



Abogada especialista
en derecho ambiental,
Proyecto Paisajes
Productivos (PNUD)
(anamaria.lobo@undp.org)

MOCUPP: una herramienta que mejora la gestión del territorio y alerta sobre posibles infracciones de la legislación ambiental

..... || Ana María Lobo Calderón

 La adecuada gestión del territorio, tanto urbano como rural, es uno de los principales retos que enfrenta el país. Muchas de las inequidades socioeconómicas observadas entre las regiones, así como conflictos socioambientales, tienen su origen en el desarrollo de actividades productivas no planificadas o en la falta de aplicación efectiva de los instrumentos de planificación existentes.

La definición de ordenamiento territorial ha variado en la doctrina, dependiendo muchas veces del contexto y los desafíos del espacio. Un ejemplo de esto es la incorporación de la participación ciudadana desde el concepto mismo, así como la aspiración a la sostenibilidad, reflejada en las variables social, económica y ambiental que deben informar todo proceso de toma de decisiones con implicaciones geoespaciales.

En Costa Rica, la Constitución Política, ya desde 1949 establece regulaciones sobre ordenamiento del territorio, dando competencia sobre los “intereses y servicios locales en cada cantón” a las municipalidades. Leyes posteriores, como la de [Planificación Urbana No. 4240 \(1968\)](#) o la de [Planificación Nacional No. 5525 \(1974\)](#), incorporan la necesidad

de desarrollar instrumentos de gestión territorial, como planes reguladores.

Sin embargo, es hasta 1995, con la promulgación de la [Ley Orgánica del Ambiente No. 7554](#), que se incluye por primera vez en normativa de rango legal, un capítulo dedicado al ordenamiento territorial. Los cuatro artículos dedicados al tema destacan el vínculo estrecho entre ordenamiento territorial y desarrollo sostenible. El artículo 28 señala que “es función del Estado, las municipalidades y los demás entes públicos, definir y ejecutar políticas nacionales de ordenamiento territorial, tendientes a regular y promover los asentamientos humanos y las actividades económicas y sociales de la población, así como el desarrollo físico-espacial, con el fin de lograr la armonía entre el mayor bienestar de la población, el aprovechamiento de los recursos naturales y la conservación del ambiente”.

Si bien el país ha fortalecido el marco normativo ambiental y las capacidades para que las municipalidades y otras instituciones competentes desarrollen e implementen planes de ordenamiento territorial¹, el principal reto sigue siendo el cumplimiento de estas regulaciones. Tenemos aún una gran deuda en la aplicación de los instrumentos de planificación de las diferentes actividades que se realizan en los paisajes de producción y de la legislación medioambiental que deben cumplir no solo antes (evaluación de

impacto ambiental), sino durante y después de su ejecución.

Lograr la ansiada y necesaria implementación efectiva² no es una tarea sencilla, son abundantes los retos en materia de coordinación interinstitucional, educación, concientización, presupuesto, diseño normativo e institucional, entre muchos otros, que deben ser abordados con urgencia y rigurosidad. En este escenario, herramientas tecnológicas que brindan información confiable y precisa sobre actividades productivas son aliadas indispensables para la toma de decisiones y, especialmente, de acciones.

En Costa Rica contamos con el Monitoreo de Cambio de Uso de la Tierra en Paisajes Productivos (MOCUPP). Es una herramienta tecnológica precisa, metódica, estandarizada, y desarrollada por un ente independiente y confiable, el Laboratorio PRIAS-CENAT-CONARE. El MOCUPP es transparente, de acceso público y gratuito a través del Sistema Nacional de Información Territorial, SNIT (<http://www.snitcr.go.cr>), altamente replicable, y actualmente monitorea los cultivos de piña y palma aceitera a nivel nacional. De forma piloto, realiza también el monitoreo de pastos con árboles destinados a ganadería en el Área de Conservación La Amistad-Pacífico (ACLAP) y ya se

1 Un ejemplo de esto es el “Manual de planes reguladores como instrumento de ordenamiento territorial” aprobado por la Junta Directiva del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 18 del 31 de enero de 2018, Alcance 21.

2 “[L]a efectividad normativa está vinculada al logro de la totalidad de objetivos y metas trazados por el ordenamiento jurídico, así como a su aplicación, observancia y cumplimiento de forma sostenida y recurrente. Mientras tanto, la eficiencia implica la capacidad para lograr los objetivos y metas impuestos por la normativa promulgada empleando los mejores medios disponibles y por tanto, al menor costo económico, social y ambiental posible” (Peña, 2017, p 35).

prepara para incluir nuevos cultivos. La metodología ya se está replicando, aunque con distintos insumos, para dar seguimiento al crecimiento de la mancha urbana en el Corredor Biológico Interurbano María Aguilar (CBIMA) en el corazón de la Gran Área Metropolitana.

El MOCUPP permitirá que personas productoras que conservan la cobertura forestal conforme a lo establecido en la Ley Forestal puedan colocar sus productos en mercados nacionales e internacionales como “libres de deforestación”.

Al Estado, la herramienta brinda información valiosa para la adecuada coordinación interinstitucional, en aras de optimizar los recursos humanos y logísticos disponibles, durante la etapa de investigación ante posibles casos de incumplimiento a la legislación ambiental.

MOCUPP es al mismo tiempo una herramienta de mercado y una herramienta de alerta temprana, que permite brindar incentivos y aplicar normas de comando y control, para hacer efectiva la normativa ambiental. Igualmente informa los procesos de ordenamiento territorial, planificación y desarrollo de actividades productivas.

El MOCUPP permite conocer con detalle el crecimiento, extensión y patrones de expansión de los cultivos. Según el Programa Estado de la Nación es sumamente relevante: *“conocer la estructura productiva de una región es de gran valor, pues su composición define las oportunidades para el desarrollo de la zona y los incentivos que son pertinentes en ese contexto. La constatación de esas diferencias subraya la*

importancia de no diseñar intervenciones genéricas basadas en promedios nacionales. Por ejemplo, es bien sabido que en las últimas tres décadas el país experimentó una profunda transformación productiva (PEN, 2014), caracterizada por una baja en la participación del sector agropecuario y la ampliación y diversificación del sector servicios; sin embargo, debido a las particularidades de su configuración productiva, no en todas las regiones el agro perdió relevancia con la misma intensidad, ni los servicios lograron la misma preeminencia.” (PEN, 2019, p. 69).

Continúa señalando: *“Las regiones Huetar Norte y Huetar Caribe () Allí la principal actividad económica, luego del comercio, es la agricultura centrada en los monocultivos de exportación. En la Huetar Norte la piña representa el 68% del sector agrícola, mientras que en el Caribe el banano significa el 86 %. La concentración de la producción en cultivos de extensión genera fuertes impactos ambientales (véase el “Balance de Armonía con la naturaleza” en el portal web del PEN) y un desempeño irregular debido a factores climatológicos (PEN, 2018). Además, estos productos son vulnerables al comportamiento de los mercados internacionales. Por ejemplo, recientemente la sobreproducción mundial de piña ha generado presiones a la baja en los precios (BCCR, 2019b).” (PEN, 2019, p. 69).*

El MOCUPP permite actualizar estos datos año con año. En zonas del país que cuentan con mapa catastral, incluso permite individualizar la actividad finca por finca. Esto, al cruzarse con otra información pública georreferenciada

disponible como viabilidades ambientales, ubicación de acuíferos, nacientes concesionadas para aprovechamiento de agua para consumo humano³, áreas de protección de ríos y nacientes, áreas silvestres protegidas y otros terrenos que conforman el Patrimonio Natural del Estado, zonificaciones establecidas en planes reguladores, y un largo etcétera, permite tomar decisiones estratégicas que aseguren una gestión sostenible del territorio y sus recursos.

Esta información es clave para el diálogo necesario entre conservación y producción de la agenda agroambiental liderada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE). Las actividades productivas deben desarrollarse en apego a la normativa ambiental vigente, a la vez que la protección de los recursos naturales no puede estar circunscrita a algunos pocos espacios destinados para la conservación, sino que necesita de la participación comprometida de las personas dedicadas a la producción agropecuaria, quienes a la vez deben beneficiarse de las ventajas económicas y competitivas de producir sosteniblemente.

La atención de las alertas sobre posibles incumplimientos de la legislación ambiental requiere de la participación de múltiples órganos del Estado, que en apego al deber de coordinación interinstitucional y las normas de la ciencia y la técnica (principio de objetivación de

³ Existe una importante cantidad de información disponible en Sistema Nacional de Información para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico, SINIGIRH (<http://www.da.go.cr/informacion-geoespacial>) así como en el Sistema de Apoyo y Gestión de ASADAS (SAGA) del AYA.

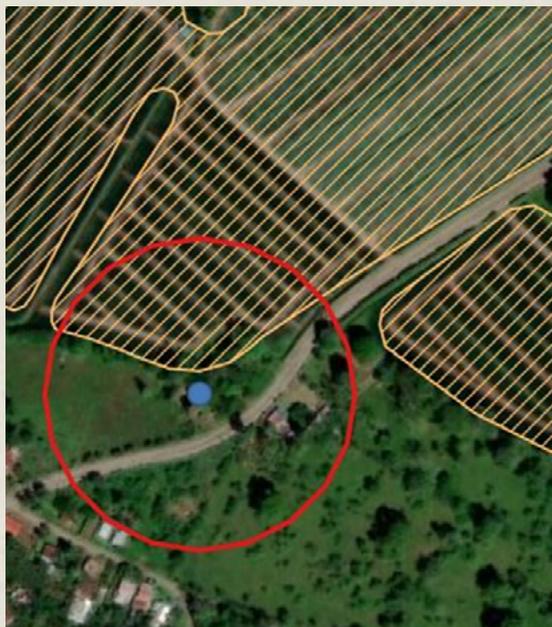


Figura 1. Información del área de protección de una naciente disponible en el Sistema de Apoyo y Gestión de ASADAS (SAGA) del AYA correlacionada con el área de cultivo de piña según MOCUPP para el 2018 (Créditos: Jéssica Acuña).

la tutela ambiental) cuentan en el MOCUPP con una herramienta que facilita el cumplimiento de sus competencias.

Referencias

- Ley de Planificación Nacional No. 5525. (1974). Colección de leyes y decretos. Semestre: 1. Tomo: 2. Página: 875.
- Ley de Planificación Urbana No. 4240. (1968). Colección de leyes y decretos. Semestre: 2. Tomo: 2. Página: 740.
- Ley Orgánica del Ambiente, Ley No. 7554. (1995). Publicada en la Gaceta N° 215, del 13 de noviembre de 1995.
- Ley Forestal N° 7575. (1996). Publicada en el Alcance 21 de la Gaceta N° 72 del 16 de abril de 1996.
- Peña, M. (2017). El camino hacia la efectividad del derecho ambiental. *Innovare: Revista De Ciencia Y Tecnología*, 5(1), 34-48. <https://doi.org/10.5377/innovare.v5i1.3182>
- Programa Estado de la Nación [PEN]. (2019). Informe Estado de la Nación. San José, Costa Rica.