.
- Rodríguez, Silvia. (2005a) “Propiedad intelectual sobre la vida: Estrategias para consolidarla”, en *Biodiversidad, sustento y culturas*, 44, 2005 [www.biodiversidadla.org]
- Rodríguez, Silvia. (2005b) “La propiedad intelectual en el TLC-Eucard: mecanismo de apropiación del patrimonio bioquímico y genético”, en Trejos, María Eugenia y Mario Fernández (eds). 2005. *El TLC-Eucard: Estrategia de tierras arrasadas*. Euned. San José.
- TLCEUCA. 2005. *Informes de 32 Comités presentados por la Oficina del Representante de Comercio al Presidente y al Congreso de Estados Unidos* [www.inventariando.com/articulo.php?id=3683]

Entrevistas

- Einersson, Peter (Grain). 2005.
- Velvee, Renee (Grain). 2005.

