

Estudio del Impacto Turístico-Inmobiliario en el Borde Costero de Coquimbo y La Serena, Chile

*Gabriel Canihuante Maureira*¹

RESUMEN: Estudio acerca del uso del borde costero de la región de Coquimbo, en el centro-norte de Chile, con fines turístico-inmobiliarios. Hace un análisis crítico de la situación en función de la falta de manejo del sistema costero. Señala las limitaciones del poder público para ejercer un efectivo control acerca del borde costero y los peligros de la continuación de esta situación.

PALABRAS CLAVES: Turismo en zonas costeras; borde costero; impactos; manejo; región de Coquimbo; Chile.

ABSTRACT: *The touristic and real state use of Coquimbo Coastland at center-north Chilean region. This study presents a critical situation analysis, due to the lack of user management in coastland conditions. It shows the government limitation in order to control this situation and its consequences.*

KEYWORDS: *Coast Tourism; Coastland impacts; user management; region of Coquimbo; Chile.*

Introducción

El recurso turístico de más inmediata disponibilidad en Chile es el borde costero, donde han surgido en las últimas décadas (80 y 90) una serie de balnearios dotados de diversa infraestructura.

La Región de Coquimbo, en el centro-norte de Chile, una de las de mayor crecimiento turístico en los últimos diez años, está aún sometida a un espontáneo crecimiento de las inversiones y de las obras que permiten el desarrollo de esta industria, sin un organismo específico que norme esta actividad y sin leyes explícitas para este tipo de actividad.

El desarrollo del turismo tampoco posee hasta ahora² una Política Oficial ni para esta Región ni a nivel nacional. En el caso de Coquimbo, un Plan Maestro de Desarrollo Turístico está siendo elaborado actualmente y no estará aprobado sino hasta dentro de algunos meses y quizá entre en vigencia en 1999.

Es necesario señalar, en todo caso, que sí existe una Estrategia de Desarrollo para el Turismo Chileno (1995-2000), elaborada por el Servicio Nacional del Turismo (SERNATUR) de nivel central, el cual establece un Plan de Acción específico, pero se trata de un documento que guía sólo en términos generales la actividad de las diferentes Direcciones Regionales.

A nivel de comunas, siete de las quince que forman la Región de Coquimbo han elaborado sus respectivos Planes de Desarrollo Turístico Comunal, pero se trata de trabajos realizados recientemente por alumnos egresados de la Universidad de La Serena, los que hasta ahora no se han puesto en práctica en lo esencial de sus propuestas.

El borde costero es el sector de mayor demanda por los inversionistas. La oferta de playas es, objetivamente, la principal atracción de esta región para quienes buscan desarrollar empresas turísticas. El crecimiento de esta actividad comenzó a inicios de la década de los 80, cuando un grupo de empresarios decidió construir conjuntos de cabañas en la playa de La Serena, al sur del Río Elqui, basados en franquicias entregadas por autoridades municipales.

A partir de las cabañas de Avenida del Mar, se desarrolla luego una serie de edificaciones en ese y en distintos sectores del litoral, con diversas características: desde casas que se amplían o nuevas casas de tamaño menor en aldeas de pescadores (Peñuelas, San Pedro y otras) hasta los complejos de Las Tacas y Morrillos, entre otros.

El surgimiento de grandes proyectos turísticos privados en el borde costero, desde 1990, con Las Tacas, se produjo en una época en que la legalidad no exigía a los inversionistas ningún tipo de estudio de impacto ambiental. Como ya se ha dicho, tampoco existían otras normas, leyes o políticas a las que ajustarse.

El presente trabajo tiene como objetivo conocer, por medio de un levantamiento propio, el nivel de ocupación del borde costero en las comunas de Coquimbo y La Serena. El levantamiento es parcial ya que se refiere a la búsqueda de algunas informaciones que permitan apreciar globalmente la ocupación del litoral con construcciones de mayor impacto por su tamaño o características en cuanto a uso del suelo.

1. Jornalista pela Pontifícia Universidade Católica de Rio de Janeiro. Mestrando em Ciências Geográficas. Menção em Planejamento do Turismo pela Universidad de La Serena (Chile). Professor da Escola de Turismo da Universidad de La Serena e diretor da "Revista Universitaria de Turismo y Administración" (RUTA). End.: Universidad de La Serena - Depto. de Ciencias Económicas y Empresariales Administración Turística. Casilla 599 - La Serena - Chile.

2. El organismo oficial SERNATUR había anunciado que daría a conocer una Política Nacional de Turismo en 1997, lo cual no se verificó hasta mediados de 1998.

Para la elaboración de este trabajo se realizó un levantamiento de permisos de edificación concedidos por la Secretaría Ministerial Regional de Vivienda y Urbanismo (Coquimbo) relativos a las comunas mencionadas durante los años 1993 y 1994, considerados como muestra de un universo mayor que podrían ser los últimos diez años, en los cuales se ha presentado el fenómeno en estudio. Esa información fue sometida a un proceso de clasificación, registro y análisis.

Con esas informaciones y, para la obtención de algunas conclusiones, se realizaron entrevistas con personas especializadas en las áreas de turismo y medio ambiente, tanto en el sector público como en el privado.

Finalmente se elaboró un informe descriptivo y analítico (este trabajo), incluyendo un *marco teórico*, para el cual se hizo una breve revisión bibliográfica, y algunas propuestas para el futuro *manejo* del borde costero local.

Marco Teórico

Toda intervención humana en el territorio provoca un determinado impacto. Cuando una familia construye una casa al borde de un río y se instala a vivir en ella, necesariamente, provocará un efecto sobre el suelo, sobre el aire, sobre las aguas del río y sobre la flora y la fauna que también “usan” ese espacio como su hábitat. Ninguno de los elementos que constituye el ecosistema donde el hombre vive o del cual usufructúa es estático. Cualquier espacio debe entenderse como un *sistema*, en el cual se dan relaciones entre distintos elementos del conjunto: aire, suelo, aguas, fauna, flora, clima y otros. Lo que afecta a una parte del sistema termina afectando, en mayor o menor medida, a todo el sistema.

Además, se entiende que el hombre es parte de un medio ambiente, definido en la *Ley de Bases del Medio Ambiente* como

el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones (Ministerio. Secretaría general..., 1994).

Las consecuencias sobre el medio, en principio, dependerán no tanto del número de personas sino de la actividad que desarrollen y, por lo tanto, del tipo de uso que le den al suelo que habitan. Una familia determinada, por ejemplo, sea en actividades de extracción de leña o de minería u otras, abiertamente interventoras del ambiente, podrían hacer un uso del territorio sin consecuencias nefastas si tuviesen en cuenta el concepto de *manejo*, que entendemos como el uso controlado, que puede ejecutarse a través de determinadas técnicas, de un recurso con el objetivo de alcanzar un desarrollo sustentable de un área, territorio o actividad.

Aunque el ser humano ha hecho un manejo de diversos recursos desde hace siglos, en la década de 1970, esta técnica tomó fuerza al ser incorporada al concepto

de *desarrollo sustentable*, como aquel crecimiento económico que toma en cuenta el respeto por el medio ambiente y la reducción o superación de las desigualdades sociales, cuya definición más amplia la encontramos en los documentos de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD, 1992). Una condición básica para este tipo de desarrollo es el manejo de los ambientes en que se vive, se trabaja, o se realiza alguna otra actividad. El manejo parte de la comprensión de los espacios como sistemas y de la necesidad de que los inevitables impactos sean enfrentados de manera a ser anulados o absorbidos por el propio sistema. Para controlar el uso de un recurso es necesario, entre tanto, conocerlo, saber cuáles son sus características de producción, reproducción, transformación, etc.

Cuando hablamos de *borde costero* se hace referencia a uno de los cuatro sectores en que se encuentra dividido el territorio de la Región de Coquimbo: Franja Costera, Valles Transversales, Media Montaña y Alta Montaña (Gobierno Regional, 1994) (Figura 1). Este litoral marino, en el caso de Chile, es el borde continental a orillas del océano Pacífico, dotado de características específicas de topografía, clima, flora y fauna. La franja se extiende de Este a Oeste desde la línea de más alta marea hasta una línea de costa bajo los 300 metros de altitud, en un sector de amplias terrazas marinas.

Ahor bien, el manejo de este borde costero implica su conocimiento exhaustivo, esto es, la descripción del territorio en sus más variados aspectos: clima, topografía, flora, fauna, recursos económicos (existencia de tierras cultivables, de agua para consumo humano, de recursos mineros, etc.), en resumen, su descripción geográfica más completa.

Conocido el territorio, idealmente, se podría dar paso a una ocupación planificada del mismo, tratando de sacar el mejor provecho desde el punto de vista de sus ventajas como recurso (oferta) y en función de las necesidades sociales (demanda), pero el hombre ha venido históricamente pensando su accionar luego de realizada la actividad.

Para un uso adecuado del territorio litoral es necesario también tener en cuenta el concepto de *capacidad de carga*. Sea en una fase de ocupación inicial, intermedia o avanzada, si queremos llegar a un manejo del recurso es necesario definir, en este caso su capacidad de soporte, lo que significa determinar una medida indicativa del nivel de uso que soportaría el territorio sin dejar de ser sustentable.

¿Cuántos campings, casas, edificios, calles, centros comerciales, etc. pueden ser contruidos sobre el litoral Pacífico, sin alterar significativa o irreversiblemente el ambiente natural que representa este espacio?

Podría ser que no desaparezcán el aire relativamente puro, ni los botes de pescadores de la caleta (aldea de pescadores), ni las gaviotas ni mucho menos las olas del mar, pero que aún así el borde costero dejase de ser un recurso turístico por una ocupación excesiva del territorio. Es que para el *turismo* la capacidad de carga debe ser medida a partir de *indicadores específicos* en los que debe estar presente la subjetividad para atender a aspectos tan difíciles de cuantificar como la noción de belleza escénica, o sea, incluir ahí la cuestión de la percepción.

Para llegar a un verdadero Manejo del Borde Costero en Chile necesitamos

conocer este territorio, el cual en realidad sólo está parcialmente estudiado. En segundo lugar, habría que dotarse de instrumentos capaces de realizar un uso de los recursos de espacio en el contexto del desarrollo sustentable, para lo cual es requisito contar con indicadores de capacidad de carga.

A la base de estas intenciones deben estar una “Ley de Medio Ambiente y su reglamento” (los que ya existen), una “Ley de Uso del Borde Costero” (también existente), una “Política Nacional de Turismo” (en elaboración), un “Plan Maestro de Desarrollo del Turismo para la Región de Coquimbo” (en elaboración), los “Planes de Desarrollo Turístico Comunes” (elaborados en principio), y los “Planes Reguladores Comunes” (en elaboración).

Obviamente, las leyes, reglamentos y planes son sólo una intención oficial (pública o privada) que debe ser refrendada en los hechos por quienes gestionan las acciones, sean estas autoridades municipales, regionales o nacionales o inversionistas nacionales o extranjeros.

Para entender mejor las relaciones en el sistema del borde costero se ha diseñado un mapa conceptual sobre el mismo (Figura 2).

Materiales y Métodos

La información elaborada sobre las intervenciones inmobiliarias en el borde costero es escasa y difícil de trabajar, razón por la cual hubo que seleccionar algún tipo de datos a partir de la determinación de un espacio y un tiempo. Lo primero que se fijó fue hacer un levantamiento de las construcciones realizadas o por hacer en el litoral de las comunas de La Serena, desde Punta de Teatinos al sur, y Coquimbo, desde la Punta de Tongoy al norte, entre los años 1993 y 1994 (Figura 1).

Para tener un cuadro informativo se buscaron antecedentes en la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Coquimbo, órgano estatal, y se hizo un “barrido” de todos los permisos de construcción concedidos en esos dos años en ambas comunas.

De esa información se seleccionaron solamente aquellos permisos que estuvieran situados en lo que hemos considerado borde costero y a partir de una superficie a edificar mayor a los 500 m². Este criterio, aunque arbitrario, se adoptó en el entendido de que las construcciones menores causan un impacto más fácilmente absorbible y trabajar con todos los permisos de edificación se haría extremadamente engoroso.

Sin embargo, se consideró algunos permisos menores porque aunque son autónomos representan un solo impacto como ocurre, específicamente, con los permisos de ampliación de casas de pescadores de Caleta San Pedro en la comuna de La Serena.

Además de los permisos de edificación concedidos por la SEREMIA para obtener informaciones fue consultado SERNATUR Región Coquimbo que elaboró los *Catastros de Proyectos Turísticos en Estudio* (julio de 1996) y *Catastros de Proyectos Turísticos en Ejecución* (diciembre de 1996).

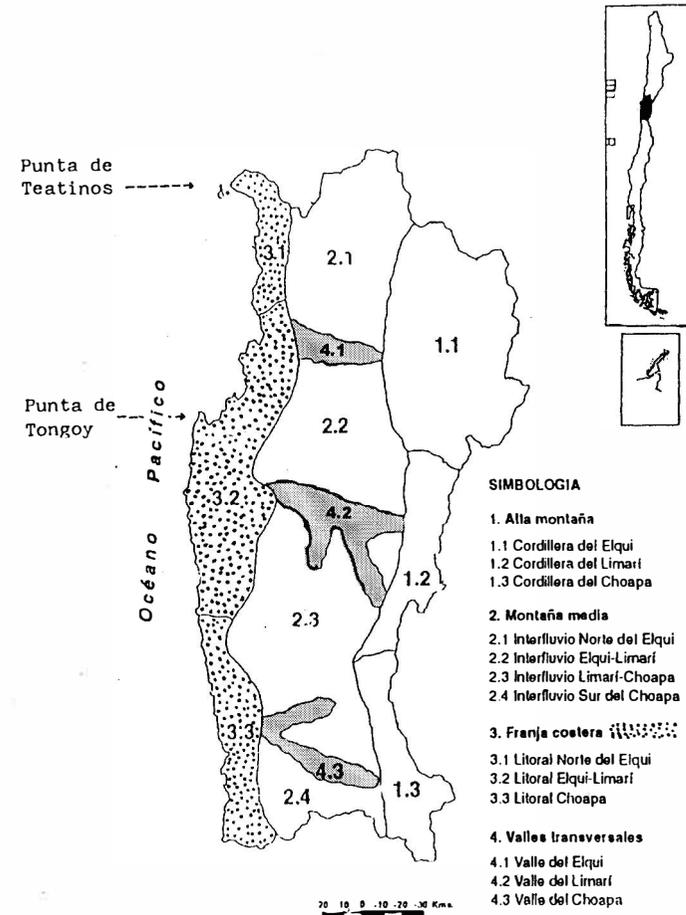


FIGURA 1 – CUARTA REGIÓN – REGIÓN DE COQUIMBO
 Región de Coquimbo, Unidades Territoriales Homogéneas
 Fuente: SERPLAC IV Región

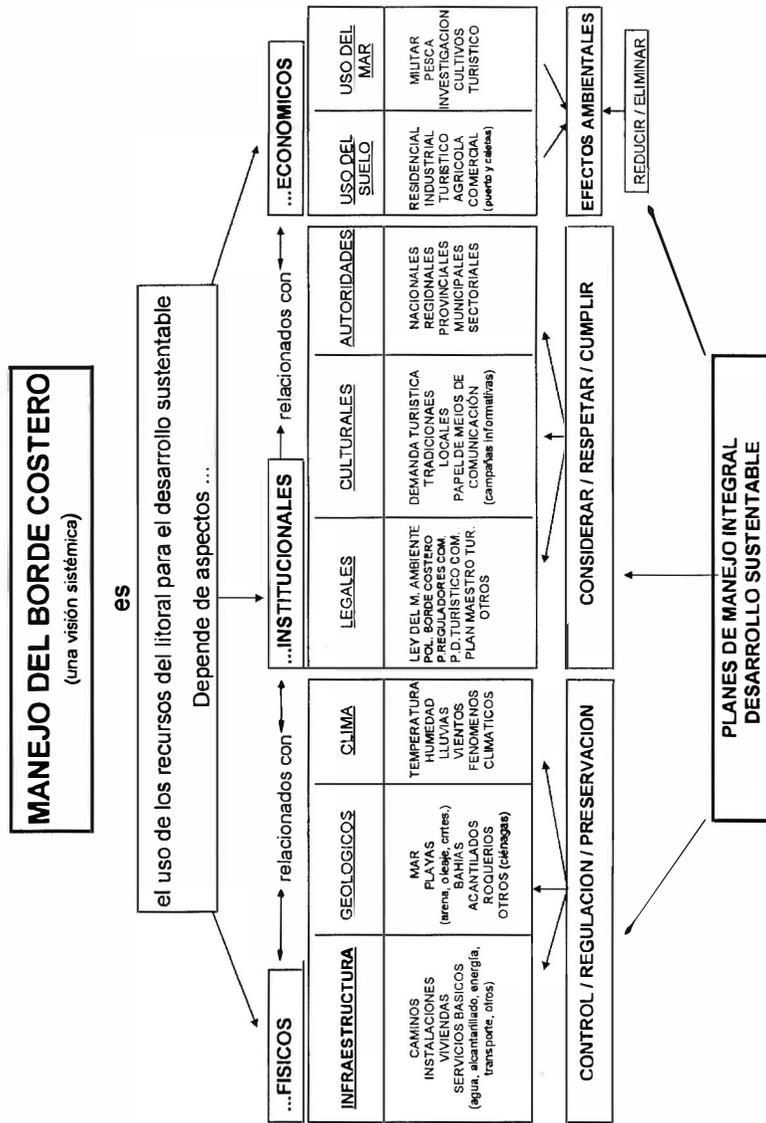


FIGURA 2 – SISTEMA DEL BORDE COSTERO – MAPA CONCEPTUAL

Parte de las informaciones son coincidentes (por los años en estudio 1993, 1994) y parte no lo son, pero se hacen las observaciones pertinentes. Con las informaciones recogidas se hicieron cuatro cuadros informativos de resumen (Cuadros 1 a 4).

Aparte de esa información, es conveniente agregar – por sus importantes proyecciones – los datos sobre tres grandes proyectos que aparecen en el Catastro de SERNATUR (en estudio):

- *Serena Norte*, en la Caleta San Pedro. En un terreno de 330 hectáreas, en un plazo de 15 años, se pretende construir una ciudad balneario con capacidad para 50 mil personas, incluyendo hotel, apart-hoteles, edificios de departamentos y otras instalaciones. Este proyecto comenzó su etapa de urbanización, con bastante atraso, en agosto de 1996;
- *Los Changos*, Lagunillas, Coquimbo. En un terreno de 450 hectáreas se construirán una zona habitacional, una zona de uso turístico, una zona de equipamiento deportivo y una zona de equipamiento comercial. Este proyecto no se ha iniciado.
- *Puerta del Mar*, en Avenida del Mar – sector norte. En un terreno de 143 hectáreas se construiría una red de canales navegables y 3.300 viviendas con capacidad para 15 mil personas, hotel, un resort y otras instalaciones. Este proyecto, del cual ya hay grandes modificaciones, aún no ha sido iniciado.

Entrevistas

Para tener una visión más completa del desarrollo del turismo en el borde costero este trabajo se completó con una serie de entrevistas a personas relacionadas con el tema: Pedro Sanhueza, director regional de la Comisión Nacional de Medio Ambiente (CONAMA); Aldo Carpanetti, profesional de SERNATUR IV Región, y Christian Steinlen, empresario propietario del Complejo Canto del Agua (Avda. del Mar).

Entrevista con Aldo Carpanetti - SERNATUR

Aldo Carpanetti es uno de los profesionales de planta del Servicio Nacional del Turismo (SERNATUR), Región Coquimbo, con más experiencia en el trabajo local. Como representante de esta institución participa en diversas instancias relacionadas con esta área de actividad, incluyendo la Sub-Comisión Uso del Borde Costero IV Región, la cual está formada también por representantes de la Dirección Regional de Pesca, CONAMA, Municipalidades de Coquimbo y La Serena, Gobernación Provincial, SERNAPESCA, e Intendencia Regional.

CUADRO 1 – PERMISOS DE EDIFICACION COMUNA DE COQUIMBO 1993

Dirección	Sup. terreno	Sup. a edificar	Destino	Fecha	Observaciones
Sitio 2-C Ruta 5 Nte.	3.870 m ²	4.748,00 m ²	DFL-2	12.03.93	Edificio Cancún
Ruta 5 Nte. km 455,5	29.500 m ²	939,00 m ²	Comercio	02.06.93	Turismo Centinela
Puerto Velero - Tongoy	82.000 m ²	5.200,00 m ²	Viviendas	02.12.93	Mod. anterior: 1 ed./4 pisos/46 deptos.
La Herradura 1111	12.000 m ²	428,50 m ²	Turismo	03.03.93	Cabañas
Costanera 1200 L. H.	950 m ²	497,50 m ²	DFL-2	03.03.93	Edificio de 4 deptos.
Av. Guanaqueros 3150	31.667 m ²	1.137,00 m ²	Comercio	04.01.93	18 viviendas
Av. Guanaqueros 3150	idem anterior	536,00 m ²	Comercio	04.01.93	6 viviendas
Puerto Velero-Tongoy	82.000 m ²	8.169,00 m ²	Viviendas	07.05.93	Ed. 4 pisos/77 deptos.
Camping Bahía Club	s/inf.	619,00 m ²	Comercio	09.12.93	Guanaqueros (11 locales en un piso)
Costanera 450 L.H.	1.968 m ²	3.900,00 m ²	Viviendas	10.12.93	Ed. Emperador (Hanshing) 12 pisos/31 deptos.
Ruta 5 Nte. 1600	8.829 m ²	3.273,00 m ²	Comercio	14.01.93	s/o
Morrillos (km 438)	117.700 m ²	6.146,00 m ²	Viviendas	15.01.93	Ed. 14 pisos/52 deptos.
Las Tacas (km 445)	245 hectáreas	8.523,00 m ²	DFL-2	18.02.93	4 edificios/64 deptos.
Lote 7 (Acc. a Tongoy)	12.000 m ²	600,00 m ²	Casa	19.01.93	s/o
Pque. Fundación 1355	5.528 m ²	558,00 m ²	Industria	19.01.93	Frigorífico de Tongoy
Morrillos (km 438)	123.200 m ²	6.863,00 m ²	Viviendas	20.12.93	Ed. 14 pisos/52 deptos. (proy. anterior)
Guacolda 40	600 m ²	806,00 m ²	Casas	21.10.93	Ed. Carrera (3 pisos/9 viviendas)
Varela 1300	2.520 m ²	3.138,00 m ²	Comercio	22.09.93	Terminal Rodoviario (2pisos)
Peñuelas s/n	4.860 m ²	1.000,00 m ²	Viviendas	24.12.93	10 viviendas (proy. anterior) Inmob. del Pacífico
Costanera 5551	16.40 m ²	19.628,00 m ²	Viviendas	25.11.93	Ed. 12 pisos/176 deptos. - proy anterior
Ruta 5 Nte. 565	8 hectáreas	??	Viviendas	1993	10 Ed. 10 pisos c/u - 40 deptos. por edif.
Morrillos (km 438)	123.200 m ²	6.863,00 m ²	Viviendas	20.12.93	Ed. 14 pisos/52 deptos. proy anterior

CUADRO 2 – PERMISOS DE EDIFICACION COMUNA DE LA SERENA 1993

Dirección	Sup. terreno	Sup. a edificar	Destino	Fecha	Observaciones
Av. del Mar s/n	20.000 m ²	2.841,00 m ²	Turismo	22.01.93	Permiso n. 10.93
Parc. 40 Vegas Sur	6.782 m ²	1.156,00 m ²	s/inf	29.01.93	s/o
Av. del Mar 2500	4.359 m ²	574,00 m ²	Turismo	25.05.93	1 local de 2 pisos
Av. de Aguirre 500	4.000 m ²	1.101,00 m ²	Viviendas	06.04.93	Ed. 15 pisos/15 deptos.
Caleta San Pedro	500 m ²	500,00 m ²	Viviendas	01.09.93	14 viviendas de pescadores (sumadas)
Av. del Mar 3000	5.313 m ²	7.334,00 m ²	Viviendas	15.11.93	Ed. 8 pisos/74 deptos. (proy. ant.)
Av. del Mar 2500	3.033 m ²	4.679,00 m ²	Viviendas	02.08.93	Ed. La Alhambra (7pisos/58 deptos.)
Los Arraynes 0777 (A. Mar.)	3.468 m ²	2.728,00 m ²	Viviendas	08.11.93	Nueva La Recova

CUADRO 3 – PERMISOS DE EDIFICACION COMUNA DE COQUIMBO 1994

Dirección	Sup. terreno	Sup. a edificar	Destino	Fecha	Observaciones
Puerto Velero-Tongoy	82.000 m ²	13.253,00 m ²	Viviendas	28.01.94	Dos edif. (5 pisos y 4 pisos) P. A.
Tegualda esq. Larrondo	4.054 m ²	1.473,00 m ²	Viviendas	31.03.94	16 viviendas (Guayacán)
Av. Costanera 1180 L. H.	747 m ²	500,00 m ²	Viviendas	22.03.94	Edificio escalonado (4 deptos.)
P. María Fano 49-60 L. H.	1.633 m ²	545,00 m ²	Viviendas	01.04.94	4 casas part. sumadas
Rgto. Coquimbo 210	5.155 m ²	416,00 m ²	Ind. Pesq.	31.05.94	Soc. Pesca Marina Ltda. + 1404 m ² construidos
Los Carpinteros s/n	1.750 m ²	512,00 m ²	Industria	07.06.94	90 m ² ya construidos
Parc. Vega Sur 68	19.372 m ²	15.085,00 m ²	Viviendas	01.07.94	3 ed. (4, 5 y 9 pisos/222 deptos.) Pto. Edén
Talca esq. Alessandri	8.711 m ²	2.463,00 m ²	Viviendas	13.10.94	Ed. 3 pisos/38 deptos. - Inmb. Don Luis
Las Tacas (km 495)	42.270 m ²	6.275,00 m ²	Viviendas	30.11.94	Ed. 3 pisos/48 deptos.
M. Jesús Rivera s/n	8.232 m ²	4.500,00 m ²	Bodegas	13.12.94	Lote 3-2
Costanera 590 L. H.	810 m ²	817,00 m ²	Viviendas	09.12.94	Ed. Víctor Manuel (4pisos/9deptos.)
Las Dunas 1111	12.000 m ²	1.569,00 m ²	Hotel	05.12.94	Apart-Hotel - Ed. 4 pisos

CUADRO 4 – PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN COMUNA DE LA SERENA 1994

Dirección	Sup. terreno	Sup. a edificar	Destino	Fecha	Observaciones
Nueva Sitio 14 y 15	1.805 m ²	894,00 m ²	Viviendas	27.01.94	Inmb. S. Damiano - 4 casas/2pisos
Caleta San Pedro	variable	36,50 m ²	Viviendas	29.03.94	Son 10 casas de pescadores sumadas
El Mirador de Peñuelas	1.000 m ²	1.221,00 m ²	Viviendas	12.04.94	12 viviendas/4pisos (El Mirador)
Av. del Mar 4.600	10.991 m ²	17.860,00 m ²	Viviendas	14.04.94	Ed. 7 pisos/1986 deptos. (Min. Los Nietos)
Caleta San Pedro	variable	36,50 m ²	Viviendas	01.04.94	6 casas pescadores (sumadas)
Los Nísperos Pte. s/n	5.000 m ²	891,00 m ²	Motel	13.07.94	Modifica proyecto anterior
Av. del Mar 1000	20.000 m ²	4.424,00 m ²	Viviendas	28.07.94	Ed. 7 pisos/48 viviendas (Serena Club R)
Pedro Cortés Monroy S. 16	952 m ²	559,00 m ²	Viviendas	02.08.94	4 viviendas/2 pisos
Av. del Mar esq. Fco. de A.	s/inf.	1.194,00 m ²	Comercio	10.08.94	(Ital Chile) no hay más información
Av. del Mar 2550	3.033 m ²	4.712,00 m ²	Viviendas	13.10.94	(Mod. proy. ant.) Ed. 7 pisos/58 deptos.
Av. del Mar s/n	8.076 m ²	11.538,00 m ²	Viviendas	05.10.94	(MPA) Ed. varios pisos/70 deptos.

En esta sub-comisión el profesional ha expuesto acerca de los impactos negativos de la actividad turística en la zona costera, los que a su juicio se pueden resumir en los siguientes puntos:

- Deterioro de playas;
- Contaminación de las aguas;
- Contaminación acústica;
- Impactos socioculturales negativos a residentes.

También destaca algunos conflictos específicos en la interacción del turismo con otras áreas. Respecto del sector pesquero, llama la atención para los siguientes problemas:

- Contaminación de las aguas;
- Alteración de calidad de las playas;
- Restricciones a deportes náuticos;
- Alteraciones del paisaje costero;
- Generación de ruidos molestos;
- Contaminación de aguas residuales;
- Contaminación del aire;
- Eutroficación del fondo marino.

En la interacción con el sector inmobiliario se destacan los siguientes conflictos:

- Deterioro potencial de las playas;
- Contaminación visual;
- Limitación al acceso a las playas;
- Pérdida de las condiciones naturales, flora y fauna;
- Disminución de terrenos para la recreación de turistas y residentes;
- Alteraciones a la dinámica costera.

Al hacer la síntesis de su exposición ante la sub-comisión, Carpanetti plantea que

el uso del sector costero con fines turísticos es incompatible con su destinación a la actividad pesquera industrial y de cultivos marinos manejados en condiciones que no consideren las externalidades negativas.

Y añade:

Es necesario agilizar la entrega, por parte de las industrias y servicios que tienen relación con el uso del borde costero, de los estudios de impacto ambiental definidos en la legislación e incrementar los monitoreos y controles sobre agentes contaminantes. Es urgente disponer de un Plan Regulador de Bahías, que cautele los intereses turísticos, pesqueros y urbanísticos, y que se compatibilice con los Planes Reguladores y Seccionales que inciden sobre la zona costera.

Otras dos ideas fundamentales expuestas por Carpanetti en la entrevista son:

- SERNATUR no tiene las atribuciones legales para la toma de decisiones respecto de proyectos de desarrollo turístico-inmobiliario en la Región. Puede emitir opiniones cuando es consultado, pero no siempre se hacen las consultas;
- Existe un enmarañado de leyes y organismos relacionados con el tema en cuestión pero *no hay claridad respecto de quién toma las decisiones específicas y finales*. Sernapesca, Dirección Regional de Pesca, SERNATUR, COREMA, Gobernación Marítima, Subsecretaría de Marina, Municipalidades y Gobierno Regional, son algunas de las instituciones involucradas.

La *Ley de Bases del Medio Ambiente* (Ministerio. Secretaría General..., 1994) y la *Ley de Uso del Borde Costero* (Congreso Nacional, 1995), son al menos dos cuerpos legales a considerar, pero que se ven limitados a pesar de su reglamento a la hora de decidir por ejemplo sobre temas específicos relacionados con el borde costero como son las *Áreas de Manejo* (de pesca y cultivos marinos) y las *Concesiones Marítimas*, respecto de las cuales no está claro por ejemplo si están obligadas a presentar Estudios de Impacto Ambiental (EIA).

Entrevista con Pedro Sanhueza - CONAMA

Este profesional está a cargo de la estatal Comisión Regional del Medio Ambiente, desde su creación, en 1994, en la Región de Coquimbo, y es por lo tanto uno de los conocedores del tema ambiental; pero es también uno de los primeros en reconocer que la capacidad técnica del equipo de funcionarios públicos en esta materia es bastante limitada. Estas debilidades, Sanhueza las extiende también a los profesionales que trabajan en Organizaciones No Gubernamentales locales, a las Universidades y a las Organizaciones de Base.

Entrevistado en 1994, por este investigador (para el periódico *Tiempo* - marzo 1994), en su calidad de representante de la Corporación Nacional Pro-Defensa de la Flora y Fauna (CODEFF), ONG ambientalista, Sanhueza sostuvo que “Sólo uno de once grandes proyectos inmobiliarios de la Región de Coquimbo ha hecho un Estudio de Impacto Ambiental”.

En la conversación sostenida con el profesional para el presente trabajo, al ser consultado Sanhueza señaló que la situación no ha cambiado. El profesional explicó que en realidad hasta hace muy poco tiempo no había obligatoriedad para que dichos proyectos – se refiere a Las Tacas, Morrillos, Puerto Velero y otros similares – presentasen EIA ya que la *Ley de Bases del Medio Ambiente* (n. 19.300), publicada en Marzo de 1994, sólo fue reglamentada en el primer semestre de 1997.

A juicio de Sanhueza, el turismo no es una actividad que se destaque por el cuidado del medio ambiente. Los empresarios del sector operan con una mentalidad de corto plazo sin una conciencia que conduzca al desarrollo sustentable, haciendo de sus inversiones más que una empresa un simple negocio. La idea es sacar el máximo provecho comercial de un lugar, en especial el Borde Costero, en una época en que esta zona se ha puesto de moda.

En comparación, Sanhueza destaca que la mayoría de los EIA presentados en esta Región, provienen del sector minero, mencionando estudios hechos por la Compañía Minera El Indio, CMP y Pelambres entre otros.

Entrevista con el empresario Cristian Steinlen

Propietario del Complejo Turístico Canto del Agua – con dos edificios en la Avenida del Mar –, el empresario es pionero en la ocupación de este sector desde que se urbanizó, a inicios de la década de 1980. A pesar del escepticismo reinante en esa época respecto de la llegada de turistas a esa zona, Steinlen abrió un conjunto de cabañas (Canto del Agua), entre 1980 y 1981.

Con posterioridad a su local, según cuenta, se inauguraron otros conjuntos de cabañas como Les Mouettes y el Hipocampo en ese mismo sector (Peñuelas). De acuerdo con su relato, un tiempo después se levantaron los tres primeros edificios construidos en la Avenida del Mar por el propietario Guillermo Castro, con una altura de tres pisos, pues ese era el máximo permitido entonces.

Sólo a fines de los años 80 Steinlen se decide a construir un edificio, ya con un máximo de 7 pisos, de acuerdo a las nuevas disposiciones para el sector, esta vez en Avenida del Mar.

El llamado “boom” en la construcción de edificios en la Avenida del Mar se produce, según su evaluación, a fines de los años 90 y la construcción de nuevas obras se detuvo en 1993, cuando empezaron a quedar departamentos sin vender, algunos de los cuales aún están sin compradores.

En su opinión, el uso del borde costero no es el ideal porque hay empresarios que no se preocupan del tema ambiental. “Falta consciencia de la importancia de la actividad turística en general en Chile a nivel nacional”, afirma.

Su juicio en relación a lo local se refiere a problemas específicos y más bien puntuales como la contaminación acústica que provocan algunas discotecas del sector y también la diversa contaminación (visual, acústica y de desperdicios) que causan los pequeños y medianos establecimientos situados en la playa durante el verano. “Hay un mal manejo del recurso playa, el principal recurso de esta región”,

sostiene y añade que “la playa es un circo de noche. La bulla está espantando a los turistas, muchos de los cuales deciden que nunca volverán a La Serena”. Otra parte de su crítica la dirige al actual uso de la Avenida del Mar, desde el punto de vista del tránsito vehicular.

Para el empresario no corresponde una crítica hacia la Avenida del Mar como proyecto porque a su juicio la iniciativa, tomada hace más de una década, fue válida en la medida en que entregó a los serenenses un sector de playas que antes no se valoraba y sirvió como palanca para el desarrollo del sector.

“En esas condiciones no había posibilidad de manejo. No se trató de un proyecto único de construcción como lo es Las Tacas o Morrillos sino de diferentes personas que se arriesgaron”, sostiene el empresario. Reconoce, en todo caso, que esa experiencia debe servir para que no se cometan los mismos errores en otros sectores del litoral.

En relación a los problemas de la Avenida del Mar en el verano y el latente temor de una popularización extrema del balneario, el empresario propone nuevas formas de licitación de los terrenos de playa, de modo que los propietarios de hoteles y edificios tengan la primera opción en las concesiones y puedan ser capaces de instalar los servicios necesarios básicos: baños y duchas, aún inexistentes. Otra solución es que toda la zona tenga una sectorización determinada en sus usos de modo que no se contrapongan intereses y haya un lugar para discotecas y otro para “hoteles y gente que quiere dormir”.

Discusión

Un primer elemento a destacar es que en ambos años se registró, para los efectos de este estudio y con los criterios anteriormente definidos, un total de 53 permisos de edificación, incluyendo entre ellos los más grandes proyectos turístico-inmobiliarios de la Región de Coquimbo, tales como Las Tacas, Morrillos, Avenida del Mar, Puerto Veleró, y edificios en La Herradura.

Una segunda observación es que, en general, los permisos de edificación están registrados para Viviendas y sólo secundariamente para Turismo (Hoteles) y Comercio, pero se entiende que las viviendas son para uso turístico, tratándose de segundas residencias o departamentos y casas para ser alquilados para vacacionar en diferentes épocas del año.

Una tercera y más importante observación se refiere a que más de la mitad de los 53 permisos registrados fueron concedidos para construir edificios: Se registraron 28 permisos para construir un total de 43 edificios, de 4 a 18 pisos; algunos con hasta 176 departamentos. Se trata claramente de la segunda fase de desarrollo de sectores como la Avenida del Mar, que originalmente fueron ocupados por cabañas, campings y construcciones menores.

Otra observación se refiere a la relación superficie del terreno/superficie a edificar (SDT/SAE), la cual en el total de los 53 permisos se observa como una tasa de edificación de baja densidad, con cerca de un cuarto de la superficie total del terreno

a ser ocupada por la edificación. Por cada 5 m² se edifica uno, aproximadamente. La estimación promedio es que para terrenos de más de 21.000 m², la superficie edificada es de 3.815 m², siempre en promedio. Esto quiere decir que los permisos fueron concedidos para terrenos amplios en los que la superficie a edificar es poca en comparación con el terreno disponible.

Esto no debe considerarse un mérito de los inversionistas sino que atiende, por un lado a las indicaciones de densidad de los Planes Reguladores Comunales para esas zonas y, por otro lado, atiende a las necesidades de la demanda que busca espacios para la recreación con áreas verdes, áreas de juego, y otras libres de construcciones.

También es necesario destacar que los permisos se refieren a terrenos de gran magnitud, incluyendo desde las 245 hectáreas de Las Tacas hasta los de media hectárea, los de menor rango para este estudio. En el caso de casas de pescadores de la Caleta San Pedro, sus terrenos son menores pero han sido sumados, en el entendido de que se trata de un mismo espacio con uso común. La media de los 53 permisos es de 21.413 m², cálculo que resulta de dividir 985.018 m² por 46 (permisos que corresponden a diferentes propiedades).

En cuanto a las superficies a edificar van desde los 19.628 m² hasta los 428,50 m², que aunque está por debajo de la marca mínima adoptada como criterio, fue registrada excepcionalmente atendiendo a que se trata de un proyecto en La Herradura para construcción de cabañas. El terreno de ese proyecto es de 12.000 m² por lo que se supone que se pueden seguir construyendo cabañas en cualquier momento, llegando fácilmente a la marca mínima de 500 m² de área construida. La media fue de 3.815 m², cálculo que resulta de dividir 175.508 por 46.

La construcción de edificios, con varios pisos, desde 4 hasta 18 pisos, con decenas de departamentos, implicará un uso intensivo del medio, ya que al ocuparse a la capacidad plena esas instalaciones, el territorio estará recibiendo cientos o miles de personas que antes no recibía. Allí donde se están construyendo esos edificios, conjuntos de casas y cabañas, antes no había residencias o las había pero con una muy baja densidad.

De acuerdo con las cifras del INE, la población de la Región de Coquimbo pasó de 419.956 en 1982 a 502.460 en 1992, mientras que la densidad poblacional de la Región de Coquimbo pasó en esos mismos años de 10,3 a 12,4. Gran parte de esta población creció en ciudades como Coquimbo y La Serena, cuya dinámica afecta al borde costero.

Pero esto se refiere a la población residente, mientras que el mayor impacto de la ocupación turística del territorio se da en la temporada de verano, cuando según estudios de SERNATUR, la población flotante (visitante) alcanza en la Región a más de 360 mil personas.

Además de los 500 mil habitantes de la Región llegan a Coquimbo a lo largo del verano otras 360 mil. Se estima que simultáneamente hay 50 mil personas más, lo que significa un 10% más, y en este caso, cerca del 90 % se concentra en el borde costero, de acuerdo con los antecedentes recogidos del *Estudio de Población Flotante* (SERNATUR, 1996).

Esos impactos se producirán en la ocupación física del espacio, tanto de las personas como de sus vehículos y otras pertenencias. El consumo de energía eléctrica, de agua potable, y de otra serie de insumos básicos y superfluos (alimentación, transporte, recreación, etc.)

Además de consumir las personas producen ciertos desechos, siendo dos los más importantes: aguas servidas y basura. Estos dos elementos provocan ciertamente un fuerte impacto en el ambiente local.

Una observación en terreno permite apreciar, por otro lado, que la mayoría de las construcciones se ha realizado a muy poca distancia de la playa y, en casos como la Avenida del Mar, sobre la playa misma. Esto tiene repercusiones sobre la dinámica de la playa (su fauna y flora, movimiento de arenas, cursos de agua y otros aspectos), y también repercute negativamente, casi siempre, en el valor paisajístico del litoral. Algunos edificios se transforman en verdaderas cortinas que impiden la vista al mar para diversos sectores como el centro de La Serena, las partes medias de La Herradura y en otros sectores del área estudiada.

Proyectos de gran envergadura como Las Tacas, Puerto Velero y Morrillos, al apropiarse de gran extensión de terrenos impiden que los turistas que no son propietarios puedan acceder libremente a esas playas, provocando una apropiación indebida de las playas. Este bloqueo resulta perjudicial para los turistas de menores recursos pero además atenta contra la libertad de trabajo de algunas familias de pescadores.

Conclusiones

A partir del breve levantamiento de edificaciones en el borde costero de Coquimbo y La Serena, de la revisión bibliográfica sobre el tema y de las entrevistas realizadas se pudo extraer algunas conclusiones, las que pueden ser entendidas en cierta medida como propuestas para un *Manejo Costero en la Región de Coquimbo*.

Una de las primeras conclusiones, por más obvia que pueda parecer, es que aún reina en el sector del turismo costero una cierta anarquía. Se trata de una actividad no bien reglamentada, en la que los agentes privados de desarrollo sienten que aún pueden llevar a cabo sus actividades sin un estricto control de parte del Estado.

Las quejas a la actual forma de ocupación y de usos del suelo del Bordo costero surgen, en todo caso, de sectores afectados entre los que se cuentan los turistas que reclaman la falta de acceso libre a diversas playas y los pescadores que permanentemente reclaman también por la falta de acceso libre a la playa y la falta de terrenos costeros para su uso en faenas de desembarque y otras relacionadas con cultivos marinos y pesca.

El desorden en cuanto a la ocupación se puede apreciar, entre otros casos, por el rápido crecimiento registrado entre 1980 y 1993 de las áreas construidas y la diversidad de normas en vigencia en el sector costero: mientras en La Herradura se pueden construir edificios de hasta 14 pisos en la Avenida del Mar, a pocos

kilómetros, la altura máxima es de siete pisos. Entre ambos lugares, en Peñuelas, no se pueden construir edificios.

Curiosamente, la situación no es del todo anárquica. Los diferentes pasos que ha debido dar el Proyecto Serena Norte para su ejecución – desde 1992 hasta 1997 – son una prueba de que no estamos en un “territorio de nadie” a la manera del Far West norteamericano en que cualquier persona podía hacer lo que quisiese. Para los empresarios afectados por estas barreras, en todo caso, las “excesivas tramitaciones” son muestra de falta de organización y no de cuidado por el medio ambiente, según se aprecia en diversas declaraciones a la prensa emitidas, por ejemplo, por el inversionista español (Serena Norte), Florencio Sánchez.

Otros proyectos como el de Puerta del Mar han sufrido serias modificaciones en relación a sus ideas iniciales. La proyectada creación de una especie de Venecia en la desembocadura del Río Elqui – anunciada en 1994 – hoy ya no existe y sólo resta la posibilidad de construcción de algunos edificios.

La planificada construcción de otros proyectos como en Playa Changa y de algunos edificios en La Herradura, los cuales se encuentran paralizados o bajo fuerte cuestionamiento, son también pruebas de algunas trabas que tienen los inversionistas, aunque el atraso en esos proyectos puede ser también entendido como expresión de la inseguridad de un retorno económico.

El poder público (CONAMA, SERNATUR, Comisión de Uso del Bordo Costero, Municipalidades, etc.) están en una fase de preparación de los instrumentos que le permitan un manejo del sector pero aún parecen estar lejos de llegar a su meta.

El sector empresarial busca aprovechar al máximo las condiciones ventajosas que le significa operar en un terreno donde las reglas no están del todo claras ni tampoco está claro qué organismo toma la decisión final: ¿Gobernación Marítima, Municipalidad, CONAMA, otro?

La ley principal que guía el desarrollo turístico en el borde costero es, como en otros sectores económicos, la de oferta y demanda. Las construcciones no pararon en la Avenida del Mar por una situación ambiental sino porque la oferta comenzó a superar a la demanda. Se han seguido construyendo otros proyectos, con mayor planificación, no por el desarrollo sustentable sino porque la demanda de esos lugares está en aumento.

La velocidad de ocupación del borde costero, el cual se ve cada año más lleno de construcciones de diverso tipo, es mayor que la toma de decisiones por parte del poder público. De seguir el ritmo de ocupación registrado en los últimos quince años las leyes (Medio Ambiente), políticas (de Uso del Bordo Costero, del Turismo y otras), los Planes (Maestro del turismo IV Región, de Desarrollo Turístico Comunal, de Manejo Integrado de La Herradura) así como otras intervenciones públicas (Planes reguladores comunales, entre otras) serán intentos tardíos de normar y reglamentar *hechos consumados*.

Dicha reglamentación es más necesaria que nunca, pero debe llegar cuanto antes de modo que contribuya efectivamente al desarrollo sustentable, integrando al turismo en una globalidad que haga de la región un territorio con planificación. El litoral de la comuna de La Higuera en los últimos años ha presentado cambios en la

propiedad – los comuneros agrícolas han vendido a particulares – pero el territorio aún no ha sido edificado y este es un espacio que podría ser beneficiado con la nueva legalidad y con la experiencia negativa de otros sectores.

Varios de los proyectos inmobiliarios están en una fase inicial, primera etapa o segunda etapa, y algunos aún no comienzan a ser ejecutados. Dado que los organismos públicos cuentan ahora con leyes y reglamentos mínimos para planificar este aspecto del turismo deberían exigir que las nuevas etapas de esos proyectos (por ejemplo, las etapas que faltan de Las Tacas) incluyan la presentación de EIA cumpliendo con todas las fases que implica un proyecto de ese tipo.

Otros proyectos se han anunciado para sectores como Huentelauquén, la desembocadura del río Limarí, la playa de Totalillo (Coquimbo), los cuales deberían quedar afectados por la vigencia de las nuevas leyes y normas.

Atendiendo al hecho de que se considera al turismo como una de las cuatro principales actividades económicas de la región, las autoridades deberían acelerar los acuerdos necesarios para que el sector tenga una legalidad uniforme y una jerarquía entre los organismos que operan sobre el sector. Una estructura que clarifique quién manda sobre quién, es urgente para que el turismo no sea como la minería que explota los recursos hasta que se agoten (como ocurre por ejemplo con las reservas de oro en El Indio, como ocurrió antes con el hierro en El Tofo, o como pasará con el hierro en El Romeral), sino que sea una actividad regida por la tesis del *desarrollo sustentable*.

Bibliografía

- BARDOLET, Esteve. 1993. El diseño del paisaje turístico. Proyectar y reparar en aras del turismo de calidad. In: *La formació, la rehabilitació i les noves modalitats turístiques*. Palma, España.
- BLAZQUEZ, Macià. 1993. Uso turístico y recreativo de espacios naturales. Turismo sostenible en Mallorca. In: *La formació, la rehabilitació i les noves modalitats turístiques*. Palma, España.
- CLADERA, Jaume. 1993. La reconversión de las zonas turísticas saturadas. El caso de Baleares. In: *La formació, la rehabilitació i les noves modalitats turístiques*. Palma, España.
- GOBIERNO REGIONAL. 1994. *Estrategia regional de desarrollo (1994-2000)*. La Serena.
- MANNING, Edward. 1996. ¿Dónde están los límites? *Revista Ambiente y Desarrollo*, Santiago de Chile, Diciembre.
- MINISTERIO. Secretaría General de la Presidencia. 1994. *Ley de bases del medio ambiente*. Santiago.
- SERVICIO NACIONAL DEL TURISMO. Coquimbo. 1994. *Antecedentes básicos para inversionistas*. La Serena.
- _____. 1996. *Bases del concurso público "Plan maestro de desarrollo turístico- IV región Coquimbo"*. La Serena.
- _____. 1996. *Estudio de la población flotante de la zona costera IV región*. Coquimbo (Informe final), La Serena.
- _____. 1996. *Catastros de proyectos turísticos en estudio*. Santiago.
- _____. 1996. *Catastros de proyectos turísticos en ejecución*. Santiago.
- VELIZ, Guido. 1995. *Conurbación La Serena-Coquimbo*. Chile: Universidad de La Serena.
- CONGRESO NACIONAL. 1995. Política nacional de uso del borde costero del litoral de la República. *Diario Oficial*, 11 enero.

Recebido em 30/8/98

Aprovado em 27/9/98