

Proceso de zonificación del territorio y participación

OMAR ARRIETA

Introducción

La forma de articulación y el uso del espacio geográfico cambia históricamente. Esta transformación no sólo ocurre por procesos causales o arbitrariamente humanos, o del medio natural que se rige por sus propias leyes, sino que también es resultado de la acción consciente de los agentes sociales que actúan en un territorio determinado. Es decir, hay procesos naturales y otros aleatoriamente humanos que pueden ser espontáneos, pero existen además aquellos conducidos por la lógica del mercado o producto de la planificación territorial. En este sentido, el espacio geográfico es una variable dependiente en el proceso histórico del desarrollo humano y del contexto físico natural en que tal desarrollo ocurre. Así, las variables naturales en un momento determinado se imbrican con las prácticas culturales de una sociedad y en esta dinámica aparecen claramente identificados los riesgos naturales, los procesos de degradación de los ecosistemas, que en muchos casos también son el producto de leyes naturales actuando independientemente o junto a tecnologías no apropiadas o mal empleadas. (Esto, por ejemplo, explica la diferencia entre procesos de desertización y procesos de desertificación.)

Sin embargo, es claro que las actividades antrópicas en general asignan a los distintos espacios geográficos distintos usos (agrícolas, residenciales, industriales, del transporte, del ocio). Es decir, el espacio se transforma porque es esencialmente, desde la geografía, un producto social y tiene elementos concretos y elementos simbólicos que lo identifican y lo caracterizan. La trama que se genera en pedazos del territorio a partir de los elementos arriba mencionados (leyes naturales, prácticas antrópicas, particularidades en el uso de tecnologías y disponibilidad de recursos) generan

procesos contradictorios, que son el resultado de las desigualdades en la apropiación de los recursos, de la irracionalidad en el uso y explotación de los mismos, de la desigual distribución de los productos obtenidos, de la aplicación de tecnologías duras en ecosistemas frágiles y del hacinamiento y sobreexplotación que ejercen gran presión sobre los recursos naturales. Este conjunto de contradicciones genera pobreza, degradación, exclusión y, en fin, afecta la calidad de vida de los habitantes de un lugar.

El reto esencial en el diseño de un plan regulador está, justamente, en alivianar o solventar estas contradicciones y proponer alternativas en la utilización de los espacios geográficos que mejoren el uso de los recursos naturales, la calidad de vida de los habitantes y posibiliten realizar los sueños y los deseos de una comunidad. De ahí que en el diseño de un plan de ordenamiento territorial el reto fundamental de los científicos y técnicos que participan en su elaboración esté en lograr aportes significativos para cumplir con tales metas. Es dentro de este marco de reflexión que una buena propuesta de zonificación es determinante para desarrollar un plan regulador exitoso.

La zonificación en el marco de un plan regulador

La zonificación del territorio en el marco de un plan regulador es más que la división del espacio geográfico de un cantón por zonas de uso en procura del desarrollo racional y equilibrado de dichos espacios. Ésta fortalecerá o desestimulará usos actuales, identificará usos compatibles o congruentes, delimitará los usos condicionales y determinará los usos no conformes de un territorio. Tal y como aparece definida en el capítulo tercero de la Ley de Planificación Urbana, se refiere principalmente a las áreas urbanas, no se

explicitan indicaciones sustanciales para los espacios semiurbanos y describe, en el artículo 25, las **zonas especiales** como aquellas "...que soporten alguna reserva en cuanto a su uso y desarrollo..." Estas zonas especiales son los aeropuertos, sitios históricos, los recursos naturales conservables y las áreas de inundación o peligrosas, zonas éstas que restringen el crecimiento urbano periférico. En cuanto al sector agrícola, lo único que señala la ley, en el artículo 24, inciso a, es la necesidad de regular los usos de terrenos para fines agrícolas, sin proponer descripciones específicas, como sí lo hace para las áreas urbanas.

Pero todo proceso de zonificación no sólo se circunscribe a seguir las indicaciones del marco legal, sino que lleva implícita una concepción estratégica del desarrollo. Estrategia que obviamente surge del conocimiento, las necesidades y los intereses que tienen los habitantes del territorio en el cual ésta se va a llevar a cabo. De ahí que sea imprescindible que junto al marco jurídico y al diagnóstico técnico del territorio, se realice la consulta y discusión de la propuesta de zonificación para incorporar el conocimiento, las necesidades y los intereses de los distintos sectores que componen la sociedad civil.

Es dentro de este marco jurídico y a partir de las especificidades del cantón de Escazú, que se construiría una propuesta técnica de zonificación para ser consultada y enriquecida con la participación de los habitantes del área y con el poder local, y mediante estos aportes delimitar los distintos usos, presentes y futuros, y las modificaciones que deberán implementarse.

En una primera aproximación a la imagen del territorio se definieron preliminarmente cinco unidades paisajísticas en Escazú, a partir de ellas una primera y compleja pregunta para trabajar la zonificación del cantón sería: ¿cómo queremos que al interior de esas unidades se ordene el territorio; qué sectores productivos, culturales, del ocio, del comercio, de la industria, de los servicios, van a ser incluidos o excluidos en cada una de esas unidades territoriales?

Hay que trabajar en la delimitación de los núcleos funcionales a partir de los usos actuales; esto es, para cada unidad paisajística del territorio se deben identificar las actividades de mayor dinamismo económico, las áreas públicas de más atrac-

ción tanto económica como social y las zonas estratégicas para la protección de los recursos y del patrimonio histórico. Así, por ejemplo, las zonas de densidad alta y media alta son áreas que deben estar aledañas a los núcleos funcionales (industriales y comerciales) que son los más dinámicos de la economía del cantón.

Elementos para el proceso de discusión con la sociedad civil

A nivel marco, la sociedad civil se inserta en un territorio con criterios históricamente establecidos y de esta manera se van asignando distintos usos del territorio. Escazú no es la excepción, sus habitantes definen el destino que darán a su terruño. Así se consolidó un antiguo casco urbano y unos espacios que, en otro periodo, fueron amplias zonas destinadas a diferentes prácticas agrícolas y que hoy están siendo urbanizadas o son urbanizables. Las áreas de pasto incluso se desplazaron hacia los cerros que, por definición en un país como el nuestro, no son espacios óptimos para el pastoreo extensivo o para desarrollar una agricultura monocultivista con altos insumos en agroquímicos y tecnologías mecánicas duras, ni pueden ser objeto de procesos de urbanización. Una franja de pequeños productores de hortalizas en el piedemonte, completa, a nivel del paisaje, una cultura heredada de los colonizadores españoles, cuya característica más sobresaliente es responder a una economía de subsistencia y de un mercado agropecuario doméstico e incipiente que durante la primera mitad de este siglo se fue consolidando y que, por ello mismo, iba dictando un patrón de usos del espacio que se mantuvo hasta la década del sesenta.

En las últimas dos décadas ese patrón de usos del espacio propio de mediados de siglo cambió radicalmente. Los usos agropecuarios se redujeron, fueron desincentivados, el mercado dictó nuevos usos y aparecieron nuevas estrategias para el desarrollo del cantón, estrategias que privilegiaron el desarrollo residencial de lujo, el sector comercial y de servicios y el turismo de ciudad. Las nuevas demandas transformaron el paisaje. Esta vía de desarrollo ejerce gran presión sobre Escazú porque responde a la lógica de la expansión urbana de la Gran Área Metropolitana, dado que el proceso de metropolización empuja y presiona fuerte sobre el cantón, lo que es evidente. Esas formas de presión tienen manifestaciones muy concretas a

nivel espacial: se exige una red vial más amplia que permita el flujo expedito de población y mercancías desde el área metropolitana hacia la periferia del país, se demandan suelos para el desarrollo industrial, para proyectos residenciales destinados a pobladores de altos ingresos económicos, y para el desarrollo de áreas comerciales de alto consumo.

A partir de esta caracterización, si se quiere grosera, del proceso de transformación del espacio en Escazú, se evidencia la necesidad de resolver la siguiente pregunta: ¿cómo conciliar las distintas exigencias del mercado y la expansión metropolitana, el mercado de tierras urbanas, de servicios y otros, con la posición estratégica del cantón al piedemonte y con la consecuente posibilidad, aún rescatable, de preservar usos tradicionales que garanticen la identidad de un pueblo, el sentido de pertenencia, la cultura y la sostenibilidad de unos recursos naturales de importancia vital a escala local y regional? La forma como la clase política y los distintos sectores de la sociedad civil respondan a esta pregunta definirá el nivel específico de precisión en la propuesta de zonificación de territorio en Escazú.

Un plan regulador debe diseñarse en un plazo relativamente corto y contar con una adecuada promoción desde la comunidad y el poder local; para ello, los sectores involucrados deben tener claro que la construcción de la imagen territorial, la identificación de problemas o de situaciones que atentan contra el mejoramiento de la calidad de vida de una comunidad, y la búsqueda de soluciones a tales problemas, pasa por una conciencia colectiva capaz de entregar aportes constructivos, propuestas de solución o de negociación posibles, cuya direccionalidad está definida por la claridad que colectivamente se tenga de que se está trabajando sobre un objeto de conocimiento específico, esto es, la cuestión territorial. Es decir, la discusión girará en torno a los problemas del ordenamiento de un territorio, de los usos que a este territorio se le asignarán, de la imagen que se quiere construir del mismo para orientar el desarrollo futuro de dichos espacios y cuya puesta en práctica no puede retardarse. En síntesis, hay que tener claro que el proceso de participación de la sociedad civil debe ser para cumplir con objetivos específicos, que los temas discutidos se refieran específicamente a la zonificación del territorio y a

las necesidades de delimitar estrategias de desarrollo del cantón en el corto, mediano y largo plazo.

El proceso de participación incluye:

a. La comunicación a la sociedad civil de que se está realizando un plan regulador y que existen diversas formas de participación para lograr una buena propuesta del mismo (este proceso de comunicación debe ser realizado a través de la municipalidad, utilizando todos los medios posibles para garantizar que la información llegue a todos los ciudadanos).

b. La elaboración de "talleres" y otras formas de participación comunal para trabajar con la imagen objetivo que incluye la definición del plan regulador y la construcción de la imagen problema a partir del diagnóstico técnico y los aportes de los distintos sectores sociales de Escazú. Los primeros encuentros con la comunidad tendrán como finalidad presentar la información y retroalimentar el proceso de elaboración del plan. Luego se realizarán los talleres comunales con miras a discutir y afinar la propuesta final de la zonificación.

c. El desarrollo del trabajo con la sociedad civil, en la tercera etapa del proyecto, tiene como objetivo principal garantizar que la reglamentación del plan regulador se ajuste a las propuestas aceptadas en la zonificación.

Estas actividades con la comunidad contarán con el apoyo logístico de la municipalidad de Escazú. Además, existe una comisión de plan regulador en la municipalidad y una oficina de consulta y sugerencias al diseño del plan abierta permanentemente al público.

En la siguiente etapa de elaboración del plan regulador la zonificación se ajusta técnica y jurídicamente para elaborar el reglamento específico de fraccionamiento y urbanización.

Bibliografía

- BOULLON, Roberto C. 1991. *Planificación del espacio turístico*. 2a edic. México: Trillas.
- CEPAL-ILPES-PNUMA. 1988. *La dimensión ambiental en la planificación del desarrollo II*. Buenos Aires: GEL.
- FORO INTERNACIONAL DE ONG's y MOVIMIENTOS SOCIALES. 1993. *Construyendo el*

futuro. 2a. edic. San José: Porvenir, CECADE, Consejo de la Tierra, Universidad Nacional.

LÓPEZ, Diego. 1994. *El medio ambiente*. Madrid: Cátedra.

SANCHEZ, Joan E. 1984. "La coherencia entre cambio social y transformaciones espaciales". En: *Geocrítica*, 51.

PUENTE, S. y J. LEGORRETA eds. 1988. *Medio ambiente y calidad de vida en la Ciudad de México*. México: Plaza y Janés.

OMAR ARRIETA es director de la Escuela de Cs. Geográficas de la UNA y coordinador del equipo técnico que diseña el Plan regulador de Escazú

Manifiesto de Lourdes

Nosotros, habitantes de comunidades costarricenses amenazadas por la MINERÍA DE ORO A CIELO ABIERTO, asistentes a la VIGILIA POR LA VIDA, celebrada en LOURDES DE SAN JUAN DE ABANGARES los días 23 y 24 de agosto de 1997,

CONSIDERANDO

- * Que la MINERÍA DE ORO A CIELO ABIERTO es una actividad industrial de carácter insostenible.
- * Que dicha actividad es impuesta en comunidades destruyendo nuestra verdadera forma de ser.
- * Que la MINERÍA DE ORO A CIELO ABIERTO destruye el suelo, la vegetación, el aire, el agua, los animales y al ser humano.
- * Que los impactos de este tipo de minería van más allá del sitio de la mina.
- * Que ni una sola de nuestras comunidades ha necesitado, necesita o necesitará de la MINERÍA DE ORO A CIELO ABIERTO como supuesta fuente de desarrollo.
- * Que el oro nunca ha satisfecho necesidades sociales de importancia, salvo la de alimentar y mantener la vanidad y opulencia de una minoría privilegiada.
- * Que es imposible aceptar la MINERÍA DE ORO A CIELO ABIERTO ya que violenta el derecho sagrado de la VIDA y al disfrute de un AMBIENTE SANO.

ACORDAMOS

- ❖ Rechazar todos los proyectos DE MINERÍA DE ORO A CIELO ABIERTO que se pretenda establecer en nuestro suelo patrio.
- ❖ Promover desde el Frente del Pacífico de Oposición a la MINERÍA A CIELO ABIERTO una amplia campaña de concientización y divulgación comunal de los daños que produce este tipo de minería.
- ❖ Denunciar la actitud complaciente de nuestros gobernantes y de las instituciones públicas nacionales que aceptan las pretensiones de las compañías mineras sin consulta previa a las comunidades.
- ❖ Exigir al gobierno se aboque a la búsqueda de alternativas económicas que dignifiquen al ser humano y le garanticen su derecho constitucional a la vida y al ambiente sano.

(La Vigilia por la Vida fue convocada por la Oficina Nacional de Pastoral Social de la Iglesia Católica y por el Frente Nacional de Oposición a la MINERÍA DE ORO A CIELO ABIERTO de Costa Rica).