



# Doscientos metros de clientelismo

MANUEL ARGÜELLO

La permanencia de la zona especial de protección del Plan Regional de Desarrollo Urbano para la Gran Área Metropolitana de San José (Plan Gam, promulgado mediante decreto ejecutivo en 1982) ha sufrido el ataque de los depredadores en cada una de las administraciones gubernamentales desde que se decretó hace más de veinte años, pero ya desde su promulgación, y en diversas modificaciones a lo largo de dos décadas, tuvo artículos ambiguos o permisivos que fueron utilizados para urbanizar fincas o partes de fincas que quedaron fuera del límite de la zona de crecimiento urbano, contrariando el propósito de este plan regional de ordenamiento territorial e impactando negativamente en terrenos esenciales para la protección ambiental y con elementos esenciales como las reservas de agua.

Una revisión exhaustiva realizada por un equipo de la Dirección de Urbanismo y representantes de la Junta Directiva del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo en 1997 permitió incorporar al Plan Gam original una serie de modificaciones que se habían estado aplicando en forma ilegal (jauerdos de Junta Directiva que modifican un decreto ejecutivo!), así como eliminar los llamados “portillos” o aspectos ambiguos que permitían ampliar el uso intensivo urbano de la Gran Área Metropolitana (Gam) de manera indiscriminada y abusiva y, a la vez, ampliar el uso urbano en sitios que estaban saturados o de alta densidad. El 7 de abril de 1997 se promulgó el decreto 25902-Mivah-MP-Minae que modificó el Plan Gam, se amplió el uso posible de la zona especial de protección -incluyendo uso industrial inocuo e inofensivo- y, además, se propuso la delimitación con precisión de nuevas áreas de crecimiento urbano dentro de la zona especial de protección, limitándolas a los “cuadrantes urbanos” de las cabeceras de distrito con el objetivo de ampliar el área disponible para urbanizar e incentivar la densificación y concentración en sitios aptos, con servicios básicos comunitarios. La zona de crecimiento urbano se ampliaba así en miles de hectáreas con una dirección clara en términos de política urbana: concentrar a la población en sitios ya dotados de infraestructura, servicios e instituciones públicas y, a la vez, evitar la expansión casuística que algunos artículos ambiguos permitían por interpretación antojadiza aplicando criterios uniformes para todo el límite entre la zona de crecimiento urbano y la zona especial de protección. Este límite separa la parte de la Gran Área Metropolitana que puede ser urbanizada -con precios muy altos del suelo- y la que *no* puede serlo -con precios más bien bajos por el uso predominantemente agrícola que podrían tener-, lo que obviamente siempre implicaría que las fincas afectadas por ese límite, o cerca del límite, tuvieran precios de mercado diametralmente distintos, y los propietarios dentro de la zona especial de protección tuvieran la imposibilidad de obtener rentas del suelo tan altas como sus vecinos de la zona de crecimiento urbano.

Obviamente, este límite en el Plan Gam -y en todos los planes reguladores de cualquier escala- desata siempre las más importantes disputas e intentos de ampliar la zona de más renta posible, al margen de criterios ambientales, de oportunidad en términos sociales y nacionales, de seguridad, de riesgo y de sostenibilidad. La excusa siempre refiere a la saturación, la falta de tierras y la necesidad de tierras a precios bajos para uso social, es decir para construir viviendas en planes estatales para los pobres. Estas excusas pretenden siempre esquivar la razón que normalmente está en el fondo, que es -aunque no se quiera decir- el aumento de la renta del suelo en razón de localización que permite el estar dentro de la zona de crecimiento urbano.

Una urbanización estatal en una finca localizada dentro de la zona especial de protección que permite redefinir los límites de *uso urbano* es tan buen negocio que sus propietarios están a menudo dispuestos a regalar parcelas a grupos comunitarios para que impulsen la lucha por el *cambio de uso* y así habilitar gran parte de la finca a precios diametralmente más altos, lo que obviamente proporciona pingües ganancias al caritativo propietario, quien, además, muchas veces utiliza su desprendimiento para ampliar su clientela político-electoral o la del candidato de su predilección. Funcionarios que se aprestan a lanzar sus candidaturas y están conformando redes clientelistas normalmente buscan la generación de proyectos habitacionales con tierras de muy bajo precio, o gratuitas, de manera que se amplíe el número de “soluciones” realizables con base en el subsidio estatal. En pocas palabras, si la tierra es barata el bono alcanza para pagar la casita. Si el bono alcanza se puede desarrollar muchas casitas y así los fondos públicos permiten ampliar mucho más la red clientelar para las futuras elecciones, con lo que gana el

propietario, gana el político, gana el funcionario y también están contentos los beneficiarios que serán la base electoral de toda la pirámide.

Lamentablemente, la ampliación indiscriminada de las zonas de protección especial tiene consecuencias negativas para el conjunto de la sociedad a largo plazo y, en muchas ocasiones, para pequeños grupos en plazos muy cortos, pues desestabilizan zonas vulnerables y generan deslizamientos, por ejemplo. Es por eso que aperturas indiscriminadas de un límite para ampliar la zona urbana, reduciendo la zona de protección, son depredadoras, irracionales e innecesarias, a la vez que arbitrarias, pues no fijan criterios técnicos particulares a partir de estudios que determinen la viabilidad y seguridad del nuevo uso que se dará. Además, porque no justifican con análisis técnicos la existencia de necesidad real de tierras, pues normalmente hay de sobra.

En la Gam se ha demostrado reiteradamente que no solo se dispone de mucho espacio no urbanizado dentro de la zona de uso urbano (véase *Ambientico* 131, agosto-2004 [<http://www.ambientico.una.ac.cr/REV131.pdf>]), sino, también, que es esencial ampliar la densidad de población y la utilización de la inversión ya realizada en infraestructura, por razones sociales, económicas y de política pública y social. Hay consenso sobre la necesidad de densificar las poblaciones como cabeceras de distrito y cantón, así como los propios cascos urbanos de las ciudades de Cartago, de San José -de hecho su área metropolitana-, de Heredia y de Alajuela, todas las cuales se encuentran dentro de la Gam.

**D**urante el periodo gubernamental 1998-2002 se intentó el más serio ataque al Plan Gam con un decreto ejecutivo que simplemente tendía a eliminar del todo las zonas de protección especial (véase *Ambientico* 93, junio-2001 [<http://www.una.ac.cr/ambi/Ambien-Tico/93/arguello.htm>]): el decreto ejecutivo 29415-MP-Mivah-Minae fue declarado inconstitucional por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y, luego, derogado definitivamente por la administración siguiente, no sin presiones.

El más reciente ataque del Plan Gam es el decreto que permite la urbanización de 200 metros dentro del límite de la zona especial de protección, aduciendo que se trata de un artículo que ya existía antes de 1997, y, en efecto, ese artículo fue uno de los “portillos” que se cerraron para proteger del abuso indiscriminado -y el uso innecesario y arbitrario- al urbanizar dentro de la zona de protección. Esa franja de doscientos metros parece pequeña por el número 200, pero es una franja que se extiende a lo largo de un perímetro de mucho más de 200 kilómetros; es decir, lo que el “portillo” permite es el uso urbano de mucho más de 40 millones de metros cuadrados ahora totalmente protegidos. El nuevo decreto/ataque depredador posibilita otra cosa: la ambigüedad del texto puede permitir una apertura mucho mayor dependiendo de cómo se interpreta la letra del decreto y, por supuesto, permitirá a quienes sean encargados de aprobar o rechazar un permiso la interpretación y el poder de decidir frente (o complaciendo) a las presiones políticas y económicas de propietarios/desarrolladores o diputados y candidatos interesados en el negocio.

El único artículo que el nuevo decreto ejecutivo (Nº 33757-MP-Mivah-Minae, del 11-4-07) adiciona al del año 1997 es para indicar que las fincas por donde pase el límite o las que se encuentren a cien metros de distancia dentro de la zona especial de protección pueden ser urbanizadas hasta la mitad de la finca o hasta 200 metros. Así de simple, sin más condiciones, ni restricciones, ni comentario. No hay vínculo restrictivo o criterios de aplicación relativos a zonas urbanas ya desarrolladas -para concentrar o densificar- o relacionados con tipos de suelo o uso actual o -lo que es esencial- en referencia a zonas de acopio de aguas y de protección de aguas subterráneas, y, lo que es más importante en lo inmediato, a zonas de alta vulnerabilidad o susceptibles de deslizamiento o de alto riesgo. No hay valoración alguna de ningún criterio técnico o de política regional, urbana o social.

Obviamente, lo que esto implica es que en las zonas de más gran demanda ampliarán de inmediato el límite de uso urbano y en todas las zonas cambiará de inmediato el precio de venta, es decir la renta de localización que el propietario pueda cobrar al urbanizar y vender pequeños lotes o viviendas. Habrá algunas fincas que se utilicen para vivienda asignada a población de bajo ingreso, habrá proyectos estatales que los desarrolladores que viven del bono (los llamados “tugureros”) estarán ya construyendo o en proceso, aprovechando el precio todavía bajo de las tierras y el hecho de que muchos propietarios todavía no conocen la noticia, por lo que estarían dispuestos a vender.

En última instancia, abrir ese “portillo” -mientras todavía no hay planes reguladores cantonales en muchos municipios de la Gam- no es más que un acto depredador, innecesario y arbitrario, como lo era el decreto de 2001 declarado inconstitucional por su impacto ambiental; es una decisión directamente vinculada con el uso del subsidio estatal para la vivienda en razón de la construcción de una red de apoyo político electoral, ya sea en términos financieros o en términos de votos de quienes resulten directamente beneficiados. Los firmantes del decreto podrán ir por los límites de la Gam anunciando la buena nueva de que ya se puede vender más caro y construir proyectos en tierras todavía baratas -según sea el caso- e impulsando a los futuros candidatos a síndicos, regidores y diputados a convertirse en desarrolladores de nuevos proyectos habitacionales en las tierras ahora disponibles para urbanizar y cosechar así el fruto de los 200 metros de clientelismo.

