

## **Capítulo 13**

# **GUANACASTE SUR: MARCO DE REFERENCIA PARA EL MANEJO DEL USO DE LA TIERRA**

### **13.1 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 Guanacaste estaban relacionadas con la agricultura y había muy poco desarrollo turístico. El turismo de “sol y playa” enfocado hacia los turistas internacionales gradualmente comenzó a implementarse en las áreas costeras tales como Sámara, a comienzos de los '80. En los últimos cinco años, los extranjeros han empezado a comprar tierras costeras, en parte para instalar hoteles turísticos, pero principalmente para vender las tierras para construcción de residencias balnearias. Muchos planes reguladores fueron formulados en la década de 1990.

El sistema anterior de manejo de uso de la tierra seguido por las municipalidades, *Los Arriendos*, todavía ha estado informalmente en uso. 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 tierras, planes reguladores y sistemas concesionales en 1977.

El reto del manejo del uso de la tierra 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, en el cual el manejo del uso de la tierra 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.

## 13.2 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 realizada efectivamente por la municipalidades. Como resultado de esto, la ocupación ilegal de la ZMT y transacciones ilegales en tierras de la ZMT son prevalentes. La especulación de tierras es también un asunto serio.
- (2) En la década de 1990 muchos planes reguladores fueron establecidos, pero gran parte del desarrollo de las instalaciones turísticas y los alojamientos en los balnearios no siguieron los planes reguladores. 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 medio 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 actuales permiten la existencia de una capacidad excesiva de alojamientos turísticos en relación con 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 con la ley ambiental. Como resultado, en muchos de los planes reguladores, gran parte de las puntas poco alteradas o vírgenes son 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.

### **13.3 OBJETIVOS**

- (1) Promocionar el desarrollo turístico en Centros de Turismo de acuerdo al Plan General de 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 de Uso de la Tierra, y buscar un desarrollo y conservación sostenibles.
- (6) Fortalecer el manejo del uso de la tierras costeras por el ICT y municipalidades por medio de un sistema de planeamiento de dos niveles consistente en el Plan General de Uso de la Tierra y el Plan Regulador.

### **13.4 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 áreas al interior de la ZMT.

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

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

Sería efectivo establecer una Asociación Local para el Desarrollo Turístico Sostenible para cada Centro de Turismo, basándose en reuniones que han sido sostenidas en este estudio. El ICT necesita ayudar e incentivarlos para participar en el proceso de planificación para la formulación de nuevos planes reguladores y revisión de los planes reguladores existentes. Esta asociación debería también tener la función de monitorear el uso apropiado de tierras en la ZMT para mantener y mejorar las instalaciones y ambiente del área turística. La asociación debería 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 el Plan General de Uso de la Tierra sea establecido. El Plan General de Uso de la Tierra debería especificar las zonas en donde el desarrollo turístico pueda tomar lugar. El proceso de planeamiento de nuevas regulaciones costeras debería ser empezado solamente para estas zonas especificadas.

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

El ICT necesita estudiar y revisar los planes reguladores existentes en los Centros de Turismo de acuerdo al Plan General del Uso de la Tierra. Las directrices para el uso de tierras y la prioridad para la revisión de los planes reguladores existentes deberían 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 requiere 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 del uso de la tierra para la formulación de nuevos planes reguladores deberían 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 de revisar los planes reguladores existentes y formular nuevos planes reguladores integrados de acuerdo con el 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 guías para el uso de tierras para cada Centro de Turismo deberían recomendar que varios planes reguladores existentes deberían 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 deben tomar lugar. Esto debería ser desarrollado con funciones urbanas apropiadas. El ICT necesita de 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-Municipalidad 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 (camino turístico, 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 ellos revisen los planes reguladores existentes o formular 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 para las que los planes reguladores deberían de 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 las 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 13.2.

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

El Plan General de Uso de la Tierra debería mostrar las estrategias de manejo de los recursos naturales no solo en la ZMT sino también en las zonas interiores, por ejemplo el establecimiento de Corredores Biológicos. Es difícil controlar y manejar el uso de la tierra en tierras privadas. Por ello, puede ser necesario otorgar incentivos, tales como pago de servicios ambientales. Esta estrategia podría ser implementada por medio de una fuerte iniciativa de ONGs conservacionistas, en cooperación con ICT, MINAE, y municipalidades. Ellos podrían

preparar un Plan de Corredores Biológicos y solicitar cooperación a los dueños de la tierra para esta estrategia.

**Figura 13.1 Áreas Meta para la Estrategia Básica de Revisión y Formulación de Planes Reguladores en los Centros de Turismo, Guanacaste Sur**

**Cuadro 13.1 Planes Reguladores Existentes en Guanacaste Sur**

Distrito	Código No.	Nombre del Plan Regulador	Declaración Turística		Plan Regulador Año de Aprobación				Aprobación de Concesión
			ZT	ZNT	ICT	INVU	Munici.	Nota	
Cuajiniquil	GS-01	Playa Lagarto y Socorro	o		1994	1993	1995		-
	GS-02	Playa Pitahaya Concavas	o	o	1996	1993	-	INVU	-
	GS-03	Playa Azul	o		1999	1999	1999		1
	GS-04	Playa Pleito	o		1994	1994	Aprobad o		2
	GS-05	Playa San Juanillo	o		1999	1998	-		-
Sámara	GS-06	Bajo Escondido de Garza	o		2000	-	-		-
	GS-07	Punta Samara	o		1985	?	Gaceta 86	ICT	-
	GS-07	(acantilados Punta Samara)	o		1999	-	-		-
	GS-08	Playa Samara	o		1981	1981	1981	ICT	Muchas
	GS-09	Punta Indio		o	1987	-	-	ICT	1(IDA)
Hojancha	GS-10	Puerto Carrillo	o		1990	1991	1992		2
	GS-11	Punta Islita		o	1999	-	-		-
	GS-12	Punta El Roble a Punta Islita		o	2000	-	-		-
Bejuco	GS-13	parcial de Playa Islita	o	o	1999	1999	2000		en proceso
	GS-14	acantilados Al Sur de Playa Islita		o	2000	-	-		-
	GS-15	Playa Corozalito		o	1999	2000	-		-
	GS-16	sector El Palmar, Playa Bejuco		o	1995	1995	-		-
	GS-17	Playas San Miguel y Coyote	o		1996	1998	2000	Solo Coyote	-
	GS-18	Puerto Coyote	o	o	1995	-	-		-
	GS-19	Playas Caletas, Pencal y Punta Coyote		o	1997	-	-		-
Cóbano	GS-20	Playa Manzanillo	o		1997	1998	1999		-
	GS-21	Playa Hermosa	o		1990	1993	1994		-
	GS-22	Playa Cocal del Penon	o		2000				-
	GS-23	Playa Penon de Ario	o		1994	1994	1994		-
	GS-24	Playa Santa Teresa	o		1996	1998	1999		1(2:proceso)
	GS-25	Playa Carmen	o		1994	1998	-		-
	GS-26	amp. Playa Carmen	o		1999	1999	-		-
	GS-27	anexo Punta Barringona	o		1998	-	-		-
	GS-28	Playa Barringona	o		1992	1993	1994		-
	GS-29	Playa Mal Pais	o		1999	1999	-		-

**Figura 13.2 Patrones de Provisión de Tierras para el Asentamiento de la Comunidad con Relación al Desarrollo Turístico**