

Capítulo 22

CORCOVADO-GOLFITO: MARCO DE REFERENCIA PARA EL MANEJO DEL USO DE LA TIERRA

22.1 INTRODUCCIÓN

Puede decirse que el manejo de tierras del área costera está históricamente en transición. Cuando la primera y segunda Leyes Marítimo Terrestres fueron establecidas en 1970 y 1977, las principales actividades económicas en las áreas costeras de Corcovado Golfito estaban relacionadas con la agricultura y había muy poco desarrollo turístico. El turismo dirigido hacia turistas internacionales empezó en ciertas áreas costeras, tales como Tortuga, Puerto Jiménez, Drake, y Pavón en la década de 1980. Muchos de los planes reguladores en Corcovado-Golfito fueron formulados después de 1995.

El sistema anterior de manejo de uso de tierras seguido por las municipalidades, *Los Arriendos*, todavía es informalmente utilizado. Bajo este sistema, los arrendatarios podían ocupar la tierra sin ningún plan, necesitando solo pagar el alquiler, aún después de que la Ley Marítima Terrestre suministró un nuevo sistema basado en los planes generales de uso de la tierra, planes reguladores y sistemas de concesiones en 1977.

El reto del manejo del uso de tierras en las áreas costeras es más que el cambio hacia un nuevo sistema estipulado por la Ley Marítima Terrestre en 1977. Es necesario buscar medidas para realizar el cambio hacia un sistema de manejo de uso de la tierra más adecuado, el que esté basado en una planificación y regulaciones más adecuadas y con una aplicación efectiva de la ley, para así prepararse para el desarrollo turístico y no simplemente ayudar a la especulación de tierras.

22.2 TEMAS CLAVES

- (1) A pesar de que los administradores del uso de tierras de la Zona Marítima Terrestre son los gobiernos municipales, el manejo del uso de tierras no ha sido realizado efectivamente por las municipalidades. Como resultado de esto, son prevalentes la ocupación ilegal de la ZMT y transacciones ilegales en tierras de la ZMT. La especulación de tierras es también un asunto serio.

- (2) En la década de 1990 se establecieron muchos planes reguladores, pero gran parte del desarrollo de las instalaciones turísticas y los alojamientos en los balnearios no siguieron estos planes. Los planes reguladores no han sido puestos en práctica por los gobiernos municipales. Tales desarrollos tienden a ser dispersos y no son apoyados por una infraestructura adecuada, resultando en impactos negativos en el ambiente. Esto reduce la posibilidad de un desarrollo turístico sostenible.
- (3) Los planes reguladores costeros existentes están dispersos a lo largo de las costas, sin ningún marco de referencia regional que guíe la ubicación y densidad del desarrollo. Los planes reguladores costeros existentes permiten la existencia de una capacidad excesiva de alojamientos turísticos con relación de las demandas futuras. Si estos planes de desarrollo fueron realizados, el ambiente natural costero y los paisajes pueden ser destruidos. Más aún, dado lo limitado de los presupuestos gubernamentales, sería imposible apoyar estos planes de desarrollo aprobados con una infraestructura adecuada.
- (4) Los planes reguladores costeros han sido formulados mayormente a través de la iniciativa privada, usualmente por el primer promotor que se presente. Tales planes reguladores han fracasado al no incluir planes de desarrollo adecuados que satisfagan los intereses públicos, y existe poco o ninguna demarcación de los roles entre el sector público y el privado. Muchos de los planes no reflejan los diferentes intereses de los grupos, especialmente de las comunidades locales.
- (5) Algunos planes reguladores no designan apropiadamente áreas amplias para el desarrollo turístico. Más aún, éstos no tienden a considerar el vínculo, coordinación y armonía con las áreas planificadas adyacentes.
- (6) Los sistemas de conservación de la naturaleza hacen falta en las ZMT, a pesar de que hay planes reguladores costeros para proteger los manglares y humedales, de acuerdo a la ley ambiental. Como resultado, en muchos de los planes reguladores, gran parte de las formaciones costeras denominadas “puntas” vírgenes o poco alteradas serán utilizadas para alojamientos tipo balneario y para la construcción de instalaciones turísticas.
- (7) Es difícil para los habitantes locales el participar en el negocio turístico en las áreas costeras. Estos no cuentan con la capacidad técnica/financiera suficiente como para competir con los inversionistas extranjeros y locales en el desarrollo del turismo costero. Probablemente es más esencial para los habitantes locales, el hecho de que no cuentan con suficiente información de como lograr el acceso a las tierras costeras para el desarrollo turístico, por ejemplo, a través de los planes reguladores y el proceso de otorgamiento de concesiones.
- (8) Existen comunidades ubicadas dentro y detrás de la ZMT. Estos tienden a no ser considerados al momento de formular planes reguladores, de tal manera que algunos de ellos están bajo la amenaza de ser desplazados de las áreas costeras por el desarrollo turístico o simplemente por aquellos que obtuvieron concesiones para la especulación de tierras.

22.3 OBJETIVOS

- (1) Promocionar el desarrollo turístico en Centros de Turismo de acuerdo con el Plan General del Uso de la Tierra.
- (2) Asegurar un uso sostenible de los recursos naturales para el turismo dentro y detrás de la ZMT.
- (3) Apoyar el desarrollo turístico basado en la comunidad dentro y detrás de la ZMT.
- (4) Asegurar que las comunidades existentes en las ZMT continúen teniendo un espacio en donde vivir en las áreas costeras.
- (5) Incentivar a una rango más amplio de grupos relacionados con el desarrollo turístico regional, tales como las agencias gubernamentales nacionales, municipalidades, comunidades locales, compañías privadas, ONGs relacionadas con la conservación del medio ambiente, para utilizar efectivamente el Plan General del Uso de la Tierra, y buscar un desarrollo y conservación sostenibles.
- (6) Fortalecer el manejo del uso de la tierra costera por el ICT y municipalidades por medio de un sistema de planeamiento de dos niveles consistentes en el Plan General del Uso de la Tierra y el Plan Regulador.

22.4 ESTRATEGIAS BÁSICAS Y MEDIDAS NECESARIAS

- (1) **Provisión de información sobre el desarrollo turístico costero a las personas e inversionistas interesados, y guía para la ubicación apropiada de los desarrollos por el ICT y las municipalidades**

Es necesario que el ICT designe a un oficial para cada unidad de planeamiento turístico con el propósito de mantener una cooperación más estrecha con los gobiernos municipales, las cámaras locales de turismo y comunidades, y asistir a los gobiernos municipales en el manejo del uso de la tierra en la ZMT y en las tierras interiores de la ZMT.

El ICT en cooperación con las municipalidades puede proporcionar información a los inversionistas y constructores basándose en los Planes Generales del Uso de la Tierra y los Planes Reguladores. Ellos podrían promocionar la inversión turística, y guiar el desarrollo en ubicaciones adecuadas. Para este propósito, es necesario que el ICT, INVU y las municipalidades hagan cumplir las regulaciones para asegurar que los inversionistas y constructores consulten con el ICT, INVU y los gobiernos municipales para obtener la guía sobre las ubicaciones en donde se propone realizar el desarrollo turístico, tanto en la ZMT o las tierras interiores de la ZMT.

(2) Promoción de la Participación de Grupos Interesados en el Proceso de Planificación y Establecimiento de un Sistema de Monitoreo del Uso de la Tierra

Con base en reuniones que han sido sostenidas en este estudio, sería efectivo establecer una Asociación Local para el Desarrollo Turístico Sostenible para cada Centro de Turismo. El ICT necesita ayudar a fomentar a esta asociación para participar en el proceso de planeamiento para la formulación de nuevos planes reguladores y revisión de los planes reguladores existentes. Esta asociación debería tener también la función de monitorear el uso apropiado de tierras en la ZMT para mantener y mejorar las instalaciones y el ambiente del área turística. La asociación podría consistir de personas y organizaciones relacionadas con el desarrollo turístico costero, tales como cámaras locales de comercio, comunidades locales, compañías privadas, y ONGs conservacionistas.

(3) Suspensión de la Formulación y Proceso de Aprobación de Nuevos Planes Reguladores Costeros

Es necesario retrasar el inicio del proceso de formulación y aprobación de nuevos planes reguladores hasta que sea establecido el Plan General del Uso de la Tierra. El Plan General del Uso de la Tierra debería especificar las zonas en las cuales el desarrollo turístico puede tomar lugar. El proceso de planeamiento de nuevas regulaciones costeras debe ser empezado solamente para estas zonas especificadas.

(4) Revisión de los Planes Reguladores Existentes en los Centros de Turismo

El ICT requiere estudiar y revisar los planes reguladores existentes en los Centros de Turismo de acuerdo al Plan General de Uso de la Tierra. Las directrices para el uso de la tierra y la prioridad para la revisión de los planes reguladores existentes deben ser especificadas para cada Centro de Turismo en el Plan General del Uso de la Tierra.

(5) Formulación de Nuevos Planes Reguladores en los Centros de Turismo

De acuerdo al Plan General del Uso de la Tierra, el ICT necesita tomar la iniciativa de defender los intereses públicos por medio de la formulación de nuevos planes reguladores en las áreas que todavía no han sido cubiertas por los planes reguladores existentes dentro de los Centros de Turismo. Las directrices para el uso de la tierra para la formulación de nuevos planes reguladores deben ser especificadas para cada Centro de Turismo en el Plan General del Uso de la Tierra.

(6) Formulación de Nuevos Planes Reguladores Integrados en Centros de Turismo

El ICT necesita revisar los planes reguladores existentes y formular nuevos planes reguladores integrados de acuerdo al Plan General del Uso de la Tierra, debido a que algunos de los planes reguladores existentes no prestan atención a los planes reguladores de las áreas adyacentes. Las directrices para el uso de la tierra para cada Centro de Turismo debería recomendar cuales de los varios planes reguladores existentes han de ser integrados y planificados como una sola área turística.

(7) Formulación de Nuevos Planes Reguladores ICT-INVU

El Plan General del Uso de la Tierra indica las áreas detrás de la ZMT como las áreas de desarrollo en donde la expansión y acumulación de instalaciones turísticas y otros desarrollos deberían llevarse a cabo. Esto podría ser desarrollado con funciones urbanas apropiadas. El ICT necesita formular planes reguladores para dichas áreas en cooperación con el INVU para controlar el uso de las tierras interiores.

(8) Designación de Nuevas Áreas Naturales ICT en la ZMT y Manejo de Recursos Naturales en las Áreas

El Plan General del Uso de la Tierra designa las “Áreas Naturales ICT-Municipalidad”. El ICT-Municipalidad restringirá cualquier desarrollo nuevo en esas áreas y por lo menos deberá proteger los recursos naturales existentes. Sin embargo, las viviendas e instalaciones existentes pueden permanecer en el área. En los casos en donde los planes reguladores ya existan, el ICT/Municipalidad necesita revisar estos planes o revisarlos de acuerdo al Plan General del Uso de la Tierra. Las directrices para el uso de tierras en el Área Natural ICT-Municipalidad y la prioridad para la revisión de los planes reguladores existentes deberían ser especificadas en el Plan General del Uso de la Tierra.

Más aún, el ICT/Municipalidad necesita formular directrices para conservar o restaurar la naturaleza en las Áreas Naturales ICT no sólo para incluir la designación de áreas protegidas, regulaciones sobre el uso de tierras, planes de reforestación, utilización de recursos naturales (caminos turísticos, observatorios de tortugas), sino también para permitir las viviendas e instalaciones existentes. Las directrices podrían proveer información sobre el uso de recursos naturales en una forma sostenible para el turismo y promocionar dichas prácticas.

(9) Reserva de Tierras Públicas en Centros de Turismo para un Desarrollo Turístico Basado en la Comunidad

- a) El ICT y las municipalidades deberían reservar tierras públicas para el desarrollo turístico basado en la comunidad en áreas planificadas cuando se revisen los planes reguladores existentes o se formulen nuevos planes reguladores. Las municipalidades deberían proveer infraestructura, tales como suministro de agua potable, instalaciones para drenaje y tratamiento de aguas negras, baños públicos, y desarrollar espacios públicos con instalaciones comerciales para atraer turistas.
- b) El ICT necesita apoyar a las comunidades en la formulación de planes reguladores. Las áreas en las que los planes reguladores deberían ser formulados con iniciativas comunitarias se muestran en el Plan General del Uso de la Tierra. Las municipalidades necesitan desarrollar la infraestructura para estas áreas.

(10) Normalización de Tierras para Comunidades Locales Existentes en la ZMT

Se tienen que asegurar tierras para las comunidades existentes en / o adyacentes a la ZMT, de manera que no sean desplazadas por los desarrollos turísticos. Las áreas para el asentamiento de la comunidad, instalaciones públicas y actividades económicas actuales, tales como instalaciones de pescadores, deberían ser designadas como tierras especiales en los Planes Generales de Uso de la Tierra y los Planes Reguladores. La coordinación y ajustes con los grupos interesados son necesarios en la etapa de formulación / revisión de los planes reguladores. Patrones alternativos de provisión de tierra para las comunidades locales con relación a los desarrollos turísticos se muestran en la Figura 22.2.

(11) Formulación de un Plan de Conservación Natural Regional por el ICT y ONGs Conservacionistas

El Plan General del Uso de la Tierra debería mostrar las estrategias para el manejo de recursos naturales no solamente en las ZMTs sino que también en los terrenos del interior, por ejemplo, estableciendo Corredores Biológicos. Es difícil controlar y administrar el uso de la tierra en fincas privadas. Por lo tanto, sería necesario brindar incentivos, tales como pagos por servicios ambientales. Esta estrategia podría ser implementada por medio de la iniciativa de ONGs conservacionistas, en cooperación con el ICT, MINAE, y municipalidades. Ellos podrían preparar un Plan de Corredor Biológico y pedir la cooperación de los dueños de la tierra para esta estrategia.

Figura 22.1 Áreas Meta para las Estrategias Básicas de Revisión y Formulación de Planes Reguladores en los Centros de Turismo, Corcovado-Golfito

Cuadro 22.1 Plantas Reguladores Existentes en Corcovado-Golfito

Distrito	Código No.	Nombre del Plan Regulador	Declaración Turística		Plan Regulador Año de Aprobación				Aprobación de Concesión
			ZT	ZNT	ICT	INVU	Munici.	Nota	
Pto. Cortés	CG-01	Boca Coronado		o	1996	1994	1996		-
Sierpe	CG-02	Punta Agujitas		o	1987	1989	-		-
	CG-03	Playa Caletas	o		1998	1998	2000		1
	CG-04	Punta San José	o	o	1997	1998	-		-
	CG-05	Punta San Josecito		o	1999	1998	1999		en proceso
Puerto Jiménez	CG-06	Playa Sombrero	o		1998	1997	1998		-
	CG-07	parcial de Playa Platanares	o		1999	1998	1998		-
	CG-08	Bahía Cocodrilo (Puerto Jiménez)	o		En proceso de evaluación				-
Pavón	CG-09	Playa Zancudo	o		1997	-	-		-
	CG-10	Pavones Sector A	o		1999	-	-	ICT	-
	CG-11	Pavones (Q. Salea a Q. Mangle)	o		1996	1998	1998	ICT	-
	CG-12	Entre Q. Mangle y Q. El Higo	o		1999	-	-		-
	CG-13	Parcial de Pavones (Q. El Macho a Q. El Higo)	o		1998	1998	1998		-
	CG-14	Pavones Sector B	o		1999	-	-	ICT	-
	CG-15	Bahía Pavón (Rio Claro)	o		1999	-	-		-
	CG-16	Pavones Sector C	o		1999	-	-	ICT	-
	CG-17	Entre Punta Banco y Q. Puna	o		Proceso de Evaluación			ICT	-
	CG-18	Playa Banco	o		1999	1999	-		-

**Figura 22.2 Patrones de Provisión de Tierras para Asentamientos Comunitarios
con Relación al Desarrollo Turístico**