



Cuando Costa Rica “no es tan verde”

Ilustrando contextos y mecanismos favorables al (neo)extractivismo en un Refugio de Vida Silvestre

Carmen Corea Sánchez

Resumen

Desde hace varias décadas Costa Rica se ha consolidado como un referente en la región centroamericana en lo que refiere a la gestión ambiental y la protección de bienes naturales. Sin embargo, desde la academia y la sociedad civil se ha documentado en los últimos años que los conflictos y disputas relacionadas con el acceso, uso y control de los bienes naturales ha incrementado de forma significativa en la última década.

De aquí en esta investigación buscamos ilustrar hasta qué punto y de qué forma se habilita y se implementa el modelo neo-extractivista en Costa Rica. Nuestro trabajo tiene como punto de partida las categorías analíticas del modelo de acumulación (neo) extractivista en Latinoamérica planteadas por Gudynas (2009) y Borras (2012). Para realizar este análisis adoptamos como estudio de caso la trayectoria histórica de conflicto territorial producido por la invasión ganadera en un Refugio de Vida Silvestre en la zona norte del país.

A partir de la implementación de herramientas de análisis cualitativo geográfico, nuestra investigación permite identificar una serie de características y (f) actores interdependientes que ilustran cómo se materializa el neo-extractivismo en el estudio de caso: las condiciones político institucionales que crean un ambiente favorable para el desarrollo de empresas extractivas, la concentración, desigualdad y extranjerización de la tierra, el rol dual y contradictorio del Estado Costarricense, la implementación de diversos mecanismos de acceso a la tierra, y la dimensión de conflictos ambientales que acompaña los cambios territoriales producidos por el extractivismo.

I. Nuestro punto de partida: neo-extractivismo ¿en Costa Rica?

Este trabajo de investigación se enmarca en la participación de los autores como miembros de la Red de Colaboradores de Land Matrix en América Latina para el año 2023. Una de las ambiciones de la plataforma es colaborar en un proceso de investigación e incidencia regional que permita visibilizar las diferentes manifestaciones de los procesos de acaparamiento de tierras en el subcontinente. Así, desde un posicionamiento socio-institucionalista, este informe en particular presenta el trabajo del último año investigando cómo se materializa (o no) el fenómeno neo-extractivista que habilita procesos de acaparamiento de tierras, utilizando un estudio de caso de Costa Rica.

Uno de los documentos referentes en la región investigando sobre el fenómeno de acumulación de tierra en América Latina es el estudio de FAO “*Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización*”, publicado en 2012. En este reporte se analizaron 17 países de la región, incluida Costa Rica. En dicho informe, el investigador Santander Tristán Donoso, identifica una serie de desventajas estructurales que enfrentan los pequeños productores en el país, así como rubros productivos donde se concentra la tierra en pocas manos para su producción (como café, banana, palma africana y piña). Sin embargo, el autor afirma categóricamente en las conclusiones del estudio que “no existe el fenómeno de *land grabbing*” en Costa Rica (FAO, 2012, p. 228). No obstante, investigaciones más recientes argumentan, desde una perspectiva de la Ecología Política, que la realidad socioambiental del país demuestra que los conflictos y disputas relacionadas con el acceso, uso y control de los bienes naturales ha incrementado de forma significativa en la última década (ver Cartagena Núñez, 2022). Asimismo, un diagnóstico reciente de una organización ambientalista ilustra cómo

las políticas gubernamentales de los últimos 50 años en Costa Rica apuestan por la consolidación de un modelo de desarrollo agroexportador y monocultivista, que tiene impactos perjudiciales en la gobernanza de las instancias gubernamentales, los medios de vida de poblaciones locales y el medio ambiente (COECOceiba, 2021).

Particularmente, el censo agropecuario más reciente de Costa Rica evidencia cómo el país es afín a la dinámica regional de concentración de la tierra. Sin embargo, tal como ilustramos en la investigación dedicada al caso nicaragüense (*capítulo 6 en este dossier*), la dinámica territorial de concentración de la tierra es solo uno de los múltiples mecanismos que favorece al establecimiento del modelo neo-extractivista contemporáneo. De aquí que en este trabajo de investigación nos proponemos determinar *hasta qué punto y de qué forma se habilita y se implementa el modelo neo-extractivista en Costa Rica*. Para responder a este objetivo de investigación partimos de dos premisas, una teórica-analítica y otra metodológica, que explicamos en la sección siguiente a esta.

El contenido de este informe está estructurado en seis partes después de esta introducción. La segunda parte del informe presenta las premisas analíticas y metodológicas de la investigación. La tercera parte describe la situación del Refugio Las Camelias y la trayectoria de invasión foránea y negligencia gubernamental que ha llevado a su deterioro actual. La cuarta parte analiza – desde los aportes teóricos de Gudynas y Borrás et al. – los mecanismos y procesos socio-institucionales que han habilitado la situación de deterioro en que se encuentra la Reserva y cómo estos mecanismos responden (o no) a la lógica del modelo neo-extractivista. La quinta parte presenta el estado actual de las relaciones socio-institucionales y un análisis de las perspectivas a futuro para el Refugio. Finalmente, la sexta parte recoge las conclusiones del estudio.

II. Las premisas de este trabajo a nivel analítico y metodológico

2.1. A nivel conceptual-analítico

Refiriéndonos a nuestro posicionamiento conceptual-analítico, para fines de esta investigación entendemos que el neo-extractivismo contemporáneo *“se refiere a una forma de apropiación de la naturaleza y a un modelo de desarrollo basado en la sobre-explotación de bienes naturales, mayormente no renovables, caracterizados por su gran escala y orientación a la exportación, así como su expansión vertiginosa de los límites de explotación hacia nuevos territorios, que previamente eran considerados improductivos o sin valor para el capital”* (Svampa, 2019, pp. 6–7).

Adoptar este enfoque analítico parte de nuestro interés de analizar el fenómeno de la acumulación de tierra y (otros) bienes naturales tanto en términos de *continuidades* como de *cambios* en los procesos históricos que les constituyen. En otras palabras, implica identificar las prácticas e instituciones que (re) presentan una perpetuación del saqueo colonial en la región centroamericana; así como los nuevos procesos, actores, prácticas y discursos insertos en el contexto neoliberal que domina esta fase del sistema capitalista mundial. Esto se traduce en que nos enfocaremos *“no solo”* en las grandes adquisiciones de tierra hechas por actores foráneos al territorio, sino también en los diversos mecanismos y (f)actores coyunturales que crean un ambiente favorable para que dichas adquisiciones de tierra ocurran. Concretamente, en esta investigación utilizaremos como categorías analíticas una selección de las tesis planteadas por Gudynas (2009) y Borrás et al. (2012) sobre las características claves del modelo de acumulación (neo) extractivista en Latinoamérica, las cuales serán explicadas a detalle en la sección 4.

2.2. A nivel metodológico

En lo que refiere al aspecto metodológico, hemos optado por emplear un análisis de estudio de caso para ilustrar cómo se materializa (o no) el neoextractivismo en Costa Rica. El caso por analizar corresponde a la trayectoria de conflicto territorial producido por la invasión del Refugio de Vida Silvestre Las Camelias (RVSLC), de parte de una empresa bufalina en el cantón de Upala en la provincia de Alajuela. La selección de este estudio de caso responde a dos aspectos importantes que describimos a continuación.

Primero, está la colaboración con la asociación de Alternativas Populares Ditsö Ditsö (<https://www.ditso.org/>), quien junto a la Coordinadora Tierra Norte y Libertad (https://www.facebook.com/CNTL.CR/?locale=es_LA) han acompañado a comunitarios de la zona de influencia de Las Camelias en su proceso de registro y denuncia de los conflictos socio-ambientales relacionados con la invasión del RVSLC. Uno de los aspectos críticos en el estudio y debate de los procesos (neo)extractivistas es la dificultad de acceder a información oficial precisa y actualizada que permita producir conocimiento crítico alrededor del tema. Esto generalmente se relaciona con la falta de información y transparencia que rodea el ciclo de vida de las grandes adquisiciones de tierra desde las negociaciones hasta su fase de operaciones (Alonso-Fradejas et al., 2016; Borrás, Franco, et al., 2012; De Maria, 2019; Franco et al., 2013). El estudio de caso aquí ilustrado no es la excepción. A pesar del contacto establecido con algunos representantes gubernamentales del Ministerio de Ambiente y Energías (MINAE), fue difícil acceder al detalle de la información (y registros) que permitieran (re) construir una línea temporal de acciones institucionales y un mapeo de actores y mecanismos alrededor del estudio de caso. En este contexto, la colaboración del equipo investigador con Ditsö facilitó significativamente el acceso a información e informantes claves (como documentos de denuncias ante tribunales), que habría sido imposible obtener por nuestra cuenta.

Segundo, la selección de este estudio de caso responde a su *“representatividad territorial”* en términos de la dinámica de neo-extractivismo que buscamos analizar. Es decir, la relevancia de este pequeño estudio de caso y su validez científica radica en el trabajo que hacemos para analizar los procesos y mecanismos favorables al neo-extractivismo de una forma *contextualizada* (ver Flyvbjerg, 2006).

La construcción de la metodología de estudio de caso es el resultado de una combinación de herramientas de investigación. El trabajo inició con la revisión de literatura académica y gris; y datos cuantitativos de autoridades nacionales (como el CENAGRO e informes de SINAC-MINAE). Esta información permitió posicionar el estudio de caso en el contexto más amplio de la región y el Sistema de Áreas Protegidas de Costa Rica. Después de esto, se realizaron entrevistas (históricas) con actores locales que permitieron reconstruir la trayectoria de uso y los procesos de invasión asociados al Refugio. La información de estas entrevistas fue complementada por el acceso que obtuvimos a las denuncias y comunicados públicos hechos por el Movimiento “Rescatemos Las Camelias” y la asociación Coordinadora Norte y Libertad, que acompañó al movimiento y comunitarios afectados en ese proceso. Asimismo, se realizó una entrevista virtual con funcionarios del SINAC, responsables directos del área de estudio, que permitió conocer las motivaciones, discursos, acciones y planes institucionales sobre la gestión del RVSLC, así como su posición ante los reclamos de los pobladores locales. Las fuentes primarias de información en las comunidades fueron complementadas por entrevistas realizadas por Ditsö entre 2022-2023 y facilitadas al equipo investigador.

En este sentido es importante reflexionar sobre rol y posicionamiento del equipo científico en esta investigación. Tanto el proceso de investigación como el reporte resultante no han sido producidos desde un posicionamiento de “neutralidad” ni de distanciamiento de “expertos”. Más bien, consideramos que adoptar un discurso de *neutralidad* invisibiliza los intereses ocultos de los diferentes actores involucrados y las relaciones de poder subyacentes a la investigación. Es nuestro compromiso ético y epistemológico como investigadores científicos del Sur, la búsqueda de la objetividad partiendo de nuestro rol en la *co-creación de conocimiento alternativo*. Es por esto que, este documento prioriza visibilizar la perspectiva de los grupos comúnmente vulnerados por las dinámicas y procesos relacionados al neo-extractivismo.

III. Presentando el estudio de caso: La Reserva Natural de Vida Silvestre “Las Camelias”

3.1. Contexto histórico y relevancia de la Reserva a nivel local

El Refugio Nacional de Vida Silvestre Laguna Las Camelias (RVSLC) fue creado vía decreto presidencial DE-22753-MIRENEM en 1994, después de acciones organizadas desde la comunidad y actores aliados. Uno de los comunitarios explica:

“A través del proyecto de consolidación de la zona norte trabajamos con un ambientalista, el Dr. Calos de la Rosa, quien era pagado por la Agencia Internacional de Desarrollo, y se dedicaba a hacer un tanto de estudios ambientalistas en el cantón de Upala, en toda la zona norte. Y fue así como en el año 94 planteamos la declaratoria de refugio de vida acuática de este sector de Camelias, donde todavía había un espejo de agua bastante considerable” – Comunicación de Ditsö con informante hombre adulto pensionado en 2022.

El interés comunitario por proteger la zona de la laguna se debía a su alto valor ecosistémico y el aporte de este a las estrategias de vida locales. Al momento de su declaración como Refugio de Vida Silvestre, el decreto presidencial establecía que Las Camelias se constituía como un humedal palustrino, en zona de bosque húmedo tropical, bordeado por yolillales, bosques inundados; y que albergaba una gran diversidad de flora y fauna silvestre: más de 240 especies de aves, 30 especies de anfibios y reptiles y más de 140 especies de plantas. Uno de los entrevistados explica sobre la relevancia de la laguna en sus estrategias de vida:

“La zona de Las Playuelas [refiriéndose a la laguna] era una zona de mucho verde, de muchos animales, [...], para pasear, nosotros de hecho mucho íbamos a pasear y a la vez traíamos la comidita.” - Comunicación de Ditsö con informante hombre adulto comunitario en 2022.

Otros informantes destacan además la relevancia histórica y geográfica de la laguna, y la red de afluentes conectados a esta, en el sistema de movilidad y comercio de la zona en un contexto fronterizo:

“Yo nací en Las Camelias, ahí crecí, comí pescado de la Playuela. Muy bonito, que teníamos a donde buscar el ajuste sin necesidad de plata porque ahí había mucho pescado, mucho, mucho. [...] Me contaban y yo todavía logré ver esos botes que arrimaban ahí cerquita de la casa, botes cargados de madera, así como también botes que salían para el río Papaturro, salían cargados de madera. Ahí el negocio era salir para Nicaragua. Era un humedal que era tan grande que llegaba bastante cerca de las casas”. - Comunicación de Ditsö con informante mujer adulta comunitaria en 2022.

“[A]quí a Las Camelias venían hasta 3 botes grandes del Coral, porque era una hacienda grande, competente, que venían a recoger productos para llevárselos a Nicaragua, ahí lo ponían. Salía los botes por Colón a San Carlos, todo producto de Nicaragua. Aquí corría el colón y el córdoba. Todo lo que la zona necesitaba venía de Nicaragua. Y el producto de esta zona salía para Nicaragua. Porque para Costa Rica era una dificultad grandísima. Hacer negocio con el interior de Costa Rica no se po-

día porque había que coger una semana de camino para llegar a Cañas [...] Uno decía, voy a irme a la Playuela a traer unos pescados para hacer una sopa, o un gaspar para hacer un chorizo, la Playuela era una fuente que nos ayudaba para la alimentación”. - Comunicación de Ditsö con informante hombre adulto comunitario en 2022.

3.2. (Macro) Localización y administración de la RVSLC

Desde su declaración como reserva, la RVSLC ocupa una superficie de 64 ha. Al momento de su creación su área incluía la superficie comprendida por la laguna Camelias más una zona protectora constituida por una franja de 100 metros a su alrededor. Al ser un bien estatal, el manejo del Refugio está directamente bajo la jurisdicción del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), que es una dependencia del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) de Costa Rica. Asimismo, la RVSLC forma parte de la Red de 152 Áreas Silvestres Protegidas (ASP) que ocupan de forma agregada una cuarta parte del área terrestre e insular del país (poco más de 178,000 km²). En términos administrativos, el RVSLC forma parte del Área de Conservación Huetar Norte (ACAHN), una de las 11 áreas de conservación de Costa Rica. El mapa de la página siguiente ilustra la ubicación del estudio de caso en el contexto de la administración de Áreas Silvestres Protegidas (ASP) de Costa Rica.

3.3. Trayectoria de cambios, (f)actores involucrados y Situación actual de Las Camelias

La situación de cambios y conflictos alrededor del manejo del RVSLC inicia en la década de 2000 con la salida del personal de SINAC del Refugio. Uno de los comunitarios explica:

“ahí existía guardabosque, guardaparque, que era también uno de los que estaban en la asociación [municipal], a la cual rendían cuenta de lo que iban a hacer ... [SINAC] abandona el lugar. La gente empieza a ver

Áreas Silvestres Protegidas de Costa Rica

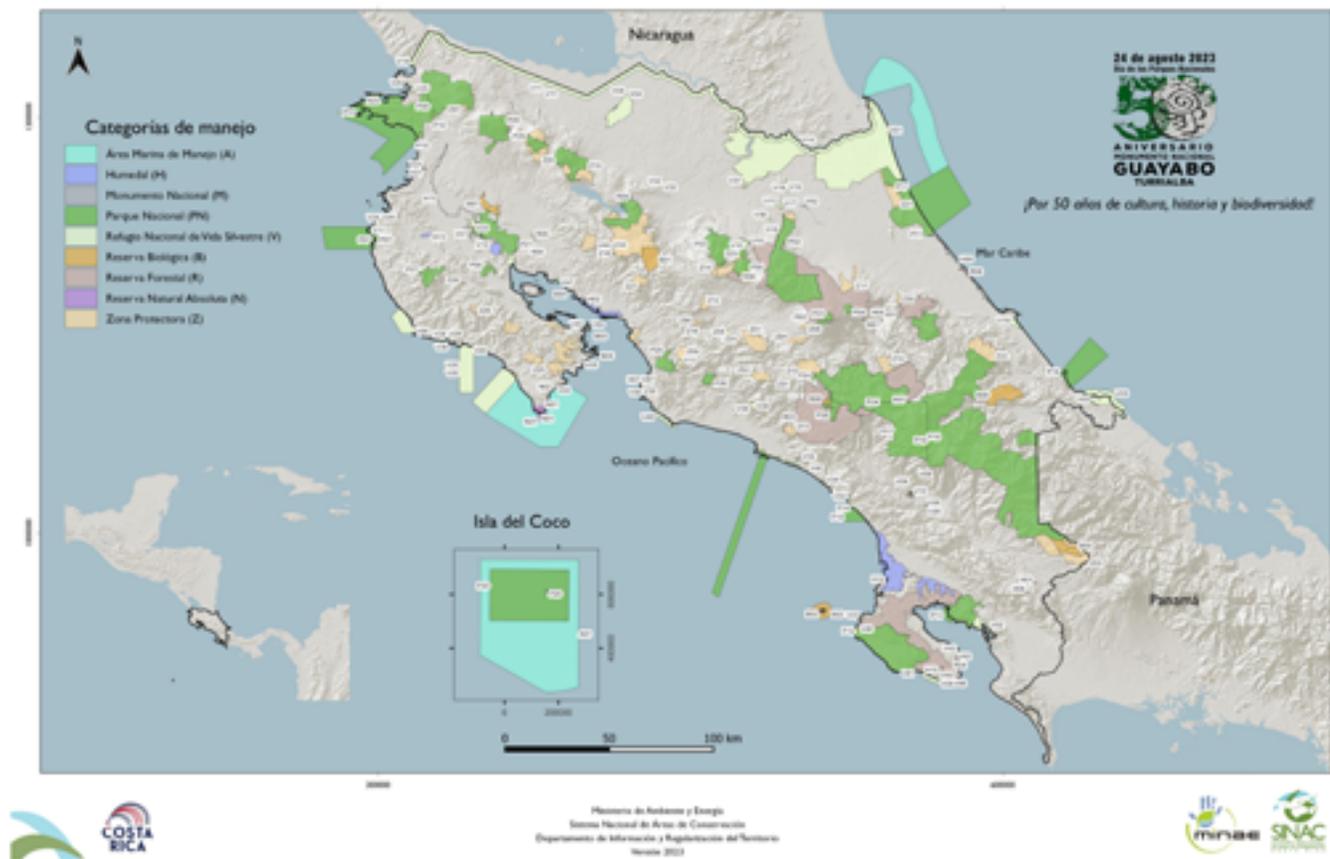


Figura 1: Localización del estudio de caso en el Sistema de Áreas Silvestres Protegidas de Costa Rica/ Fuente: Elaboración propia y mapa recuperado de: <https://www.sinac.go.cr/ES/asp/PublishingImages/Mapa%20de%20ASP%202023.jpeg> en Octubre 2023

extraño que ellos abandonan el lugar, se pierden documentaciones” – Comunicación personal con miembro de movimiento Rescatemos Las Camelias. Otro comunitario explicó que el personal asignado abandonó la vivienda/infraestructura que ocupaba en el RVSLC “de la noche a la mañana”.

Las consultas con los pobladores ubicados en la zona de influencia del humedal indican que en el transcurso de la década del 2000 y parte de la década de 2010s ocurrieron varias obras de aguas pluviales en la zona de influencia del RVSLC. Un miembro del movimiento “Rescatemos Las Camelias” explica:

“[H]ay unos que son, el río Revolcón, ese fue uno de los más afectados, que ese río es el

pasa por [el río] Papaturro y ese cae al lago de Nicaragua. También fue dragado el [río] Pizotillo, que era uno de los que alimentaban a la laguna. Ese fue dragado para que se llevara toda el agua, y también unos taponés en el río Guacalito, que ese es otro río al cual a la laguna le llevaba agua. Después el río de San Ramón en muchas partes fue dragado, que los vecinos dicen que el río hacía muchas curvas y entonces le quitaron todas las curvas e hicieron todas rectas, entonces ahí se ve la intención que el río se vuelva canal de desagüe, como lo que quedó, y no como lo que Dios dispuso. Esos son ríos que han tenido dragados que han afectado a la laguna.” – Comunicación personal con comunitario hombre adulto miembro de “Rescatemos Las Camelias” en 2023.

Estas obras incidieron de forma negativa y sistemática en la laguna del RVSLC y su ecosistema, al afectar directamente el sistema de ríos que alimentaban al humedal. Particularmente, el bloqueo del río Guacalito tuvo un impacto inmediato en las condiciones biofísicas de la laguna, resultando en la casi-desaparición de la laguna. Uno de los comunitarios expone cómo se dieron cuenta de las obras:

“Recuerdo que andaba a caballo arreando ganado en ese tiempo en esta finca que está al lado de Camelias, y recuerdo que en la laguna se vio un cambio que venía secando un poco. Regresé al rato, como a la hora o dos horas, y vi que a la laguna se le había ido el espejo de agua, que se iba yendo completamente. Como a las 4 o 5 horas que estaba sucediendo eso, se veía a la distancia que los pescados nadaban y

que buscaban el agua mientras el agua se iba yendo totalmente. Recuerdo que había muchos gaspares. La gente al darse cuenta empezó a venir a buscar gaspares [...] Y recuerdo que la laguna desapareció así.” – Comunicación de Ditsö con informante hombre adulto comunitario en 2022.

Con respecto a estas acciones de intervención, el personal de SINAC-MINAE consultado explicó que estas obras de infraestructura fueron gestionadas desde la Comisión Nacional de Emergencias ¹ y la ejecución de las obras civiles estaba a cargo de la Comisión Municipal de Emergencias. Estas obras tenían el propósito de atender el riesgo de inundación identificado para la población de algunas comunidades aledañas al RVSLC. Sin embargo, los funcionarios de SINAC-MINAE explican:

“Nosotros [SINAC] no fuimos los que tomamos la decisión [...]. [A]parentemente fue una decisión de la Comisión de Emergencias, fue una cuestión de salvaguardar la vida humana, donde probablemente no se visualizó los impactos que eso iba a traer. Ahí no hubo un involucramiento del SINAC como tal para dar su criterio, porque tal vez no se consideró necesario o pertinente. No sabemos cómo se manejó al final ese tema. Lo cierto es que ese dragado que se hizo en el río Guacalito afectó toda la dinámica hídrica del humedal, y eso hizo que el principal afluente ya no aportara recurso hídrico al humedal y fue una de las principales causantes del secado de la laguna como tal, además de otras labores que se hicieron al final del humedal, en el Río San Ramón que nace de ahí”. – Comunicación personal con representante SINAC-MINAE en 2023.

¹ La Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) es una institución pública adscrita a la Presidencia de la República cuya principal función es la coordinación de labores preventivas de situaciones de riesgo inminente, de mitigación y respuesta a situaciones de emergencia. Ver más en https://www.cne.go.cr/acerca/quienes_somos.aspx

Al poco tiempo de evidenciarse el impacto de las obras civiles alrededor del RVSLC, los comunitarios advierten la llegada de un ganadero extranjero a la zona, en una propiedad colindante al refugio. La propiedad corresponde a la hacienda EL POTRERO S.A.², inscrita desde 2007 en el Registro Nacional de Costa Rica. El Registro Nacional también certifica que al 2023 la hacienda se constituye de 6 fincas destinadas para la agricultura (40.81 ha), producción de pasto (47.75 ha) y potrero para búfalos (48.74 ha) que suman un área total de 137.31 ha.

Los comunitarios entrevistados denuncian la presencia de búfalos originarios de esta hacienda pastando dentro del Refugio desde 2004-2005. Sin embargo, una consulta reciente en el portal web del SITADA³ – que muestra registros de denuncias ambientales hasta diez años atrás – documenta denuncias por el delito de invasión del Área Silvestre Protegida en San José de Upala desde 2013. Asimismo, para ese mismo año el SITADA registra también una denuncia ambiental por el drenaje del humedal del distrito de San José de Upala. Un artículo periodístico de 2014 del medio nacional El País⁴ documenta la denuncia de los pobladores y del Tribunal Ambiental Administrativo (TAA) de Costa Rica por la invasión de búfalos en el RVSLC y la instalación de cercas eléctricas en el perímetro del refugio para la protección del ganado. Desde ese año, el TAA ordenó al SINAC-MINAE eliminar todo tipo de invasión en el refugio, amojonar el ASP y abrir un proceso administrativo contra los funcionarios encargados de la Oficina Subregional de Upala.

A pesar de esta resolución, las actividades de pastoreo de búfalos en el RVSLC continuaron. En 2016 SINAC-MINAE en colaboración con el propietario de EL POTRERO S.A. legitimó la permanencia de los búfalos en el Refugio mediante el establecimiento de un “proyecto de investigación” que proponía un pastoreo ‘controlado’ de búfalos en una parte del refugio como estrategia para la recuperación del humedal. En una indagatoria ante la Fiscalía de Upala por una denuncia ambiental en su contra, el propietario de EL POTRERO S.A. argumentó que después de tres intercambios con representantes de SINAC

“mediante resolución número SINAC-ACA-HN-PL-R004-2016 del día 27 de junio de 2016, se aprueba la solicitud de investiga-

ción, se autoriza la participación de funcionarios de MINAE en dicha investigación [...] La ejecución del proyecto inicia en Julio del año 2016. Este proyecto tiene una duración de cinco años, o sea finalizaría en julio del año dos mil veintiuno”. – Extracto de Declaración de Imputado ante Fiscalía de Upala por el Delito de Invasión a un área de conservación o protección de Octubre de 2021.

De acuerdo con representantes de SINAC, el argumento para el establecimiento de este proyecto se fundamentaba en la experiencia ‘exitosa’ de un proyecto similar, donde el pastoreo de búfalos había sido utilizado para controlar de manera efectiva la maleza:

“el señor [propietario de EL POTRERO S.A.] había presentado un proyecto para el pastoreo controlado con búfalos en la rehabilitación del humedal. Eso cabe porque aquí en la zona de Guanacaste, en la zona de Santa Cruz, no sé si ha escuchado del Refugio de Vida Silvestre Cipancí; dentro de ese refugio hacen un pastoreo racional, igual para controlar la maleza de gamalote con búfalos. Entonces fue como una réplica que quisieron replicar en Camelias, pero no se le dio el seguimiento, no se renovaron permisos.” – Comunicación personal con representante SINAC-MINAE en 2023.

Sin embargo, según los comunitarios entrevistados y las asociaciones Ditsö y Coordinadora Norte Tierra y Libertad; el propietario de EL POTRERO S.A. ocupaba toda el área del refugio para el pastoreo de búfalos de forma continua. Para ellos, esto fue un factor determinante en la desaparición del espejo de agua, y deterioro del refugio en general. En reacción a las obras

2 Debido a la denuncia ambiental en curso contra el propietario de la hacienda bufalina, hemos decidido anonimizar su identidad, de forma que no se pueda identificar a la persona física en el conjunto de datos.

3 Sistema Integrado de Trámite de Denuncias Ambientales administrado por el Tribunal Ambiental Administrativo (TAA) de Costa Rica. Disponible https://www.sitada.gov.cr/denunciaspublico/cons_localizaciones.aspx

4 Artículo periodístico recuperado de: <https://www.elpais.cr/2014/11/21/laguna-las-camelias-convertida-en-sitio-de-pastoreo-de-bufalos/>

civiles y a la ocupación del refugio, vecinos de Las Camelias, Ditsö y Coordinadora Norte y Libertad implementaron diversas acciones. Primero, durante la primera mitad de los 2000s, al identificar el impacto de las obras civiles en el humedal, algunos vecinos se organizaron para intentar restaurar el cauce de los ríos que alimentaban el humedal:

“[N]osotros volamos pala como tontos, todos los domingos íbamos a volar pala, éramos como 20, y hacíamos una represa que subía alto, pero el río no agarraba corriente hacia donde era lo normal porque ya él tenía el cauce hacia allá. Entonces nosotros trabajábamos de balde todos los domingos, haciendo una represa, para ver si el río agarraba corriente, pero el paredón cedió [...] seguimos intentando como 2 domingos más, pero qué va, la boca del río para allá era más ancha, y que va, no pudimos pararlo” – Comunicación personal con comunitario hombre adulto en 2023.

Posteriormente, con el acompañamiento de Ditsö y la Coordinadora Norte Tierra y Libertad, los vecinos de Las Camelias inician una campaña de denuncias sobre la ocupación ganadera en el refugio y el cambio drástico en el ecosistema. Esta campaña incluye denuncias en redes sociales, ante medios de comunicación, comunicados de prensa; y acciones complementarias como cartas dirigidas al SINAC-MINAE, visitas de inspección al RVSLC y la conformación del movimiento de vecinos “Rescatemos Las Camelias”. El acumulado de estas acciones comunitarias sirvió como fundamento para que el colectivo de actores (institucionales) interpusiera en junio de 2021 una denuncia ambiental ante la Fiscalía Adjunta Agrario Ambiental contra la hacienda EL POTRERO S.A. por el delito de Invasión a un área de conservación o protección.

En el contexto del fortalecimiento del movimiento “Rescatemos las Camelias” y el incremento de su alcance mediático, se obtuvieron dos logros. Primero, SINAC-MINAE ordenó al pro-

pietario de EL POTRERO S.A. desalojar el refugio y desinstalar la infraestructura de cercos para su ganado. De acuerdo con el personal entrevistado de SINAC-MINAE, la notificación vino después de la decisión institucional de “no renovar” el proyecto de investigación que vencía en 2021. En la indagatoria ante la Fiscalía de Upala, el propietario de EL POTRERO argumentó que en mayo de ese año fue visitado por un funcionario de MINAE, de la Subregión Upala, quien le indicó que

“debido a la presión realizada en redes sociales y en la comunidad por parte de la asociación Coordinadora Norte y Libertad; y el ambiente negativo que había creado dicha asociación con respecto al pastoreo de búfalos en la reserva, MINAE decidió solicitarme la suspensión del proyecto de pastoreo de búfalos en la reserva” – Extracto de Declaración de Imputado ante Fiscalía de Upala por el Delito de Invasión a un área de conservación o protección de Octubre de 2021.

Un segundo logro de la acción colectiva fue que en agosto de 2023 el Concejo Municipal de Upala aprobó en una moción unánime una “Declaratoria de Interés Cantonal de la Problemática en Laguna Las Camelias”. Dicha declaratoria compromete al gobierno municipal a tomar acciones concretas en la coordinación interinstitucional – principalmente con SINAC-MINAE – para la implementación urgente de acciones que permitan proteger y restaura la laguna; al mismo tiempo que busca la rendición de cuenta y seguimiento a denuncias y procesos penales contra los responsables del daño ambiental causado al RVSLC.

De manera simultánea los comunitarios organizados han intentado implementar acciones concretas para la recuperación del refugio; pero fueron amonestados por SINAC:

“Se estuvo accediendo al refugio para querer hacer unas limpiezas en las zonas verdes del patio de la casa y cerca del humedal, y ver de qué manera podíamos volver

a construir la casa, solo que llegaron del MINAE, y nos dijeron que si volvíamos a ingresar nos iban a denunciar por invasión, y por eso es que casi no hemos vuelto a ir, para evitar problemas legales con entes institucionales. – Comunicación personal con comunitario hombre adulto miembro de “Rescatemos las Camelias” en 2023.

Estas amonestaciones de parte de SINAC también ocurrieron en otros espacios de reunión a nivel municipal:

“Estábamos en una reunión con la municipalidad y con ellos del MINAE cuando estábamos estableciendo que el tema del refugio era de interés cantonal, y pues eso nos dijeron que si volvíamos a hacer eso [entrar al refugio], nos iban a echar a la Policía y acusarnos por invasión” – Comunicación personal con comunitario hombre adulto en 2023.

En respuesta a este tema, SINAC-MINAE da dos argumentos para defender su posición de mantener a los comunitarios fuera del área del refugio. Primero refieren a la cuestión de la tenencia de la tierra por parte del Estado:

“Si en su momento, la comunidad tuvo la intención de poder colaborar, en su momento hicieron una intervención para limpiar de vegetación el área donde estaba la infraestructura; pero nosotros tenemos que ser muy tajantes en que se puede y qué no se puede hacer. Si bien se agradece mucho la colaboración de la comunidad, ellos tienen que pedir autorización para ingresar al área, en su momento también se les indicó y se les tuvo que intervenir de que es-

taban entrando sin permiso. Y donde se les aclaró que para hacer ese tipo de acciones tiene que ser de manera coordinada con la oficina de Upala, porque eso es algo que es administrado por SINAC. Si bien es cierto es por el bien de la comunidad, la gente no puede entrar a discreción a hacer acciones sin permiso”. – Comunicación personal con representante SINAC-MINAE en 2023.

Segundo, SINAC-MINAE en su condición de ente gubernamental responsable de la gestión del refugio establece medidas y obligaciones administrativas para los comunitarios, como la contratación de seguros laborales, como condición preliminar para permitir su participación en las acciones de restauración del RVSLC:

“el tema de poder aceptar la ayuda de los pobladores también lleva un proceso. Tienen que inscribirse como voluntarios, tienen que pagar una póliza, que no es como que yo diga ‘sí vámonos todos a chapear’ y resulta que un muchacho viene y se corta con un machete y a nivel institucional es un problema muy grande. Uno deseara no tener la necesidad de hacer tanto trámite burocrático, pero nosotros como funcionarios también estamos expuestos [...] Los monitoreos son en su mayoría nocturnos, entonces si entran ellos y hay algún accidente, pues eso recae sobre nosotros como funcionarios. Al no tener ellos nada que los cubriera, ahí es el problema. Con el grupo de vecinos de Rescatemos Las Camelias, habíamos conversado; se tuvo una reunión en La Victoria y se les explicó eso”. – Comunicación personal con representante SINAC-MINAE en 2023.



Figura 2: Situación del RVSLC en 1969, 2010 y 2018 con relación a polígono de refugio definido por SINAC-MINAE/ Fuente: Elaboración propia basada en imágenes satelitales de Google Earth y 'shapefile' de ASP de SINAC-MINAE 2023

Si bien la organización comunitaria ha conseguido detener (parte de) las acciones que dañaron el estadio bio-físico de la Laguna Las Camelias, los efectos ambientales acumulados de estas acciones son visibles en el refugio. La secuencia de imágenes satelitales mostrada en la figura 2 ilustra la trayectoria de reducción en el tamaño del espejo de agua de la Laguna Las Camelias desde su situación inicial (tomando como referencia la imagen satelital de 1969), hasta la desaparición del cuerpo de agua ilustrada en las fotografías de 2010 y 2018.

IV. Características clave de los procesos extractivistas identificadas en el RVSLC

En la sección 3 hemos presentado un resumen de la trayectoria de intervenciones institucionales y acciones comunitarias con relación al acceso, uso y control del RVSLC en los últimos 20 años. Nuestra reconstrucción histórica evidencia diferentes estrategias y recursos (institucionales) que han conducido a la situación actual de deterioro del humedal. En esta sección ilustramos como dichas estrategias y recursos ocurren dentro y como resultado de dinámicas y procesos más amplios del modelo de acumulación neo-extractivista, que forma parte del sistema capitalista mundial. Este análisis está basado en una selección de principios y características claves del fenómeno neo-extractivista y la acumulación de tierras, según el trabajo de Gudynas (2009) y Borrás (2012) respectivamente. Aquí queremos hacer énfasis en dos aspectos. Primero, no pretendemos proveer una lista exhaustiva que incluya un entendimien-

to "completo" del panorama institucional del neo-extractivismo en Costa Rica. Mediante la presentación de los elementos descritos a continuación buscamos dar una aproximación sobre cómo se materializa el neo-extractivismo utilizando un estudio de caso en la frontera norte de Costa Rica. Segundo, es importante aclarar que los procesos y mecanismos de la lista presentada a continuación son interdependientes en sus orígenes y efectos. Esto nos permite ilustrar la dimensión compleja de (f)actores que interactúan en el establecimiento del neo-extractivismo en Costa Rica; y la necesidad de profundizar en sus implicaciones para las poblaciones locales, desde una perspectiva de justicia social y ambiental.

• Relevancia de los sectores extractivistas en el contexto costarricense

Uno de los elementos clave favoreciendo al establecimiento y "legitimación" de actividades neo-extractivistas como la ganadería bufalina es la relevancia que toman estos sectores económicos en el modelo de desarrollo impulsado en el país. En general, el neo-extractivismo en Costa Rica se establece sobre la base de: 1) las políticas de liberalización comercial dirigidas a la exportación, 2) los programas de ajuste estructural, ambos implementados durante la segunda mitad de 1980s; y 3) la adopción de diversos Tratados de Libre Comercio con socios del continente americano y también de Asia entre la década del 2000 y 2010 (ver COECOeiba, 2021). Estas políticas, programas y tratados se han traducido a su vez en la adopción de diversas medidas sanitarias, subsidios y nuevas normativas que, desde una lógica de producción eficiente, competitiva y en crecimiento, resultan en el debilitamiento institucional en favor de los agronegocios, múltiples beneficios fiscales para las corporaciones agrícolas, y el deterioro de las condiciones ambientales por procesos de deforestación y uso excesivo de agroquímicos (ídem.).

Como resultado de esta situación, Costa Rica destaca a nivel internacional por su rol en la exportación de piña, banano, café, azúcar, aceite de palma y algunos derivados de estos productos (como jugo de piña y frutas conservadas). Asimismo, los datos del Observatorio Land Matrix para Costa Rica son consistentes con las cuatro categorías principales de actividades

económicas que incentivan el acaparamiento de tierras en América Latina identificadas por Borrás et al. (2012): iniciativas para la seguridad alimentaria, seguridad en el abastecimiento de combustibles, estrategias de mitigación del cambio climático, y necesidades contemporáneas de inversión para el gran capital global. Estas actividades económicas se presentan solas y combinadas en las 9 inversiones registradas en el país: 2 de las inversiones están dedicadas a la producción de piña, 2 a la minería de oro, 1 al turismo, 1 a un desarrollo inmobiliario, 1 a la captura de carbono, 1 combina la explotación turística con la producción de café, y la última combina una plantación forestal con áreas para la conservación y el turismo. Particularmente, en el caso del sector bufalino, Costa Rica ha experimentado un 'boom' en su producción desde 2009 con respecto a la trayectoria de años anteriores:

1983	2004	2009	2019	Proyección 2024
225	617	2526	11,032	24,450

Tabla 1: Población bufalina en Costa Rica por año según antecedentes, investigación UTN y proyecciones/ Fuente: Elaboración propia basada en Barrantes (2020) recuperado de MAG (2020:6).

Esto ha coincidido con el ambiente socio-institucional y político favorable para el establecimiento de actividades extractivas descrito arriba. Concretamente, refiriéndonos al crecimiento en la producción de búfalo en Costa Rica durante la última década, este puede asociarse con el establecimiento de alianzas y redes estratégicas en el ámbito organizativo, académico, gubernamental y comercial, que incluye: 1) la constitución de una Asociación Costarricense de Criadores de Búfalos (ASO-BÚFALOS) ⁵, 2) el respaldo de instituciones académicas como la Universidad de Costa Rica (UCR) y la Universidad Técnica Nacional (UTN), a través de investigaciones ⁶, pero que en el caso de UTN, esta incluso cuenta con una Unidad Académica

⁵ Ver <https://www.facebook.com/AsobufaloCostaRica/>

⁶ Ver <https://vinv.ucr.ac.cr/es/noticias/carne-de-bufalo-es-mas-suave-jugosa-y-saludable-que-la-de-res>

Bufalina ⁷ dedicada a la educación, investigación y extensión del sector; 3) la creación del Comité Técnico Nacional para el subsector bufalino establecido por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) desde 2017, en coordinación con los actores relevantes del gremio y que elabora Planes de Desarrollo para el subsector bufalino (MAG, 2019); y finalmente 4) la alianza de la cadena de supermercados Auto Mercado con el sector bufalino en la distribución de sus productos⁸.

• La concentración de tierra como resultado de ‘nuevos’ mecanismos

El enfoque analítico de este trabajo parte de argumentar que el neo-extractivismo como fenómeno y modelo de desarrollo se asemeja al extractivismo colonial que experimentó América Latina a escala masiva hace más de 500 años. En este contexto, tanto la concentración como la ‘extranjerización’ de tierra son características fundamentales de la narrativa de acumulación histórica en el subcontinente. Si bien ambos elementos representan la perpetuación del poder colonial, es importante reconocer también que estas características del extractivismo se manifiestan en la actualidad como resultado de la combinación de viejos y nuevos (f)actores y procesos alrededor del neoextractivismo.

En el caso de la concentración de la tierra en Costa Rica, esta característica se inscribe en el ambiente económico, político e institucional del neoliberalismo que se ha venido fortaleciendo en el país desde la década de 1980s, descrito en el punto anterior. Como resultado, existe una distribución bastante desigual en la tenencia de la tierra en el país. Los datos agregados del último Censo Agropecuario evidencian que el 52.1% de las fincas del país tienen una extensión menor a 5 has y representan el 3.6% del total de la tierra productiva en el país; mientras el 2.3% de las fincas corresponden a unidades productivas con un área superior a las 200 has, sumando más de 1.1 millón de hectáreas, que representan el 47% de la tierra productiva censada en Costa Rica (INEC, 2015).

Asimismo, el registro de Grandes Transacciones de Tierra (GTT) en el Observatorio Land Matrix muestra una tendencia hacia la concentración de recursos en el país. A octubre de

2023, dicho observatorio documenta 9 GTT en Costa Rica ⁹. Las áreas de las transacciones documentadas van desde 240 hasta 17,000 hectáreas. El 50% de estas transacciones supera las 1,060 hectáreas y el total suman casi 32,500 hectáreas de superficie. Nuestro estudio de caso es parte de esta dinámica de concentración de la tierra. La Hacienda EL POTRERO S.A. cuenta con un área total registrada de 137 has; lo que le ubica en el segmento superior del 5% de los propietarios de tierra en Costa Rica (4,529 dueños), que ocupan el 60% de la superficie agropecuaria del país.

• La ‘extranjerización’ de la tierra y los procesos de fragmentación territorial asociados

Refiriéndonos al aspecto de la extranjerización, este se manifiesta de dos formas en nuestro análisis. Por un lado, el registro de casos en Land Matrix para Costa Rica muestra que la mayoría de las GTT en la plataforma – 7 de las 9 – son de capital transnacional y 2 son financiadas con capital doméstico. Asimismo, nuestro estudio de caso ilustra cómo el neo-extractivismo en Costa Rica no está limitado al involucramiento de gobiernos extranjeros y corporaciones, sino incluye también actores individuales, como el inversor individual propietario de EL POTRERO S.A. Por otro lado, la extranjerización también se manifiesta en los procesos de cambio agrario y de la dinámica de relaciones (sociales) que experimentaron las poblaciones locales con respecto a la nueva actividad productiva en el RVSLC. Según el más reciente Plan de Desarrollo para el subsector bufalino, el búfalo de agua fue introducido en el país en 1974, como resultado de una estrategia de diversificación productiva en el Atlántico costarricense de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica de Costa Rica (JAPDEVA) (MAG, 2019). A nivel de nuestro estudio de caso en particular, la introducción de búfalos de agua al refugio fue hecha durante la década del 2000s. Esto representó un cambio radical con respecto al uso (recreativo y de pesca para consumo) que las poblaciones locales daban a la laguna Las Camalias hasta inicios de la década, y previo a las obras de drenaje alrededor del humedal.

⁷ Ver <https://www.utn.ac.cr/content/utn-sede-atenas-realizo-dia-campo-bufalero-0>

⁸ Ver <https://www.nacion.com/economia/agro/productos-de-bufalo-ganan-consumo-poco-a-poco/3BDP233IOVFZBAUXQQ7Z2CPJSY/story/>

⁹ En este punto queremos hacer hincapié en que los datos arrojados por plataformas como Land Matrix deben ser leídos e interpretados con cautela, evitando generalizar a partir de los mismos, tal como han advertido otros autores previamente (Eckert et al., 2016; Messerli et al., 2014; Oya, 2013; Zoomers et al., 2015). Si bien reconocemos que el modelo neoextractivista es demasiado complejo para ser capturado por figuras y datos agregados, consideramos relevante para este informe presentar estos y otros datos recuperados de Land Matrix para Costa Rica, dado su énfasis en documentar las características principales de las GTT desde el año 2000.

Si bien la ocupación bufalina en el refugio concluyó a mediados de 2021, la actividad dejó como resultado la apertura de un enclave extractivo y la consecuente fragmentación del territorio. Uno de los comunitarios entrevistado refiriéndose a la laguna explica que:

“lo que hay ahora ahí es unos zacatales”. Asimismo, el establecimiento de la actividad bufalina en la reserva sirvió como precedente para que nuevos procesos de invasión a menor escala ocurran en el RVSLC. Uno de los entrevistado explica: **“Ahora ya quedó metiéndose gente ahí, que viene y ocupa para su patio, no tanto como el ganadero que tenía las 64 ha, pero hay gente que viene y siembra sus frijoles ahí [en el refugio]”.** Otro comunitario agrega que también hay: **“algún colindante que se mete un poquito y usa la tierra y la trabaja”** – Comunicación personal con comunitarios hombres adultos en 2023.

- El rol de Estado costarricense en el fenómeno extractivista

Tanto en la literatura científica como en la política pública sobre la gestión de bienes naturales, cada vez se da más énfasis a la relación del Estado, sus “actores” y aliados con los procesos extractivistas y de concentración de la tierra. Particular atención está dirigida a estudiar el rol que juegan en mediar, gobernar e incluso promover aspectos clave de las GTT, y por lo tanto en el modelo de desarrollo neo-extractivista. En este trabajo, partimos del planteamiento que el Estado costarricense, representado por sus instancias gubernamentales, no es un sujeto pasivo coaccionado en los procesos neo-extractivistas; más bien, desempeña un rol activo, pero contingente a las relaciones de poder de los actores con quienes interactúa. En lo que refiere a nuestro estudio de caso, nos enfocaremos en analizar principalmente el rol de SINAC-MINAE en la dinámica de deterioro y ocupación del RVSLC, dada su responsabilidad directa en la gestión y conservación del refugio.

Tal como explica Fox (1993) en Borrás et al (2012), el Estado comúnmente desempeña un rol dual y contradictorio: facilita la acumulación de capital, mientras al mismo tiempo intenta mantener un nivel mínimo de legitimidad política. Esta lógica de operaciones se evidencia en nuestro estudio de caso. Por un lado, al dejar de ejercer de forma permanente sus funciones in situ de protección y conservación del RVSL durante la década del 2000, el SINAC propició el deterioro significativo del estado del ecosistema de humedal y la casi desaparición de la laguna. A su vez, este cambio biofísico en el sistema del humedal, sumado a la falta de amojonamiento y la continua ausencia de vigilancia de parte del SINAC-MINAE facilitó la acumulación de tierra por la vía de la ocupación ilegal¹⁰ de parte del propietario de EL POTRERO S.A.

Por otro lado, SINAC-MINAE ha mantenido su legitimidad político-institucional sobre el control del refugio a lo largo de los años a través de distintos mecanismos institucionales y estrategias. Primero, vía el “proyecto de investigación” justificó y posteriormente canceló la presencia del pastoreo bufalino en (parte del) refugio. A continuación, vía la implementación de un discurso técnico y de seguridad laboral, acompañado del respaldo de las autoridades policiales, ha restringido el acceso de los comunitarios al refugio.

También es importante considerar el rol de otras instancias estatales que buscan mantener la legitimidad política del Estado en el territorio. Uno de ellos es el Tribunal Ambiental Administrativo (TAA) que es un órgano del MINAE con desconcentración máxima y cuya función desde su creación en 1997 es “atender las denuncias en materia ambiental por violaciones a la legislación que tutela el ambiente y los recursos naturales” (Rojas & García, 2008, p. 92). Desde hace más de 10 años, el TAA ha emitido resoluciones que dictaminan al SINAC eliminar cualquier tipo de invasión en el RVSLC. Sin embargo, el recurso administrativo que finalizó la ocupación bufalina fue la decisión que tomó SINAC de “no renovación” del proyecto de investigación que le otorgó al propietario de EL POTRERO S.A por 5 años. Ante esta situación, podemos presumir que el alcance efectivo del TAA en el caso de estudio ha estado limitado al nivel discursivo. Proveer evidencia empírica sobre cómo se desenvuelve el intercambio institucional (si es que ocurre) en-

¹⁰ Tal como explicamos en la sección 3.3., el propietario de EL POTRERO S.A. contaba con autorización de parte del SINAC para la ocupación (de parte) del refugio desde mediados de 2016 por un período de 5 años. Sin embargo, los comunitarios denuncian su invasión en el refugio desde 2004, y el registro más antiguo de denuncia ambiental por ocupación bufalina que encontramos data de 2013. Eso significa, que “al menos” por un período de 3 años, el RVSLC fue invadido por la actividad bufalina.

tre SINAE y TAA como órganos del MINAE va más allá de los alcances de este trabajo. Sin duda, es primordial abordar el tema de las interacciones institucionales a nivel de la administración ambiental gubernamental en Costa Rica, de cara a evaluar y mejorar el funcionamiento institucional.

Un segundo actor relevante legitimando la política estatal a nivel local es la municipalidad de Upala. A pesar de no figurar en los primeros años del conflicto, las campañas mediáticas y presiones de los comunitarios organizados provocaron que la municipalidad implementara acciones concretas asociadas a la gestión del refugio como bien estatal ¹¹.

• Más allá de la propiedad: ‘otros’ mecanismos para acceder a los bienes naturales

Una de las características particulares del neo-extractivismo es que existen diferentes mecanismos y procesos que son moviliados para garantizar el acceso, uso y control de la tierra y los recursos contenidos en ella. Nuestra revisión de la plataforma Land Matrix muestra que para los 9 casos de GTT registrados en Costa Rica existen dos mecanismos a través de los cuales se formalizan estas GTT. El más común entre los casos registrados es la compra directa (6 de los 9 casos documentados). Para los otros dos casos registrados, que corresponden con la actividad minera, la adquisición de tierra se formalizó mediante permisos de exploración y concesión minera. Para el caso restante no se identificó el mecanismo de adquisición empleado en la transacción.

En lo que refiere al RVSLC, la tenencia de la propiedad está asignada a SINAC-MINAE a través de un decreto presidencial desde 1994. Sin embargo, bajo la implementación del régimen neo-extractivista, el acceso y control al refugio ha sido diverso en términos de quiénes lo controlan y en qué condiciones.

SINAC-MINAE en calidad de ente regulador y ‘autoridad’ designada por el Estado costarricense en el territorio, (re)produce reglas e instrumentos para determinar quién accede al refugio, bajo qué condiciones de uso y durante cuánto tiempo. Por un lado, estas reglas de acceso, uso y control tendieron a favorecer al propietario bufalino. Su invasión inicial del refugio ocurrió a través de un proceso de apropiación ‘primitiva’ que fue facilitada por la ausencia del ente administrador del refugio, y

reforzada por las inversiones de infraestructura (cercas eléctricas) que hizo para restringir el acceso de otros al mismo tiempo que protegía su ganado. Posteriormente su ocupación fue respaldada y eventualmente legitimada por el ente regulador a través de un “proyecto de investigación” por un período de 5 años. Por otro lado, las acciones comunitarias para acceder al refugio y cambiar su paisaje fueron inicialmente ignoradas y más recientemente prohibidas por SINAC-MINAE bajo argumentos técnico-ambientales. Tal como ilustramos en nuestro análisis sobre Nicaragua (*capítulo 6 en este dossier*), el acceso, uso y control del refugio ha estado basado en una legitimidad y autoridad (local) contingente, que además supone estar reforzada sobre relaciones clientelistas entre SINAC-MINAE y el propietario de EL POTRERO S.A.

• La dimensión de los impactos y conflictos territoriales producidos por el neoextractivismo

Por la escala que representan y el cambio drástico que producen a nivel del territorio, los enclaves extractivistas usualmente vienen acompañados de impactos sociales y ambientales a las poblaciones locales. El impacto más visible en la trayectoria de cambios del RVSLC es la desaparición la laguna y las presiones que esto significa para la biodiversidad del ecosistema local. Desde la perspectiva de los comunitarios, este impacto es resultado de la acción combinada de las obras civiles alrededor del refugio, la negligencia de SINAC-MINAE en su función de administrador del RVSLC y la ocupación (de parte) del refugio por la hacienda bufalina por varios años. Sin embargo, el impacto ambiental va más allá del sistema del humedal. Las obras civiles de desviación y dragado de ríos alteraron el sistema de flujo y descarga del sistema lacustre cercano. Como consecuencia de esto, varias comunidades vecinas al RVSLC sufren inundaciones durante la época de invierno. Una vecina del área explica:

“Cuando se inunda se pierde el paso, los chiquitos no pueden pasar para la escuela. Al menos aquí en la Colonia Evangélica cuando se llena, no van los chiquitos a la escuela porque no hay donde pasar, porque el único lugar por donde pueden pasar con un puente donde está lleno. También

¹¹ El detalle de las acciones implementadas por la municipalidad será descrito en la sección 5

hay personas que han perdido cosas materiales y uno que otro los cultivos.” – Comunicación personal con comunitaria mujer adulta en 2023.

Estos impactos en el refugio y las poblaciones locales catalizadores de conflictos. Los conflictos se manifiestan de distintas formas y bajo distintos contextos. Gudynas define el conflicto (ambiental) como “la dinámica de oposiciones que resultan de diferentes valoraciones, percepciones o significados sobre acciones o circunstancias vinculadas con la sociedad y el ambiente, que discurre en un proceso que se expresa en acciones colectivas” (Gudynas, 2014, p. 87). Desde esta perspectiva, encontramos que como resultado del proceso de cambio en la lógica de uso del RVSLC – de un área para la conservación a un área para el pastoreo bufalino – se producen conflictos socio-ambientales entre las comunidades con el propietario de EL POTRERO S.A. y con SINAC-MINAE. Estos conflictos se materializan en diversas formas: las denuncias ambientales (y mediáticas) que han interpuesto miembros del movimiento “Rescatemos las Camelias” con el acompañamiento de Ditsö y Coordinadora Norte y Libertad contra el propietario de EL POTRERO S.A.; y las restricciones impuestas por SINAC-MINAE a los comunitarios para acceder al refugio sin su autorización.

V. Estado actual de las relaciones entre actores & Perspectivas a futuro

Gracias a la presión institucional y mediática comunitaria ejercida a los representantes de SINAC-MINAE se ha establecido desde 2021 un espacio de rendición de cuentas y seguimiento de las acciones relacionadas a la restauración del RVSLC. Este espacio institucional es facilitado por la municipalidad de Upala, en el contexto de la Declaratoria de Interés Cantonal para la recuperación del refugio.

A la fecha, la interacción de actores gubernamentales y comunitarios se encuentra en una etapa de creación e institucionalización del espacio de diálogo: Uno de los representantes de SINAC-MINAE explica:

“[A]hora nos invita anualmente la municipalidad a que demos una rendición de cuentas de lo que se está haciendo en Camelias (...) Se hizo una comisión de parte de la municipalidad donde nosotros le damos seguimiento, nos piden rendición de cuentas periódicamente, [y] la municipalidad de Upala dio fondos para cubrir parte de los estudios que se requieren para la elaboración del plan de Manejo” – Comunicación personal con representante SINAC-MINAE en 2023.

La ruta de acciones a seguir está definida por SINAC-MINAE:

“[los siguientes pasos son] continuar con el monitoreo [biológico en el refugio], esperar que salga la licitación de la municipalidad de Upala para continuar con los próximos estudios; continuar con la rendición de

cuentas a la municipalidad, al grupo Rescatemos Las Camelias. Ojalá tener ese plan de manejo lo más pronto, para buscar financiamiento, para iniciar restauración y posteriormente otorgar un permiso de uso a la misma comunidad.” – Comunicación personal con representante SINAC-MINAE en 2023. Según la planificación institucional, SINAC-MINAE estima tener el Plan de Manejo para el Refugio aprobado y publicado al finalizar 2025.

Esta comunicación sugiere que la tendencia a corto plazo para el RVSLC es que las acciones estarán enfocadas a la construcción de políticas de restauración desde el ente administrador SINAC-MINAE. En este escenario a futuro, la participación de los comunitarios está restringida a los espacios municipales en los que SINAC-MINAE reporta avances en su gestión. La decisión actual de SINAC-MINAE con respecto al RVSLC es esperar los resultados de los estudios técnico ambientales, para posteriormente determinar acciones concretas de restauración. El equipo de SINAC-MINAE considera que una vez que las acciones de intervención estén delineadas pudieran invitar a los comunitarios a colaborar bajo un esquema de voluntariedad, bajo la condición de estar afiliados a la seguridad social. En este panorama, el mayor reto que enfrenta el proceso de recuperación del refugio son los procesos burocráticos asociados a su gestión.

VI. Reflexiones finales

En este trabajo nos hemos propuesto ilustrar hasta qué punto y de qué forma se habilita y se implementa el modelo neo-extractivista en Costa Rica, utilizando como caso de estudio la trayectoria de cambios sociales, institucionales y materiales asociados al RVSLC. Partiendo de un análisis de la localización y relevancia del estudio de caso en el sistema de áreas protegidas de Costa Rica, identificamos una serie de características y (f)actores interdependientes que ilustran cómo se materializa el neo-extractivismo en nuestro caso de estudio.

La investigación ilustra cómo el ambiente político institucional crea condiciones legales, de mercado, organizativas, productivas y tributarias que favorecen el establecimiento y desarrollo de empresas neo-extractivistas, como la empresa bufalina que invadió el refugio. Otra característica clave de las actividades extractivas es la dimensión de concentración de la tierra y desigualdad que le acompaña, y que se demuestra con el área extensa de la hacienda EL POTRERO S.A. y su ocupación (de parte) del refugio. Asimismo, en el caso de estudio se documenta el fenómeno de la extranjerización a dos niveles. Primero, en cuanto a la tenencia de la tierra y segundo, en los procesos de cambio agrario y de la dinámica de relaciones (sociales) que experimentaron las poblaciones locales con respecto a la actividad bufalina en el RVSLC. Igualmente, evidenciamos cómo el Estado costarricense – representado principalmente por SINAC-MINAE – desempeña un rol dual y contradictorio: facilita la acumulación de capital del empresario bufalino, mientras al mismo tiempo intenta mantener un nivel mínimo de legitimidad política al aprobar un “proyecto de investigación” y restringir el acceso de los pobladores al refugio. Otro elemento clave en la materialización del neo-extractivismo en nuestro caso de estudio es la implementación casi-simultánea de varios mecanismos y estrategias que hacen los actores involucrados para legitimar su acceso, uso y control del RVSLC. También ilustramos la dinámica de impactos y conflictos socio-ambientales

relacionados con el proceso de cambios e invasión en el refugio. Este estudio provee también una revisión sobre la situación actual y panorama de las (inter)acciones relacionadas a la restauración del RVSLC.

Finalmente, resulta pertinente reflexionar sobre el origen y la trayectoria particular en la gestión del área de estudio. Hace casi 20 años, el caso de estudio fue declarado Refugio de Vida Silvestre, desde una iniciativa comunitaria, con el propósito de amparar su conservación desde la protección estatal. Sin embargo, la institución encargada de su gestión no solo ha fallado la protección del sitio, sino que ha legitimado el proceso de invasión en el refugio. Si bien la acción comunitaria organizada ha logrado interrumpir la actividad bufalina en el refugio a través de su incidencia; la construcción de políticas para la restauración del RVSLC requerirá al menos dos años más, mientras SINAC-MINAE enfrenta a nivel local (pero también nacional) retos burocráticos y presupuestarios. En este panorama es necesario cuestionar el rol estatal en la construcción del imaginario de país verde que tiene Costa Rica.

VII. Referencias bibliográficas

- Alonso-Fradejas, A., Liu, J., Salerno, T., & Xu, Y. (2016). Inquiring into the political economy of oil palm as a global flex crop. *Journal of Peasant Studies*, 43(1), 141–165. <https://doi.org/10.1080/03066150.2015.1052801>
- Borras, S. M., Franco, J. C., Gómez, S., Kay, C., & Spoor, M. (2012). Land grabbing in Latin America and the Caribbean. *Journal of Peasant Studies*, 39(3–4), 845–872. <https://doi.org/10.1080/03066150.2012.679931>
- Borras, S. M., Kay, C., Gómez, S., & Wilkinson, J. (2012). Land grabbing and global capitalist accumulation: Key features in Latin America. *Canadian Journal of Development Studies*, 33(4), 402–416. <https://doi.org/10.1080/02255189.2012.745394>
- Cartagena Núñez, C. (2022). Los mitos del país verde: La Costa Rica esencial del Bicentenario. *Revista Ciencias Sociales*, 2022(I), 57–71. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/sociales/article/view/52483/52620>
- COECCOeiba. (2021). Cambios de política y legislación en los sectores agropecuario y de la Energía en Costa Rica. <https://atalc.org/wp-content/uploads/2022/05/DiagnosticoCostaRica.pdf>
- De Maria, M. (2019). Understanding land in the context of large-scale land acquisitions: A brief history of land in economics. *Land*, 8(1), 1–14. <https://doi.org/10.3390/land8010015>
- Eckert, S., Giger, M., & Messerli, P. (2016). Contextualizing local-scale point sample data using global-scale spatial datasets: Lessons learnt from the analysis of large-scale land acquisitions. *Applied Geography*, 68, 84–94. <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2016.01.008>
- FAO. (2012). Dinámicas del Mercado de la Tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización. In F. Soto Baquero & S. Gómez (Eds.), *Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). D - FAO*. <http://public.eblib.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=3202033>
- Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219–245. <https://doi.org/10.1177/1077800405284363>
- Franco, J., Borras, S., Fradejas, A. A., Buxton, N., Roman, H., Kay, S., & Feodoroff, T. (2013). El acaparamiento global de tierras. Guía básica. <https://www.tni.org/files/download/landgrabbingprimeres.pdf?platform=hootsuite>
- Gudynas, E. (2009). Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. In *Extractivismo, Política y sociedad*.
- Gudynas, E. (2014). Conflictos y extractivismos: conceptos, contenidos y dinámicas. *DECURSOS, Revista En Ciencias Sociales*, 27–28, 79–115.
- INEC. (2015). VI Censo Nacional Agropecuario: características de las fincas y de las personas productoras. <http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos/agropecuario/publicaciones/reagropeccenagro2014-ti-006.pdf>
- MAG. (2019). Plan de Desarrollo Subsector Bufalino 2020-2022. <https://www.mag.go.cr/bibliotecavirtual/L01-8904.pdf>
- Messerli, P., Giger, M., Dwyer, M. B., Breu, T., & Eckert, S. (2014). The geography of large-scale land acquisitions: Analyzing socio-ecological patterns of target contexts in the global South. *Applied Geography*, 53, 449–459. <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2014.07.005>
- Oya, C. (2013). Methodological reflections on ‘land grab’ databases and the ‘land grab’ literature ‘rush.’ *Journal of Peasant Studies*, 40(3), 503–520. <https://doi.org/10.1080/03066150.2013.799465>
- Rojas, H., & García, Ma. (2008). Rol del Tribunal Ambiental Administrativo: protección y prevención en materia ambiental. *Revista de Ciencias Económicas*, 1, 91–114. <https://doi.org/10.15517/rce.v26i1.7158>

Svampa, M. (2019). Neo-extractivism in Latin America. In Neo-extractivism in Latin America. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108752589>

Zoomers, A., Gekker, A., & Schäfer, M. T. (2015). Between two hypes: Will "big data" help unravel blind spots in understanding the "global land rush?" *Geoforum*, 69, 147–159. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2015.11.017>