

Planes estratégicos, desarrollo urbano y ambiente.

Descentralización y participación ciudadana en Escazú

OMAR ARRIETA

Introducción

Costa Rica, al igual que el resto de América Latina, es heredera de una cultura centralista. Un país donde, desde sus orígenes, se consolida el Estado-Nación y claramente se va perfilando el carácter centralizado del mismo. La cuestión ahora es lograr una adecuada combinación en el binomio centralización/descentralización, aunque, ciertamente, este último proceso apenas se ensaya como una propuesta de la administración local. Es decir, el Estado costarricense parece enrumbarse hacia la descentralización y cada día se apuesta más por el protagonismo de una sociedad civil que exige, a su vez, como agente dinámico y modernizador, mayor autonomía de sus organizaciones (al menos eso parecieran indicar, por ejemplo, las últimas elecciones municipales).

Para los costarricenses no son ajenas las mismas fuerzas que provocan procesos de descentralización en países como Argentina, Chile, Venezuela o México; vale decir: la revolución científico técnica, la reforma estructural del Estado, el incremento en la demanda de la autonomía ciudadana, y la puja por la privatización de las actividades públicas. En el caso de Costa Rica, las pistas están en el nuevo Código Municipal, las organizaciones no gubernamentales (ONG's) con incidencia local, la figura del alcalde, la ley de bienes inmuebles y la presión de organismos internacionales que promueven el mejoramiento de la gestión local; pistas que llevan a pensar que vamos hacia la descentralización territorial,

fiscal y política. Este proceso, eventualmente, pretendería fortalecer al gobierno y la administración local allí en donde se insinúan mecanismos, hasta ahora no muy claros, que indican la sólida influencia de instancias del Estado estratégicamente centralizadas que amarran algunos de los procesos de gestión que competen a lo local¹. Esto, de todas formas, pareciera ser normal en la transición hacia el juego de las distintas modalidades de organización administrativa del territorio nacional y cuando todavía no todas las funciones y competencias de lo local, lo regional y lo nacional están claramente diseñadas en términos de las Políticas Sociales Públicas, del ordenamiento territorial y de la planificación (Cf. Mantobani). Es decir ¿hasta dónde los gobiernos locales cuentan con un marco jurídico, fiscal, y político, que les permita desarrollar propuestas exitosas de ordenamiento del territorio y de planificación local, y hasta dónde estas propuestas pueden ser implementadas con programas y proyectos de desarrollo que se generan en el sistema de políticas sociales

¹ Un ejemplo todavía reciente, y que tiene relación con este problema, fue la construcción de un hotel en Playa Tambor, en donde se realizaron obras de infraestructura que fueron cuestionadas por un sector del movimiento ecologista costarricense. Independientemente del rumbo que tomó el conflicto, el proceso enseña que no siempre están claras las competencias y responsabilidades, así como los mecanismos de coordinación entre instituciones centralizadas como el INVU y el ICT, y, en este caso particular, la Municipalidad de Puntarenas.

públicas que incluyen, entre otros, la función de planificación urbana y los servicios e infraestructura de competencia municipal? ¿Hasta dónde el discurso se queda únicamente en la desconcentración de funciones del Poder Ejecutivo, pero vacío de contenido en el ámbito local, tal y como ejemplifica un autor en el caso de Bolivia (Boisier: 10)?

Por otra parte, el proceso de descentralización que hasta ahora en Costa Rica apuesta más por el municipio, podría incluir a otras instancias, como lo regional, lo subregional o lo provincial, que puedan coadyuvar en la búsqueda de la eficiencia y la eficacia en la prestación de servicios, obras de infraestructura y el mejoramiento de la calidad de vida de los costarricenses. Es decir, es posible por estas vías lograr la optimización en el binomio equidad – eficiencia, flexibilizando dichas opciones para ordenar y administrar la cosa pública.

Hay de por medio en todo esto una gran verdad: hemos vivido por cerca de quinientos años una cultura de la centralización. ¿Cuánto tiempo necesitaremos para construir una cultura de la descentralización que nos eduque y nos oriente en la solución de nuestros problemas, que apele a la solidaridad y al equilibrio entre lo público y lo privado; esto es, partir de un lenguaje común y pluralista sustentado en unos principios éticos y morales provenientes de un proceso educativo que conduzca a la autorresponsabilidad, al resguardo de la norma y a la defensa de los derechos del individuo, de la colectividad y del entorno en que vivimos?

Apostar por la descentralización significa también poner en la picota el problema arriba citado de la eficacia y la eficiencia; sin el éxito en estos campos, ésta no pasará de ser un ejercicio retórico probablemente lleno de buenas intenciones. No se trata sólo de ser eficaz y eficiente en la prestación de los servicios colectivos básicos, sino también en los servicios directos e indirectos, del individuo en la comuna y de la comuna en el individuo, de la sociedad en el municipio y del municipio en la sociedad. Se trata, entonces, de mejorar la administración pública del territorio, de afinar la gestión creando nuevos cuadros técnicos profesionales que interpreten ágilmente el marco legal y lo utilicen como herramienta en

la práctica de la toma de decisiones. En este sentido, en Costa Rica existe todavía una gran debilidad que se refleja en la pérdida de credibilidad en el gobierno local, en la poca eficacia gubernamental en el ámbito municipal, en la pérdida de legitimidad de algunos gobiernos. Elevar la eficiencia y la eficacia gubernamental y la gobernabilidad es una tarea fundamental en el proceso de descentralización en Costa Rica.

Estos elementos, brevemente descritos en esta introducción, constituyen el marco general que orienta el objetivo de este artículo, mostrar los lineamientos que deben conducir a una propuesta de revisión e ingeniería de la cuestión urbana en cuanto a los usos del suelo, que muestre las debilidades, las potencialidades, y las tendencias del desarrollo urbano-regional, a partir de la experiencia concreta de haber participado en la elaboración del plan regulador del cantón de Escazú y que resumiremos en la tercera sección de este documento.

Uso del suelo y desarrollo urbano en Costa Rica

Hay tres factores fundamentales que están en la base de la comprensión de los procesos de ocupación del suelo nacional y del desarrollo de la ciudad, que nos ayudan a comprender la dinámica en ambos y son claves para caracterizar el ordenamiento del territorio, la particularidad de los servicios y obras de infraestructura y la cuestión ambiental. El primero de ellos es el proceso de concentración urbana y la aparición a mediados de este siglo de una Gran Área Metropolitana (GAM) que juega un papel determinante en el desarrollo del espacio nacional. En el contexto de la crisis económica de los años ochenta, el crecimiento demográfico y la concentración de éste en el Valle Central aceleró el proceso de urbanización de la GAM y el agotamiento de la frontera agrícola, hecho que significó para inicios de la década de los años noventa la ubicación del 50% de la población nacional (1,5 millones de habitantes) en un área geográfica de 2000 km², entre Atenas por el Oeste, Paraíso por el Este, San Rafael de Heredia por el Norte y Aserrí por el Sur.

El segundo gran factor que explica la dinámica urbano – regional del país, es la existencia de dos grandes océanos que posibilitaron que en

los espacios litorales, muy temprano de este siglo, se consolidaran las ciudades-puerto de Limón y Puntarenas y el eje costero Quepos-Golfito. El tercer factor que está en la base de la comprensión de la dinámica histórica del uso del suelo y los procesos urbanos, es el desarrollo exitoso de un sistema de ciudades secundarias que se consolida en los años 70, periféricas a la región metropolitana central y cuyos ejemplos más sobresalientes serían: Liberia, San Carlos y San Isidro de El General; al que se agrega un conglomerado de ciudades semi-rurales de tercer rango que se van desarrollando lentamente cerca del eje de ciudades secundarias: Florencia, La Fortuna, Aguas Zarcas, en torno a San Carlos; Filadelfia, Sardinal-El Coco y Bagaces, en torno a Liberia; Buenos Aires junto a San Isidro. De esta manera, es posible construir una metodología de organización del espacio nacional, que incluya variables como: jerarquización y distribución de los centros urbanos, definición de espacios regionales y subregionales, e identificación de lo local; a partir de aquí, se podrían diferenciar los niveles de administración del territorio (las escalas), definir los espacios de las competencias de lo público y especificar, para cada porción del territorio, el tipo y la magnitud de los servicios y las obras de infraestructura que estarían bajo su responsabilidad. Obviamente, esto se complementaría con un marco jurídico que lo respalde y un plan de distribución de los recursos y de asignación de responsabilidades específicas para cada unidad espacial. Hasta ahora, esta tipología no se ha desarrollado integralmente.

La cuestión ambiental en el ámbito local

La gestión ambiental en Costa Rica es competencia de la instancia nacional (los ministerios) y de los municipios. El crecimiento urbano no sólo es desordenado y concentrado sino que, además, se ha producido sobre ecosistemas altamente frágiles. Independientemente de que el 60 por ciento de los suelos del territorio nacional es de vocación forestal, y de que sólo un porcentaje mínimo es de vocación agrícola. Independientemente de la fragilidad de las zonas de vida o de la riqueza biótica, y de que, obviamente, todo proceso de urbanización y de ocupación del suelo en Costa Rica se dará siempre sobre una cuenca hidrográfica o en espacios litorales muy

sensibles, el problema central sigue siendo que tal ocupación nunca ha sido planificada, y no es entonces ninguna novedad que la crisis ambiental del país se agudice en los últimos cincuenta años, período en el cual la expansión urbana se ha incrementado. Los problemas ambientales o ecológicos más agudos están asociados siempre al desarrollo de la ciudad, sin desconocer por ello que las prácticas devastadoras se iniciaron con la actividad agroindustrial y pecuaria. Las preocupaciones del Estado y del sector privado costarricense en el transcurso de los últimos cincuenta años ubican al medio ambiente sobre el cual intervienen dentro de una perspectiva que lo considera indispensable e insustituible como universo de las intervenciones, es decir, como espacio de las acciones para la generación de plusvalía y riqueza. Por lo tanto, las preocupaciones respecto de la conservación, recuperación y uso racional del mismo, fueron insuficientes y, en honor a la verdad, las más de las veces inexistentes. Por ejemplo, el manejo y tratamiento de los desechos sólidos, las aguas residuales, los efluentes líquidos y gaseosos, entre otros, fueron abandonados a la conducta histórico cultural de la población del país. Por eso no es extraño que, hasta recientemente, la población abandona los desechos producidos por ella misma (y esto independientemente de si se trata de individuos, la familia, o una empresa) a la suerte que corren en las márgenes de las vías públicas, los ríos, y los clásicos y tradicionales botaderos de basura improvisados.

En las zonas urbanas, aunado al crecimiento demográfico y a la urbanización creciente de altas densidades de tierras productivas, la problemática ambiental se agudizó más cuando, en virtud de la sobrepoblación y del agotamiento de la frontera agrícola, aparecieron y se exacerbaron nuevos problemas socioeconómicos debido a la colonización desordenada de estos territorios.

Precisamente, estos problemas se han agravado por el inarmónico sistema de ordenamiento territorial en la GAM, por los procesos productivos desvinculados del tratamiento y resolución de los desechos sólidos, los efluentes líquidos y gaseosos y por el hecho significativo de la ausencia de una estrategia nacional que recupere la iniciativa de resolver esta problemática, me-

dianete la incorporación, constitución y fortalecimiento de los poderes locales del desarrollo, es decir, a través del protagonismo de actores comunitarios (como las municipalidades, asociaciones de desarrollo, organizaciones privadas y no gubernamentales) y de la colaboración de la cooperación técnica y financiera nacional e internacional.

En su conjunto, las correlaciones establecidas entre las causas enumeradas anteriormente como factores explicativos de la problemática socioambiental en el país (y especialmente en las zonas urbanas), tienden significativamente a la producción de los siguientes problemas: Déficit habitacional y hacinamiento. Inadecuada planificación urbana. Dificultades para la integración social de la población, especialmente de la población marginal que continúa siendo excluida o marginada del mercado y en general del sistema económico formal. Déficit en el diseño, establecimiento y prestación cualitativa de servicios mínimos, necesarios para el mantenimiento de indicadores de sanidad y morbilidad satisfactorios. Ausencia de planificación de programas y políticas estatales dirigidos al manejo y tratamiento de desechos sólidos, aguas negras y residuales, efluentes líquidos y gaseosos, generados por la inserción de la población en actividades productivas formales e informales. Insuficiente promoción por parte del Estado de las iniciativas que recuperen el papel protagónico de las comunidades y de las municipalidades en la concertación de programas y proyectos para la resolución de la problemática ambiental.

El crecimiento urbano desordenado y concentrado dispara de manera encadenada, en primer lugar, el problema de la vivienda popular, la insuficiencia de los servicios urbanos básicos (agua potable, electricidad e infraestructura sanitaria) y de las obras necesarias para ofrecerlos. A lo anterior se agregan los problemas de las aguas fluviales que causan inundaciones en espacios urbanos de alta densidad, que afectan a la GAM, las ciudades puerto, y los espacios de influencia de las ciudades secundarias. El tratamiento de aguas negras y recolección y disposición final de la basura es más agudo en las ciudades de la GAM y en los litorales, aunque en el resto de las ciudades secundarias y de tercer rango, donde, con algunas excepciones,

también comienzan a aparecer problemas de basura, tampoco se ha desarrollado la infraestructura necesaria para resolver estos problemas.

El desarrollo urbano, su medio ambiente y el uso del suelo encuentra en las municipalidades de Costa Rica amplias funciones que se pueden agrupar de la siguiente manera: primero, la función y competencias de planificación territorial (urbanismo como función pública), especialmente la planificación urbana; segundo, la función y competencias sobre las prestación de servicios y obras. Ambas funciones tienen un fundamento legal en el correspondiente nivel constitucional, leyes sectoriales y su respectivo Código Municipal, decretos y reglamentos derivados de leyes o dictados por la propia autonomía municipal. Los Municipios derivan de su autonomía la posibilidad de intervenir en el desarrollo local con competencias y sus instituciones, especialmente en razón de su territorio, sus intereses y problemas comunales propios. Veamos qué nos enseña la experiencia de Escazú.

El plan regulador de Escazú

Cómo se creó el deseo o lo que en términos racionales, en el ejercicio de la cosa pública, conocemos como voluntad política.

La Municipalidad de Escazú, o más bien, los miembros del Concejo Municipal de la Administración 1994 -1998, se interesaron por "dejarle a la comunidad del Cantón un plan regulador que pusiera orden frente a una serie de conflictos que se estaban haciendo cada vez más frecuentes y agudos en los últimos años en cuanto a los usos del suelo en Escazú, y que, según la opinión de los miembros del ayuntamiento, eran producto de la no-existencia de un plan regulador que reglamentara y zonificara adecuadamente la tierra, que pudiera agilizar y hacer más fluidas y transparentes las decisiones que el gobierno local tomara frente a las diversas demandas de los vecinos" (José Miguel González, ejecutivo municipal).

Por otro lado, los señores regidores veían con preocupación que se había aprobado la nueva Ley de Bienes Inmuebles, lo que, potencialmente, significaba trasladar una gran cantidad de recursos financieros a la hacienda del Municipio y esto los obligaba a pensar cómo se iban a captar y distribuir dichos recursos, qué

destino se les iba a dar y para qué actividades o proyectos específicos se iban a utilizar durante la gestión que ellos estaban realizando.

Otro factor que influyó en el ánimo de los señores regidores fue el hecho de que los cantones de Santa Ana, San José, Vázquez de Coronado, Moravia, Curridabat y Goicoechea, vecinos del Área Metropolitana, habían realizado o estaban realizando sus respectivos planes reguladores; particularmente San José y Santa Ana que se encuentran aledaños a Escazú y son cantones con los cuales este Ayuntamiento, directa o indirectamente, debería coordinar la administración de espacios en los que se comparten intereses comunes, como las áreas protegidas, o la zona industrial o la red de carreteras que los une. Esta situación los ponía en desventaja frente a sus vecinos en cuanto a las posibilidades de coordinación para administrar su territorio, en la medida en que no existía información objetiva y confiable sobre aspectos tales como: Áreas públicas, zonas de deterioro urbano, suelos urbanizables disponibles y otros, que impedían tener criterios sólidos para definir áreas geográficas específicas para distintos usos, dar permisos de construcción en zonas específicas, desarrollar programas de vivienda, entender el problema de la distribución de aguas, o, en fin, diseñar estrategias para respaldar la zona agrícola.

Otro aspecto fundamental, que influye en el ánimo de los regidores, y esto quiere decir que afecta la voluntad política necesaria para emprender el proyecto, es que en los últimos dieciséis años, un sector de la comunidad compuesto principalmente por profesionales, técnicos, intelectuales y el sector de la cultura, había venido impulsando la idea de elaborar un plan regulador para el cantón; en varias ocasiones se discutió el problema, se nombraron comisiones voluntarias integradas por arquitectos, artistas, médicos, ingenieros agrónomos, abogados, ingenieros civiles y otros, que con gran voluntad y entusiasmo deseaban colaborar en la elaboración del plan. Estos sectores veían cómo Escazú iba perdiendo su identidad, su patrimonio histórico; la belleza escénica de su tierra estaba amenazada, veían la presión que ejercía la expansión urbana de la GAM y el peligro de que cantones aledaños como Alajuelita, pudieran invadir el espacio de Escazú por la cantidad de población

pobre y sin tierra disponible de las áreas al sur de San José. Es decir, estos grupos estaban preocupados por aspectos culturales, de calidad de vida, de valor del suelo y de la posibilidad de que el cantón perdiera su belleza natural y su valor como zona residencial. Algunos miembros del Concejo Municipal eran, a su vez, integrantes de estos grupos de profesionales preocupados, conocían bastante bien estos problemas que empezaban a aquejar al Cantón y por lo mismo, estaban convencidos de que elaborar un plan de ordenamiento territorial era de la mayor urgencia.

Finalmente, otro elemento importante que impulsa el proyecto de elaboración del plan regulador, es la presencia de organizaciones de base con algún grado de organización, como los comités de vecinos por el agua en San Antonio, las organizaciones de agricultores, de las tradiciones, los comités de viviendas, y CODECE, una organización ambientalista no gubernamental preocupada, desde hace muchos años, por proteger los recursos y el ambiente de la zona, entre otros muchos. Estos grupos, sin mayor vínculo efectivo con la municipalidad, sí habían logrado de alguna manera, hacerse oír o influir en el ánimo de los miembros del Ayuntamiento, aunque no siempre con la fuerza que ellos desearan, pero, obviamente, incidieron indirectamente en algunos regidores que vieron la importancia de desarrollar el proyecto.

Los contactos con la Escuela de Ciencias Geográficas de la Universidad Nacional

La Escuela de Ciencias Geográficas de la Universidad Nacional venía desarrollando proyectos de investigación en ordenamiento del territorio desde 1990, se había elaborado un proyecto llamado SIGLO, para dotar a la municipalidad de Santo Domingo de Heredia de un Sistema de Información Geográfico automatizado con una base de datos y una cartografía actualizada, que le permitiera al ayuntamiento implementar una gestión en forma más expedita, se realizó un proyecto semejante para la municipalidad de San José, y se estaban realizando estudios de zonificación agroecológica para el Pacífico Sur del país en un proyecto de la FAO, todos éstos mas bien orientados a promover la tecnología y la automatización de bases de datos georeferencia-

dos. Por otra parte, se estaban desarrollando proyectos específicos de ordenamiento territorial en San Rafael de Heredia y el Cantón Central de Heredia, referidos a la planificación del transporte y la vialidad, y a la identificación de zonas urbanas económicamente homogéneas y los mercados inmobiliarios. Esta experiencia fue presentada en una serie de congresos nacionales e internacionales y en una de estas actividades los miembros del Concejo Municipal de Escazú se interesaron y se pusieron en contacto con nuestra institución para proponernos que participáramos en el diseño del plan regulador del Cantón.

El trabajo se inició con un taller titulado "Sobre los planes reguladores, la propuesta técnica y los procesos de legitimación" en la que participaron los miembros del equipo técnico de la Universidad Nacional, los miembros de Concejo Municipal de Escazú, representantes del Departamento de Planificación Territorial del Instituto de Vivienda y Urbanismo (INVU), y de la Unidad Técnica de Desarrollo Local y Plan Nacional de Combate a la Pobreza de la Segunda Vicepresidencia de la República. Se trató de un taller introductorio, con representación oficial, involucrando a algunas instituciones del Estado claves en los procesos de ordenamiento territorial, y cuya finalidad era orientar la propuesta técnica y coordinar el inicio del proyecto.

El equipo inicial de profesionales estaba conformado por un geógrafo físico (geomorfólogo, y especialista en estudios de ecosistemas y sostenibilidad), un geógrafo humano con formación de posgrado en economía y sociología, un especialista en sistemas de información geográfico, una comunicóloga con formación en sociología, encargados de elaborar un primer diagnóstico técnico.

La Municipalidad de Escazú financió el proyecto del plan regulador mediante ingresos propios. La Universidad Nacional, a través de la Escuela de Ciencias Geográficas y de la administración central de la UNA, diseña un presupuesto a un precio inferior al del mercado y apoya con recursos humanos altamente calificados, equipo de laboratorio, laboratorios, transporte para el trabajo de campo y, además, se encarga de admi-

nistrar los fondos destinados a la elaboración del plan regulador.

El objetivo principal del proyecto era elaborar una propuesta de ordenamiento territorial a escala cantonal con participación de la sociedad civil, las instituciones del Estado responsables del ordenamiento y un equipo de especialistas en la materia. Para ello se redactó un documento orientador de todo el proceso y una programación general de actividades, tareas y productos concretos de cada una de las etapas de trabajo. Lo anterior con el propósito de conformar el equipo de profesionales que participarían en cada etapa y definir las tareas y productos concretos que se esperaba de los técnicos y actores involucrados.

En general, los productos básicos de cualquier plan regulador serían los que a continuación se enumeran:

1. Un diagnóstico del cantón..
2. Un pronóstico del comportamiento de la población y sus demandas de vivienda, agua y otros servicios, así como de tierra.
3. Una cartografía básica actualizada con información completa y a escala conveniente, sobre: uso actual del suelo, vialidad actual y propuesta, sistema de acueductos y alcantarillados, servicios e infraestructura de agua, electricidad y telefonía, zonas de riesgo, zonificación de uso del suelo del cantón, áreas de deterioro de la vivienda, propuestas para la recuperación de los ecosistemas, definición de las zonas de patrimonio histórico, mapa oficial (de áreas públicas) geomorfología y drenaje y una serie de mapas temáticos.
4. Un reglamento del plan regulador.
5. Propuestas para implementar programas de desarrollo: problemas estratégicos y objetivos de intervención.
6. Un Sistema de Información Geográfico automatizado y una cartografía digital.
7. Una oficina y una junta de planificación responsable de darle seguimiento al plan.
8. Un taller de capacitación al personal técnico de la municipalidad que implementará técnicamente el plan regulador.

9. Un sistema de participación ciudadana.

Aportes a procesos de descentralización y desarrollo local

La elaboración de un plan regulador, en su esencia misma, busca fortalecer la gestión local, entrega herramientas específicas para la normativa a escala cantonal, orienta las políticas de desarrollo del cantón y está acompañada de información cuantitativa y cartográfica precisa, que si es automatizada, agiliza los procesos de actualización (en las bases de datos georreferenciados) y ayuda en la toma de decisiones para la administración del territorio en el ámbito local. Si es un plan en cuya gestión participa la sociedad civil (no importan las formas o el grado de participación de los distintos sectores de la sociedad, pero sí importa abrir los espacios de discusión y diálogo e informar sobre los procesos que conducen a la elaboración del proyecto) la comunidad lo asumirá como propio y esto fortalece la descentralización y enriquece la democracia local. Pero, fundamentalmente, genera una nueva concepción del rol que juega el municipio en el proceso de gestión y desarrollo, legitima su existencia y se precisan los elementos fundamentales que justifican el uso de los recursos financieros, naturales y humanos de un cantón. Además, el plan orienta los procesos que conducen a mejorar la eficiencia y la distribución de los recursos del cantón mediante políticas de

desarrollo estratégico claras y proyectos específicos con las comunidades.

La comunidad de Escazú había promovido directa o indirectamente el plan regulador y en el proceso mismo de su elaboración participó a través de los diversos talleres que reflejaron su diagnóstico y propuestas. **La descentralización mediante la función pública de planificación y puesta en práctica del desarrollo local debe ser efectiva con la participación de estos mismos actores sociales.**

El siguiente cuadro muestra no sólo los problemas, que de todas formas se convierten en debilidades para elaborar un plan de desarrollo, sino también para ponerlo en práctica: problemas de financiamiento para que algunas municipalidades puedan contratar a los especialistas que elaboren el plan. En Escazú, esto se resolvió con el aporte del Ayuntamiento y, parcialmente, mediante la cooperación y el apoyo que brindó la Universidad Nacional.

Siempre hay dificultades para coordinar con las distintas organizaciones de la sociedad civil y del Estado responsables de elaborar el plan. Por otro lado, **se debe tener una gran capacidad de negociación y de concertación y todas estas dificultades, sin embargo, se convierten en fortalezas una vez que se logra la voluntad colectiva de trabajar para realizar el proyecto.**

<p>TIPOS DE PROBLEMAS ENCONTRADOS EN LA ELABORACION DEL PLAN REGULADOR DEL CANTON DE ESCAZU</p>	<p>De gestión y manejo De coordinación institucional De contradicción y conflicto de intereses De claridad y comprensión De cantidad y calidad de los recursos naturales De desigualdad en el desarrollo y en la calidad de la infraestructura</p>
<p>POBLACION OBJETO DEL PROBLEMA</p>	<p>Concejo Municipal y el personal técnico administrativo. Agricultores de San Antonio Empresarios de bienes inmuebles (empresas urbanizadoras) Empresarios transportistas Ambientalistas Organización para la solución del problema de la vivienda</p>

<p>INSTITUCIONES PARTICIPANTES EN LA SOLUCION DEL PROBLEMA</p>	<p>Municipalidad de Escazú Universidad Nacional MOPT Asamblea Legislativa A y A INVU MIRENEM</p>
<p>TERRITORIOS BENEFICIARIOS DE LA SOLUCION</p>	<p>Cantón de Escazú. Distritos del Cantón.</p>

Impacto local, regional y nacional

Si se pone en marcha el plan regulador de Escazú, se lograría:

En el ámbito local: contar con un instrumento fundamental de ordenamiento, regulación, y propuestas de desarrollo para los próximos veinticinco años, recuperar espacios degradados, identificar áreas de desarrollo comercial, industrial y residencial, así como fortalecer zonas estratégicas de conservación de los recursos y del medio ambiente del cantón

En el ámbito regional: el plan regulador de Escazú permitirá completar el proceso de planificación a nivel de detalle en el Area Metropolitana de San José e integrar el cantón con usos del suelo reglamentados y regulados.

En el ámbito nacional: este plan puede servir como referencia para futuros proyectos de ordenamiento territorial en otras municipalidades del país, puede ser una guía práctica para la puesta en marcha de procesos similares.

En el ámbito institucional: la administración territorial cantonal que realiza el ayuntamiento de Escazú, debe incorporar en su estructura una comisión permanente del plan regulador que integre al catastro municipal, el departamento de ingeniería, permisos, cobro de impuestos de bienes inmuebles, patentes y servicios. Así como un sistema de información geográfica que permita manejar y actualizar la cartografía y las bases de datos georeferenciados.

Factores de éxito o fracaso: enseñanzas identificadas

El plan regulador del Cantón de Escazú fue aprobado por el Concejo Municipal de la administración recién pasada, el dictamen aparece publicado en la Gaceta Oficial; sin embargo, antes de ir a audiencia pública y ser sometido a aprobación por el INVU, hubo cambio de gobierno local, los nuevos miembros del Concejo Municipal aún no se han pronunciado sobre el plan regulador. Nombraron una comisión técnica especial que hará un análisis de la propuesta y orientará al Ayuntamiento para que este decida darle el trámite de aprobación en las instancias arriba mencionadas. Esto nos deja una gran enseñanza: en Costa Rica las decisiones fundamentales de ordenamiento territorial y las propuestas de desarrollo local están en gran medida en manos de los concejos municipales, al inicio de este informe señalábamos que la iniciativa de desarrollar el plan pegulador de Escazú fue tomada por otro Concejo Municipal. Obviamente, estos procesos son definidos en la esfera de lo político, eso pareciera ser necesario. Lo que también es cierto, es que un plan de desarrollo no debería quedar supeditado a las decisiones exclusivas de órganos políticos, o a decisiones que surgen de la actividad politiquera o político partidaria. La experiencia de Vázquez de Coronado es en este sentido aleccionadora; luego de que el Concejo Municipal aprueba el plan regulador de ese cantón y es enviado al INVU, aparecen una serie de conflictos entre los que desean poner en marcha la propuesta y grupos de interés que surgen en el proceso y no son escuchados o son escuchados a medias, y los nuevos miembros del Concejo Municipal que tampoco apuestan por un plan que ya fue aprobado en audiencia

pública, todo esto se maneja en forma exclusivamente político partidaria y entraba los procesos de desarrollo.

Nuestra experiencia nos dice que los planes reguladores deberían surgir y ser promovidos por la sociedad civil, quien obligará a los concejos municipales a que tales proyectos se lleven a cabo, y, al mismo tiempo, debería ser la sociedad civil, junto con el gobierno local, los que garanticen que una propuesta de plan regulador bien sustentada, se ponga en práctica, sin que medie entre ellos, el criterio de una nueva administración política. En otras palabras, debería garantizarse el seguimiento a una propuesta de desarrollo que ha sido elaborada con criterios científicos y con participación de la clase política y la sociedad civil, sin que los cambios de gobierno interfieran en los procesos.

En Escazú, de alguna manera, el proceso de gestión del plan regulador se inicia hace casi dos décadas con los sectores organizados y los intelectuales. En otras experiencias, el proceso se inicia por propuesta del INVU o una decisión exclusivamente política, esto no siempre garantiza la participación consciente de los ciudadanos que es un factor clave para el éxito del proyecto.

Otro factor importante de éxito es que en el equipo técnico de elaboración del plan participen especialistas del cantón, que permita al resto de los miembros identificarse y tener más claros los problemas y leer con mayor fidelidad la cultura y la historia del lugar.

Y, finalmente, los miembros de un equipo técnico deben tener experiencia práctica acumulada en propuestas de ordenamiento y planificación territorial y urbano regional, con un perfil que asegure la aptitud para trabajar interdisciplinariamente y en contacto permanente con los actores sociales del cantón.

Bibliografía

ALFARO, D. (1996) *Código Urbano*. 3ª. ed. San José, Costa Rica: Editorial Porvenir.

ASAMBLEA LEGISLATIVA REPUBLICA DE COSTA RICA (1998) *Código Municipal*. Expediente No. 12.426, Comisión Permanente Especial de Redacción, Informe sobre la redacción Final del

Texto aprobado en primer debate, 27 de abril de 1998, publicado en la Gaceta del 18 de mayo de 1998.

BARRAGÁN, J. (1995) "Planificación y gestión del espacio litoral conurbado bonaerense". En: *Revista Interamericana de Planificación*. vol. xxix, núm. 114, abr. jun. 1997. pp. 64-78.

BOISIER, S. (1997) "Centralización y descentralización en América Latina a mediados de los 90s". En: *Revista Interamericana de Planificación*. Vol. xxix núm. 114. abr. may. pp. 7-15.

BONILLA, A y T. MEZA (1994) *Problemas de desarrollo sustentable en América Central: el caso de Costa Rica*. San José, Costa Rica: Editorial Alma Mater.

CHAVERRI, M. et al. (1994) *Proceso de Metropolitización: caso San José, Costa Rica*. Heredia, Costa Rica: Publicaciones Universidad Nacional.

ESCUELA DE CIENCIAS GEOGRÁFICAS UNIVERSIDAD NACIONAL/ MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ (1998) *Plan Regulador de Escazú: Problemas Estratégicos y Objetivos de Intervención*. (documento inédito).

HEIMLER, R. y E. SÁNCHEZ (1996) *Operativizando el Desarrollo Sostenible a nivel local*. La Experiencia de COPRODESA. San José, Costa Rica: Fundación Friedrich Ebert y COPRODESA. 35 pp.

KATZ, M., M. GARCÍA y V. ZAMUDIO (1995) "Descentralización de Santa Fe, Bogotá" En: *Ciudades*, 28, oct. dic. pp. 45-54.

MADRIGAL, P. (s.f.) *Gobierno local y gestión ambiental: consideraciones jurídicas*. CODECE-FUNDECOR (s.p.i.).

MANTOBANI, J. (1997) "El ordenamiento territorial: ¿política social o política económica?" en: *Revista Interamericana de Planificación* Vol. xxix núm. 114. ene. feb. pp. 67-78.

MIDEPLAN (1998) *Principales Indicadores de Costa Rica*. (Serie Mideplan Sides No.4, sección 7 Servicios Básicos) pp. 109 - 125. San José, Costa Rica.

MIDEPLAN-MINAE (1996) *Plan Nacional de Política Ambiental*. San José: Publicaciones de MIDEPLAN.

MINAE-MISNISTERIO DE SALUD-UNIDAD EJECUTORA DE DESECHOS SOLIDOS (s.f.) *Programa ciudades limpias*. (Documento mimeografiado).

SMITH, B. (1997) "Crecimiento urbano y regional en Santa Cruz, Bolivia. En: Geografía aplicada y desarrollo". (CEPEIGE) año XVII num.35 pp. 12 -18.

ZAMORA, R. (1991) *Código Municipal comentado*. 4ªed., San José, Costa Rica: IFAM.

OMAR ARRIETA es director de la Escuela de Ciencias Geográficas de la Universidad Nacional y coordinador de la elaboración del Plan Regulador del Cantón de Escazú. Este artículo se desprende de un trabajo mayor en el que participó como co-autor DIONISIO ALFARO y colaboró MARTA MURILLO.

Revista semestral CIENCIAS AMBIENTALES

Anuncia que su edición nº 14 está dedicada a

Ambiente, sustentabilidad y libre comercio

Con artículos de:

- MÓNICA ARAYA (asesora en *ambiente y comercio* del Ministerio de Comercio Exterior)
- KEVIN DUNION (presidente de Amigos de la Tierra Internacional)
- EDUARDO GUDYNAS (coordinador del Consejo L.A. de Ecología Social -Uruguay-)
- FRANZ HINKELAMMERT (director del Departamento de Investigaciones Ecuménicas)
- TONY JUNIPER (director de campañas para Inglaterra e Irlanda del Norte de Amigos de la Tierra)
- EDUARDO MORA (investigador de la Escuela de Ciencias Ambientales de la UNA)
- CARLOS MURILLO (viceministro saliente de Comercio Exterior)
- GABRIEL QUADRI (director del Centro de Estudios del Sector Privado para el Desarrollo Sostenible - México-)
- ALBERTO SCHRAM (economista y auditor ambiental)

Además:

SCHAPER: *Control biológico del vector del dengue*

(Ya a la venta. Suscripciones al teléfono 2773291 y al fax 2773289)