

AUTORES:

Ana Perdomo

(Licenciada en Oceanografía)

Daniel Collazo

(Licenciado en Oceanografía)

Gustavo Olveyra

(Arquitecto)

Raquel Ippoliti

(Licenciada en Relaciones Internacionales)

Estudiantes de Postgrado - Grupo Caso
de Estudio Carmelo - Nueva Palmira

TUTORES:

Mónica Fossati

Gonzalo Balarini

César Goso

Maestría en Manejo Costero Integrado
del Cono Sur MCISur.
Universidad de la República - Uruguay.
Dalhousie University - Canadá.

Publicado con el apoyo del

Programa Ecoplata

Coordinadora: Mónica Gómez Erache

Montevideo, abril de 2009.

CASO DE ESTUDIO

Carmelo - Nueva Palmira

El presente trabajo ha sido desarrollado en el marco de las actividades curriculares de la Maestría en Manejo Costero Integrado del Cono Sur (MCISur), de la Universidad de la República (UdelaR). Este postgrado interdisciplinario e interinstitucional es un resultado del Proyecto “Sustentabilidad de la Zona Costera Uruguaya” entre la UdelaR y la Universidad de Dalhousie (Canadá), financiado por la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA-AUCC). Participan también la Universidad de Buenos Aires (Argentina), la Universidad de Concepción (Chile), Universidad Federal de Río Grande do Sul y la Universidad de Vale do Itajaí (Brasil).

La meta del proyecto es “mejorar la capacidad del Uruguay para manejar de manera más efectiva los ambientes costeros, ampliando la capacidad de la Universidad de la República para apoyar los esfuerzos nacionales en este sentido, a través del desarrollo de educación terciaria, extensión comunitaria y una fuerte colaboración entre universidad, gobierno y comunidad”.

Este trabajo, denominado Caso de Estudio, forma parte del ESPACIO TALLER de la Maestría, cuyo objetivo es contribuir a crear un ambiente propicio de aprendizaje de Manejo Costero Integrado, a través del desarrollo de un estudio integrado e interdisciplinario sobre un área costera determinada, que permita estudiar la aplicación de distintas metodologías de manejo y experimentar la complejidad de estos procesos en situaciones reales.

Los conceptos incluidos en el presente documento son el resultado de un trabajo académico, y de responsabilidad exclusiva de los autores.

“Los seres humanos estamos cambiando la biosfera de una manera que hasta hace pocas décadas era inconcebible. Una gran parte de la sociedad, incluyendo líderes muy importantes, o no está al tanto de la magnitud de los cambios o supone que tales cambios no son reales.”

Stephen Olsen

Nuestro agradecimiento a todas las personas cuyo aporte ha hecho de este trabajo algo valioso en su proceso. Ellos no solamente nos facilitaron nuestra labor sino que especialmente nos dieron la oportunidad de compartir “su” espacio.

Nuestra intención es retribuir con el aporte de ideas, con la esperanza de que puedan ser de utilidad para el disfrute de la comunidad y el desarrollo sostenible de la costa, cuidando de preservarla para las generaciones futuras.

Agradecemos a nuestros docentes de la maestría que generosamente nos ayudaron así como a los tutores que acompañaron nuestro trabajo.

A la Presidenta de la Junta Local de Carmelo, Sra. Mariela Arenas, quien no sólo compartió con nosotros su visión sobre los asuntos costeros, sino también nos abrió las puertas de “su casa” como vehículo para dar los primeros pasos hacia el Manejo Costero Integrado ayudándonos a vincularnos con la sociedad carmelitana.

A la Directora de la UTU-Carmelo la Prof. Rosa Borello, a la Prof. Silvia Silveira y al grupo de estudiantes de esta institución que colaboraron con su trabajo en la encuesta realizada.

A Radio Carmelo, y en especial a César Montes de Oca, que a través de sus micrófonos nos acercó a la población, y nos contactó con actores clave.

Al Semanario El Eco, Carmelo, cuyo Director Gabriel Monteagudo puso a disposición su medio de prensa y nos proporcionó datos importantes.

Al Presidente del Club de Leones de Carmelo, Sr. Daniel Bertolino, cuya colaboración fue invaluable.

Al Programa EcoPlata y a la cooperación canadiense (IDRC), por ofrecernos la oportunidad de publicar y difundir el presente documento.

A CIDA-AUCC y Dalhousie University (Canadá) por el apoyo económico brindado a MCISur.

Tabla de contenido

| | |
|------------------------------|-----------|
| Prólogo | 4 |
| 1 - Resumen ejecutivo | 5 |
| 2 - Introducción | 7 |
| 3 - Marco conceptual | 8 |
| 4 - Abordaje del Plan | 11 |
| 5 - Límites geográficos | 12 |
| 6 - Análisis de la zona | 16 |
| 7 - Actores clave | 18 |
| 8 - Asuntos de manejo | 24 |
| 9 - Preparación del Programa | 26 |
| 10 - Plan estratégico | 28 |
| 11 - Lecciones aprendidas | 35 |
| Bibliografía consultada | 36 |

Prólogo

La Maestría en Manejo Costero Integrado del Cono Sur (MCISur) de la Universidad de la República (UdelaR) con el apoyo de la Universidad de Dalhousie (Canadá) en su primera edición, incluye, como parte de su programa un “Espacio de Taller”, orientado a la desestructuración disciplinaria y al trabajo de investigación a través de la acción en grupos interdisciplinarios sobre una situación local en un sector de la costa uruguaya, con el objetivo de construir una propuesta de Manejo Costero Integrado.

El “Espacio de Taller” tiene como meta el capacitar en la búsqueda de información específica y en la obtención, evaluación, síntesis y transferencia de información; enfrentar a los maestrandos al análisis y comprensión de políticas públicas y arreglos institucionales; desarrollar la capacidad de entender y evaluar los programas nacionales de manejo costero y de formulación de políticas integradas a través de ejercicios de simulación.

Asimismo, mediante el trabajo aplicado al estudio de una situación local, Caso de Estudio, se estimuló a la selección de herramientas, a la definición de metas y objetivos de las políticas costeras, desarrollando las habilidades para la comunicación efectiva con los tomadores de decisión, la comunidad y otros actores.

Prevé también la generación de escenarios prospectivos y la realización de un ejercicio de diseño del proceso de planificación sobre situaciones concretas, capacitando en diversas herramientas de gestión y habilidades del gestor.

Esta publicación es una síntesis de los resultados obtenidos por un grupo de estudiantes de posgrado, durante el trabajo académico antes descrito, y centrado en el área comprendida entre las ciudades de Carmelo y Nueva Palmira, en el Departamento de Colonia, Uruguay.

1

Resumen ejecutivo

Este informe es el resultado de un ejercicio académico cuyo objetivo es la construcción de una propuesta de Manejo Costero Integrado (MCI) para el tramo de costa Carmelo - Nueva Palmira, Departamento de Colonia, Uruguay.

El MCI, como enfoque que “*une gobierno y comunidad, ciencia y manejo, intereses sectoriales e intereses públicos*” (GESAMP 1996) consiste en la participación conjunta de estos actores en un proceso cíclico y continuo a largo plazo, que se puede describir como una sucesión dinámica de cinco “Pasos”:

1. Identificación y Evaluación de Asuntos Clave
2. Preparación del Programa
3. Adopción Formal y Provisión de Fondos
4. Implementación.
5. Evaluación.

Por razones especialmente temporales se concentraron los esfuerzos sólo en las acciones del Paso 1 y 2.

Los *límites geográficos* de la propuesta (campo de acción) se fijaron en el territorio comprendido: al norte de Nueva Palmira por la desembocadura del arroyo El Sauce -límite entre los departamentos de Colonia y Soriano-, al sur de la ciudad de Carmelo en Punta Piedras, hacia el este, la Ruta Nacional 21, y en el espacio acuático al oeste, hasta donde alcanza la jurisdicción nacional en el límite con la República Argentina.

Se identificó a los *actores clave* en el área agrupándolos en tres categorías:

- a) actores de gobierno, nacional y local.
- b) actores de mercado,
- c) actores de la sociedad civil.

Se definieron *asuntos de manejo*, determinados luego de realizarse el estudio de información secundaria, talleres internos, visitas al área, procesos de consulta a la población local mediante entrevistas, consulta radial y encuesta callejera.

Entre los asuntos de manejo definidos se seleccionaron cuatro: a) Conservación y recuperación de áreas en ecosistemas sensibles y / o vulnerables; b) Puertos y vías navegables; c) Bienes culturales y patrimoniales, turismo y recreación; y d) Usos y actividades productivas en el ámbito terrestre, detectando que los aspectos sociales son transversales a todos estos asuntos.

Se preparó un programa, aplicando la metodología de la Planificación Estratégica, formulándose la misión y la visión del Plan Estratégico Carmelo - Nueva Palmira; y definiéndose los objetivos estratégicos

Los asuntos de manejo se desarrollaron como “temas estratégicos” y se abordaron mediante cuatro Planes de Acción Estratégica (PAE), que proponen objetivos operativos, y establecen indicadores para monitorear y evaluar el éxito de la acción tomada.



Recursos naturales: Playa de Nueva Palmira

2

Introducción

El presente trabajo fue realizado en el plazo curricular de seis meses, lo que acotó las posibilidades de profundizar en algunos componentes relevantes, como la integración e interacción con los actores clave, la discusión de objetivos prioritarios para la comunidad y la posibilidad de afinar los asuntos de manejo en una instancia de mayor participación.

Sin perjuicio de esto, el Equipo desarrolló un trabajo interdisciplinario que incursiona en forma teórica en las etapas del ciclo del MCI, realizando un análisis-diagnóstico propositivo basado en las realidades locales, aportando una propuesta de Manejo Costero Integrado con el deseo de que pueda oficiar como disparador de la discusión entre los tomadores de decisión, la comunidad y la academia, para la gestión costera de la zona.

El estudio se realizó basándose en información secundaria y en los resultados obtenidos en talleres y reuniones internas entre tutores y maestrandos, en salidas de campo, en entrevistas a actores calificados, en presentaciones y relevamiento de datos en la prensa radial y en la encuesta callejera realizada para el relevamiento de la opinión pública.



Estudiantes de UTU en encuesta callejera

3

Marco conceptual

Degradación, deterioro, presión excesiva, demanda creciente de recursos, sobrepesca, pérdida de biodiversidad, contaminación y disminución de los recursos hídricos, erosión, entre otros, son problemas crecientes que caracterizan el estado de las zonas costeras de todo el mundo. Las acciones promovidas para atender estos problemas han variado a lo largo del tiempo, procurando un equilibrio más justo entre desarrollo y conservación, entre explotación y sustentabilidad de los recursos.

A partir del mandato de Río 92 el Manejo Costero Integrado ganó terreno entre las estrategias de gestión en las distintas regiones del mundo. Muchos de los programas que atienden esta temática han recogido y analizado sus éxitos y sus fracasos, aprendiendo de sus errores, y aportando una rica experiencia en la materia.

Si al diseñar e implementar nuevos planes y programas se miraran con sabiduría los pasos ya dados y sus lecciones aprendidas, se impondría una mejor gestión de la zona costera, procurando revertir la degradación, contribuyendo al equilibrio de sus ecosistemas, mejorando la calidad de vida de sus habitantes y promoviendo el desarrollo del área.

“El MCI es un proceso que une gobierno y comunidad, ciencia y manejo, intereses sectoriales e intereses públicos, en la elaboración e implementación de un plan integrado para protección y desarrollo de los ecosistemas y recursos costeros” (GESAMP 1996)

Para la Comisión Europea (2001) *“Es un proceso dinámico, continuo e interactivo destinado a promover la gestión sostenible de las zonas costeras. Consiste en conseguir equilibrar a largo plazo dentro de los límites impuestos por la dinámica natural y la capacidad de carga de la zona los beneficios del desarrollo económico y de los usos de la zona costera por los seres humanos, de la protección, preservación y restauración de las zonas costeras, de la reducción de las pérdidas en términos de vidas humanas y de daños a las cosas y del acceso y disfrute públicos de la costa.”*

El MCI busca que la unión de políticas sectoriales, sin perder su relevancia específica, coordine las acciones, para evitar efectos no deseados hacia el ambiente y la sociedad como producto de una visión particular sobre un tema específico. Por otra parte esa integración entre los distintos sectores se concreta sobre la base de la participación de la sociedad y todos aquellos actores involucrados en el uso y disfrute de los recursos costeros.

Los expertos coinciden que los éxitos del MCI no se ven a corto plazo sino que sus beneficios se producirán a largo plazo. Son actividades de largo aliento que suelen trascender un período de gobierno y conllevan un cambio en la cultura de los actores involucrados, ya sean políticos, empresarios o sociedad civil, que forman parte del gran escenario de la costa.

El Manejo Costero Integrado “es más que una mera medida medioambiental. Aunque el objetivo fundamental de la estrategia consiste en proteger el funcionamiento de los ecosistemas naturales, la gestión integrada pretende también aumentar el bienestar social y económico de las regiones costeras y ayudarlas a desarrollar su potencial de comunidades modernas y vivas. En estas zonas, ambos objetivos, medioambiental y socioeconómico, están intrínsecamente conectados.” (Comisión Europea, 2001)

Siguiendo a la GESAMP (1996) el MCI coordinaría cuatro elementos: “El proceso de MCI proporciona el medio en el cual se discuten los problemas a escala local, regional y nacional y se negocia su dirección hacia el futuro. El concepto de un enfoque integrado de manejo de áreas costeras es intencionalmente amplio y tiene cuatro elementos:

Geográfico: Toma en cuenta las interrelaciones e interdependencias (físicas, químicas, biológicas y ecológicas) entre los componentes terrestres, estuarinos, litorales y de mar adentro de las regiones costeras;

Temporal: Apoya la planificación e implementación de acciones de manejo dentro del contexto de una estrategia a largo plazo;

Sectorial: Toma en cuenta las interrelaciones entre los usos humanos de los recursos y áreas costeras así como los valores e intereses socioeconómicos asociados.

Político/institucional: Provee la más amplia posibilidad de consulta entre gobierno, sectores económicos y sociales y comunidad durante y para el desarrollo de políticas, planificación, resolución de conflictos, y elaboración de regulaciones relacionadas a cualquier asunto que afecte el uso y la protección de áreas, recursos y atractivos costeros.”

Para que tenga éxito cada programa o proyecto de MCI debe ser construido sobre la base de las características del lugar. La experiencia internacional ha guiado las iniciativas de MCI, y éstas se han modelado según la identidad y la cultura local, regional o nacional en la que están insertos.

A los efectos de la construcción del Caso de Estudio se siguieron las pautas sugeridas por los siguientes autores: GESAMP (1996) y Olsen (1999 y 2007), que describen los principales pasos que sigue un programa de MCI. Estos pasos se dan de forma cíclica y se basan en las acciones que siguen las grandes políticas públicas (Tabla I).



Playa de los Argentinos, Nueva Palmira

Según Olsen (2007), la representación del ciclo de vida de los proyectos sigue el patrón general del ciclo de aprendizaje, para destacar que el manejo de ecosistemas costeros (y de cualquier actividad humana compleja) debe ser un esfuerzo continuo y consciente de mejora en el aprendizaje y en la acción. El patrón de cinco pasos que configuran el ciclo ha resultado aplicable a todos los proyectos o iniciativas de manejo y, sin importar cuál haya sido la metodología específica de su diseño e implementación, se ha mostrado muy útil como mapa de ruta para ir de la experiencia al conocimiento, del conocimiento al método, y del método hacia nuevas experiencias (Fig. 1).

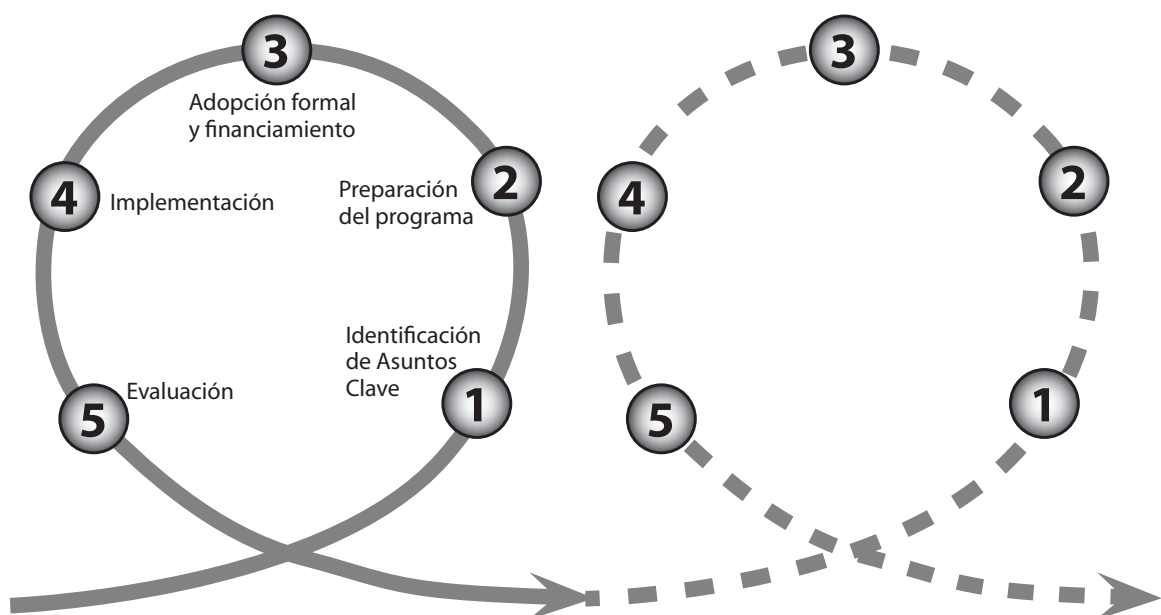


Figura 1 | Ciclo de manejo. Fuente: GESAMP (1996)

Tabla I - Ciclo de manejo

| PASOS | ACCIONES ESENCIALES |
|--|--|
| <p>Paso 1 Identificación y Evaluación de Asuntos Claves</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Identificar y evaluar los principales asuntos ambientales, sociales e institucionales y sus implicaciones. 2. Identificar los principales actores y sus intereses. 3. Verificar la factibilidad y el liderazgo gubernamental y no gubernamental sobre los asuntos seleccionados. 4. Seleccionar los asuntos sobre los cuales enfocará sus esfuerzos la iniciativa de manejo. 5. Definir los límites geográficos de la iniciativa 6. Definir las metas de la iniciativa de MCI. |
| <p>Paso 2 Preparación del Programa</p> | <ol style="list-style-type: none"> 7. Documentar las condiciones de la línea de base. 8. Realizar la investigación identificada como prioritaria. 9. Preparar el plan de manejo y la estructura institucional bajo los cuales será implementado. 10. Iniciar el desarrollo de la capacidad técnica local. 11. Planificar el sostenimiento financiero. 12. Probar acciones de implementación a escala piloto. 13. Realizar un programa de educación pública y concientización. |
| <p>Paso 3 Adopción Formal y Provisión de Fondos</p> | <ol style="list-style-type: none"> 14. Obtener la aprobación gubernamental de la propuesta. 15. Implementar el marco institucional básico del MCI y obtener el respaldo gubernamental para los diversos arreglos institucionales. 16. Proveer los fondos requeridos para la implementación del programa. |
| <p>Paso 4 Implementación</p> | <ol style="list-style-type: none"> 17. Modificar las estrategias del programa conforme sea necesario. 18. Promover el cumplimiento de las políticas y estrategias del programa. 19. Fortalecer el marco institucional y el marco legal del programa. 20. Fortalecer el compromiso de la administración y del personal con la estrategia y los resultados. 21. Fortalecer la capacidad gerencial, técnica y de manejo financiero del programa. 22. Asegurar la construcción y mantenimiento de la infraestructura física. 23. Alimentar la participación abierta de quienes respaldan el programa. 24. Implementar los procedimientos de la resolución de conflictos. 25. Alimentar el apoyo político y la presencia del programa en la agenda de grandes temas nacionales. 26. Monitorear el desempeño del programa y las tendencias del ecosistema. |
| <p>Paso 5 Evaluación</p> | <ol style="list-style-type: none"> 27. Adaptar el programa a su propia experiencia y a las nuevas y cambiantes condiciones ambientales, políticas y sociales. 28. Determinar los propósitos e impactos de la evaluación. |

4

Abordaje del plan

A partir de información secundaria y siguiendo la propuesta metodológica planteada, abordamos las tareas que se enumeran a continuación, y que se corresponden con **acciones** de los **pasos del Ciclo de Manejo**:

- a. Definir los “**límites del área**” de estudio, identificando la zona núcleo -campo de acción- y el área de influencia, con los flujos de entradas y salidas a este sistema
(*paso 1 acción 5*)
- b. Realizar un “**análisis ambiental y socio económico de la zona**”. Definiendo las características físicas, biológicas y socio económicas de la zona incluyendo paisaje, ecología, geología, urbanización, actividades económicas, actores, arreglos institucionales. Esta actividad da información para “Documentar las condiciones de la línea de base”
(*paso 2 acción 7*)
- c. Determinar quiénes son los “**actores clave**” en la zona de estudio. Listar los usuarios directos, las entidades de gobierno con responsabilidad sobre la administración de los ambientes y usos. ¿Quiénes tienen el poder para lograr que los usos de los ambientes y recursos costeros sean sustentables?
(*paso 1 acción 2*)
- d. Identificar y evaluar los principales “**asuntos de manejo**”, los problema/ oportunidad sobre los cuales se enfocará la propuesta desde el punto de vista ambiental, social e institucional.
(*paso 1 acciones 1 y 4*)
- e. Definir las “**metas de la iniciativa**” de la propuesta,
(*paso 1 acción 6*)
- f. Preparación de la “**Propuesta de Manejo Costero Integrado para Carmelo-Nueva Palmira**”, analizar y discutir el marco en el cual la propuesta debe tomar forma, cuál será la organización para que la propuesta tenga éxito y las posibles fuentes de financiación.
(*paso 2 acciones 9 y 11*)



Arroyo de las Vacas, Carmelo

5

Límites geográficos

La zona costera analizada pertenece al litoral suroeste del país, y está situada en la confluencia del río Uruguay y el Río de la Plata. Forma parte de un complejo territorial que admite múltiples análisis y por lo tanto múltiples delimitaciones.

A los efectos de nuestro trabajo, definimos un “campo de acción” donde se concentra el esfuerzo de manejo “área núcleo”. Identificamos a su vez las áreas más amplias, donde el efecto de las actividades desarrolladas

incide en el espacio costero, y donde las acciones de manejo de los recursos costeros podrían provocar modificaciones en las maneras en que la sociedad actúa, y que por lo tanto puedan ser consideradas como el contexto inmediato -“área de influencia”-. A su vez, en los análisis realizados, identificamos los flujos de entradas y salidas del sistema, integrado a escalas mayores.

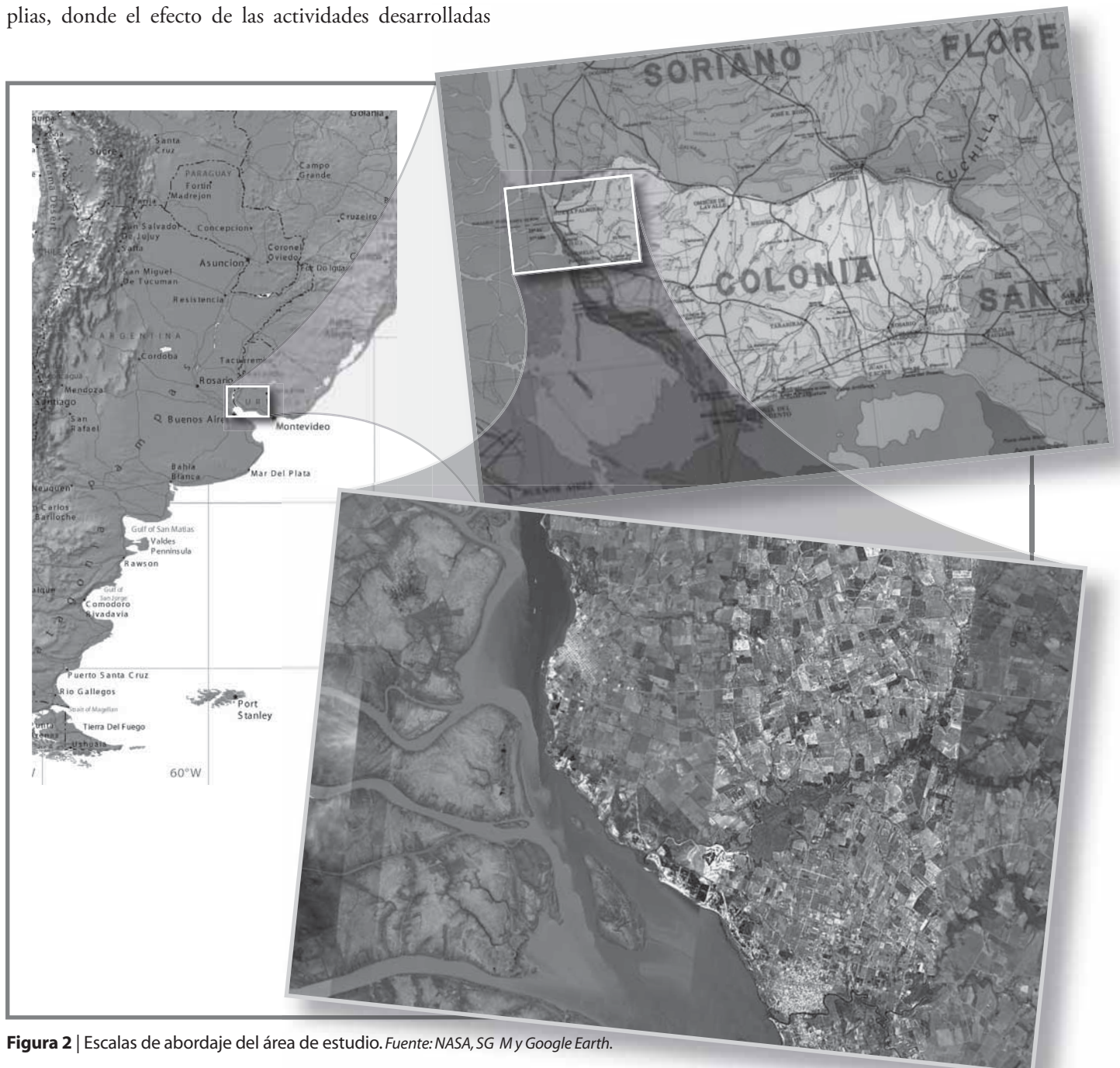


Figura 2 | Escalas de abordaje del área de estudio. Fuente: NASA, SG M y Google Earth.

Tabla II - Principales características territoriales del área de estudio

| CAMPO DE ACCIÓN | |
|--|---|
| País | Uruguay |
| Departamento | Colonia |
| Ciudades | Carmelo y Nueva Palmira |
| Región | Litoral Suroeste, en la confluencia del río Uruguay y el Río de la Plata |
| Area Total | 300 km ² |
| Area Terrestre | 200km ² (66%) |
| Area Fluvial | (aprox.) 100 km ² (33%) |
| Humedales | 4% |
| Cursos de agua interiores más relevantes | Arroyo de las Vacas - Arroyo Víboras |
| | |
| Población en el campo de acción | 28.653 |
| <i>Ciudad de Nueva Palmira</i> | <i>9.230</i> |
| <i>Ciudad de Carmelo</i> | <i>16.866</i> |
| Total Rural | 2.271 |
| Total Urbana | 26.382 |
| Población visitante (*) | <p>Visitantes de fin de semana y veraneantes.</p> <p>Arribos a Carmelo de marzo a noviembre (**): entre 1800 y 3000 pasajeros por mes.</p> <p>Arribos de temporada a Carmelo (**): diciembre, 5000; enero, 8000; febrero, 6000 pasajeros.</p> <p>Capacidad hotelera: 750 plazas. Tasa de ocupación aproximada: 50%</p> <p>Viviendas de vacaciones: ¿Una fracción del 15.38% de viviendas desocupadas? (López Laborde, 2008) 1996-2004 aumento viviendas desocupadas/aumento número de hogares= 216%</p> |
| Población en el contexto cercano (***) | 8.535 |
| Población Total en campo de acción y contexto cercano | 37.188 |

Cuadro modificado de Olsen y Ochoa, 2008, aplicado al Caso de Estudio. Fuentes consultadas: INE, MINTURD, IMC.

(*) El dimensionamiento de la cantidad de visitantes se realiza mediante datos aproximados sobre cantidad de arribos a la ciudad de Carmelo –principal puerta de entrada al área-, tipo de visitantes, capacidad de alojamiento.

(**) De este número, no todos tienen como destino final las ciudades del área.

(***) El contexto cercano tiene límites difusos, que precisaremos para cada asunto a considerar. La aproximación a la población en el contexto cercano fue realizada computando la población rural y urbana de las secciones censales 06, 07, 08, 09 y 11 del Departamento de Colonia, y la sección censal 4 del Departamento de Soriano, según datos del Censo 2004 (INE).

Área núcleo

El área núcleo o campo de acción comprende una zona fluvial y continental en el departamento de Colonia limitada al norte por la desembocadura del Arroyo del Sauce en el río Uruguay, ubicada aguas arriba de la ciudad de Nueva Palmira, y al sur -en el Río de la Plata- por Punta Piedras, en las proximidades de Carmelo. Al oeste el río Uruguay hasta el límite establecido por el Tratado del Río Uruguay y a partir del paralelo Punta Gorda en aguas del Río de la Plata, regulado en el Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo que establece, para este sector, dos millas de jurisdicción exclusiva, que pueden adoptarse como límites de aplicación de las iniciativas nacionales de manejo. Hacia el este, en el espacio terrestre, la decisión inicial fue considerar como límite a la Ruta Nacional número 21.

El área núcleo, se encuentra bajo la jurisdicción de la Intendencia Municipal de Colonia y las Juntas Locales de Carmelo y Nueva Palmira en la componente continental, mientras que en la acuática la jurisdicción es nacional. En el ámbito nacional, son varias las instituciones que tienen competencias para atender los temas de la zona costera. El espacio acuático involucra las comisiones binacionales administradoras del Río Uruguay, y del Río de la Plata (CARU y CARP) (Fig. 3.).

Si bien estos límites son los que se asumirán en términos generales, cada *asunto de manejo* será abordado en la escala y dimensión geográfica que corresponda, y deberá realizarse una redefinición de límites de acuerdo a cada uno. Es por esto que decimos que se trata de una delimitación flexible, que además depende de los instrumentos a utilizar. Básicamente, los límites se encuentran definidos en base a un principio de “homogeneidad de gestión”.

Área de influencia

Se entenderá como área de influencia a las áreas acuáticas o terrestres que puedan ser afectadas por las acciones o procesos que tomen lugar en el área núcleo, en aspectos vinculados a las características ambientales, sociales y/o económicas.

Una primera aproximación para ubicar los límites del área de influencia, es considerar los límites de las cuencas hidrológicas en el área de estudio, que son las de los arroyos de las Vacas, Víboras e Higueritas (Fig. 4).

En lo regional está sujeta a la consideración de la relación de esta zona con el Área Metropolitana de Buenos Aires AMBA. En ciertos aspectos, esta relación posiciona al área de estudio como unidad espacial y funcional integrante del periurbano bonaerense. Esta relación se materializa en la conexión fluvial existente entre el cluster náutico bonaerense y los puertos deportivos del área, y las líneas regulares de transporte de pasajeros. (Fig. 5).

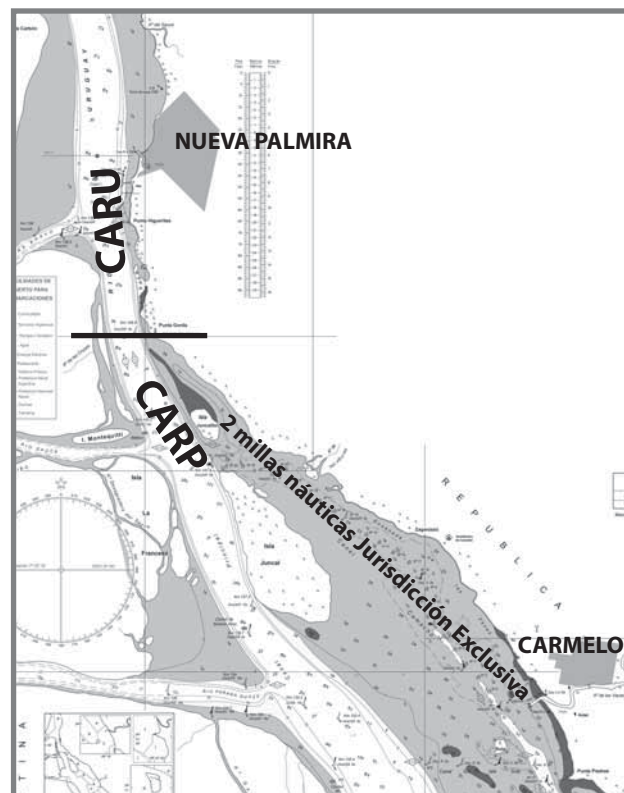


Figura 3 | Áreas de competencia de CARU y CARP
Modificado de SOHMA, Carta 61



Figura 4 | Principales sub-cuencas hidrográficas. Modificado de cartas digitalizadas SGM.

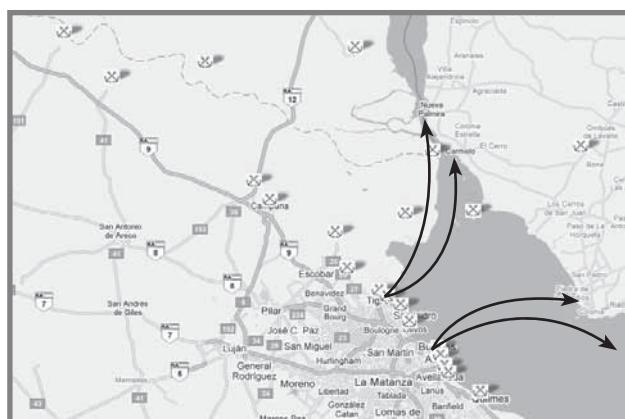


Figura 5 | Puertos deportivos del AMBA y líneas fluviales en el área de estudio. Modificado de Prefectura Naval Argentina.

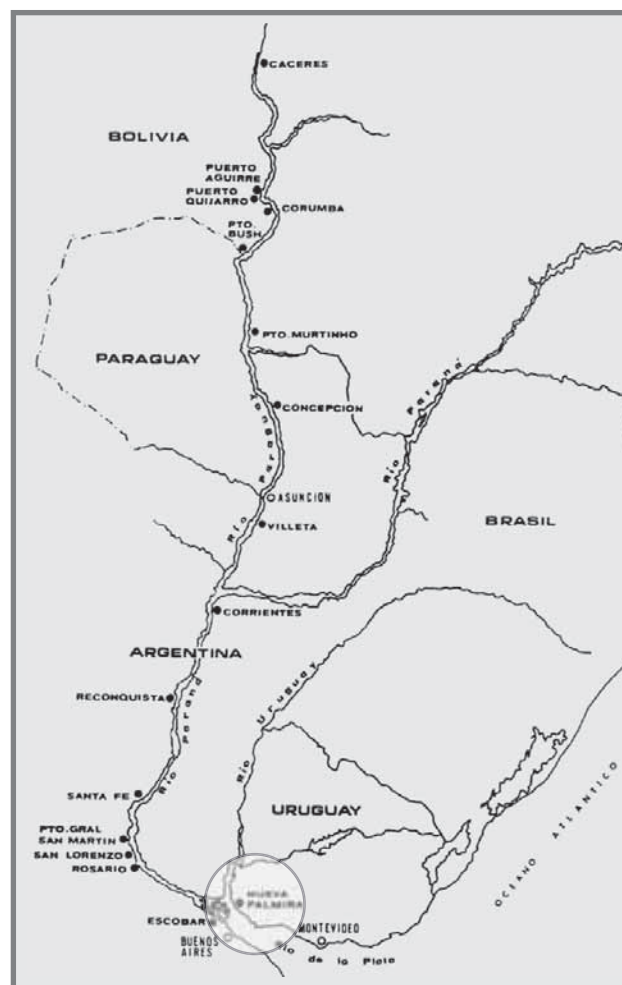


Figura 6 | Hidrovía Paraná-Paraguay. Fuente: OEA.

En lo continental- entradas y salidas- está definida por la posición geopolítica de la ciudad de Nueva Palmira, cuyo sistema portuario es el punto terminal de la Hidrovía Paraná – Paraguay. (Fig. 6.).

Además de los criterios antes descriptos, estas áreas fueron ajustadas para cada Asunto de Manejo a través de un análisis por medio de *variables difusas* como las que utiliza el cerebro humano para la toma de decisiones (preferencias, capacidad de traslado, disposición para el sacrificio, etc.) Este análisis permitió integrar la dimensión subjetiva en la delimitación flexible e imprecisa de las áreas de influencia de cada una de las actividades que integran cada Asunto de Manejo.

6

Análisis de la zona

La siguiente tarea para el abordaje del plan, consistió en, “Realizar un análisis ambiental y socio económico de la zona”. Definiendo las características físicas, biológicas y socio-económicas de la zona incluyendo paisaje, ecología, geología, urbanización, actividades económicas, actores, arreglos institucionales. Esta actividad proporciona y ordena la información para “Documentar las condiciones de la línea de base” (paso 2 acción 7 del Ciclo de Manejo)

Dado el alcance del trabajo académico planteado, esta acción se realizó en base a información secundaria, mediante un estudio detallado del marco jurídico e institucional, y mediante la construcción de una caracterización del área de estudio -medio físico, medio biótico, medio antrópico y medio simbólico-. Se presenta una síntesis del estudio realizado organizado en la Tabla III

El análisis incursiona en elementos de diagnóstico que luego se desarrollarán en la “Identificación de asuntos de manejo”

Tabla III - Análisis de la zona

| | |
|----------------------------|--|
| Marco jurídico | Existen dimensiones complejas en lo jurídico. Los instrumentos aplicables a nuestro trabajo pueden ser de escala Regional, Binacional, Nacional, Departamental y Local. |
| Marco institucional | Las instituciones que tienen competencias sobre la costa son de jurisdicción bilateral, nacional, departamental y local. En el medio acuático, predominan las instituciones binacionales y nacionales. En el medio terrestre, aparecen las instituciones del ámbito departamental y local. El análisis de competencias realizado arroja instituciones que cubren los distintos temas en forma transversal, en mayor o menor grado. En particular, DINAMA, CARU, CARP, y la IM de Colonia entienden en mayor cantidad de temas. Desde este punto de vista, alguna de éstas podría cumplir el rol de institución líder de un programa de MCI. |
| Medio físico | El área de estudio se encuentra en la desembocadura del río Uruguay en el Río de la Plata, frente al delta del Río Paraná. La Cuenca del Plata drena 3:200.000 Km ² , siendo la quinta cuenca del mundo, y la segunda de América del Sur. La descarga de los tributarios principales del Río de la Plata genera fenómenos hidrológicos singulares, y modela el fondo y la costa. En esta área las características fluviales están acompañadas de características propias del medio marino: variaciones de salinidad, mareas y oleaje. La costa uruguaya es alta, y presenta registros sedimentarios de momentos en que el nivel del mar fue varios metros más alto que en la actualidad, sobre formaciones antiguas de momentos en que el mar estuvo más bajo, lo que testimonia la evolución del Río de la Plata. En sus distintos sectores, presenta arcos de playa apoyados en puntas rocosas que afloran del basamento cristalino, campos de dunas y barrancas sedimentarias. Como producto de esta evolución y el modelado de las forzantes, sobre la costa uruguaya se dan las mayores profundidades, siendo especialmente apta para la navegación de gran calado. Entre las principales forzantes a considerar están la descarga de los tributarios principales que contribuyen con el 97% del caudal total promedio del Río de la Plata -24000 m ³ /s- (22% por el río Uruguay, 78% por el Río Paraná), los eventos severos de tormenta y la marea eólica correspondiente, y la deriva litoral promedio, en dirección río arriba. Los principales impactos de estas forzantes a tener en cuenta para el MCI están relacionados con la erosión de playas y el retroceso de barrancas. |

| | |
|-------------------------------|---|
| <p>Medio biótico</p> | <p>El ambiente acuático es un ambiente dulceacuícola. El área presenta condiciones aptas para algunas etapas del ciclo vital de algunas especies acuáticas. Entre las especies con valor comercial, la más abundante es el sábalo; estudios han detectado gran abundancia de esta especie en los veriles de los canales de navegación. También se registra la presencia en bañados y cuerpos de agua interiores de cynolebias, encontrándose en el bañado del arroyo de Las Víboras el único hábitat conocido de cynolebias cinereus.</p> <p>El monte costero está compuesto por vegetación nativa. En esta área hay abundancia de algarrobos, y también contaminación biológica por especies exóticas, producto de la intensa forestación desarrollada en el pasado en las islas aguas arriba, con criterios hoy superados. Hacia el interior del territorio, al monte costero lo suceden formaciones de parque, y praderas silvestres. Estos ambientes naturales nativos se mezclan con forestaciones y praderas realizadas por el hombre con fines productivos, para fijación de arenas, o para embellecimiento, conformando un paisaje en forma de parches que constituyen corredores biológicos.</p> <p>La fauna utiliza estos corredores biológicos. Es especialmente importante la abundancia de especies de aves.</p> <p>El aumento de áreas dedicadas a la urbanización, a grandes infraestructuras, o al cultivo intensivo de granos podría amenazar estos hábitats, por la sustitución o por la contaminación por efluentes o por productos agrícolas. En el medio terrestre, el manejo de estos asuntos debería estar enfocado al control de fuentes puntuales, a la producción más limpia, y a la gestión por cuencas hidrográficas. En el medio acuático los problemas a controlar refieren a la contaminación de origen urbano, al control de la gestión industrial, portuaria y naviera, y están vinculados a contingencias, al vertido accidental o irregular, al manejo de aguas de lastre y de sentina, y a la introducción de especies invasoras.</p> |
| <p>Medio antrópico</p> | <p>La población del área de estudio tiene una dinámica que refleja algunos problemas de crecimiento. Está concentrada en ciudades, aunque presenta características propias del Departamento de Colonia: se distribuye en varios centros poblados cubriendo integralmente el territorio. Carmelo decreció en los últimos años, y Nueva Palmira ha crecido en base a migraciones internas. Hay problemas de pobreza, y asentamientos irregulares. También hay ciertas fortalezas en lo referente a educación y salud. Las debilidades refieren a la emigración y la capacitación para las actividades productivas.</p> <p>Las principales actividades económicas son: En el medio rural, ganadería, lechería, cultivo de granos. Algunas de éstas generan actividades de acondicionamiento o de procesamiento de la producción, destacándose las industrias lácteas y los complejos logísticos agrícolas que acondicionan granos para la exportación. En Nueva Palmira, la actividad portuaria comercial tiene importancia regional. Los puertos deportivos y los servicios asociados son otra actividad importante. El Turismo ocupa a un 16% de la población, y tiene un gran potencial de desarrollo. Algunas actividades económicas son tradicionales y emblemáticas.</p> <p>Elementos a tener en cuenta para el manejo costero integrado serían la gestión portuaria sostenible, recuperación y activación de valores paisajísticos, culturales y patrimoniales, y capacitación para el desarrollo del turismo, estrategias de producción más limpia para la sostenibilidad, infraestructura circulatoria adecuada, y una planificación de los usos y actividades en la costa y en el territorio enfocada a la preservación de los recursos costeros, que recoja el apoyo de la comunidad.</p> |
| <p>Medio simbólico</p> | <p>Mosaico de culturas de inmigrantes. Acento local e inserción global. La gravitación cultural de Buenos Aires. Hitos del patrimonio tangible construido de distintas épocas. Unidades de interés en lo paisajístico. Importancia arqueológica y paleontológica. Eventos y costumbres tradicionales.</p> <p>Los principales temas a tener en cuenta son el fortalecimiento de la identidad local para el desarrollo de una propuesta de turismo cultural articulada con las actividades económicas del área.</p> |

Siguiendo con el enfoque propuesto para el trabajo, la etapa que sigue es: “Determinar quiénes son los actores clave en la zona de estudio. Listar los usuarios directos, las entidades de gobierno con responsabilidad sobre la administración de los ambientes y usos. ¿Quiénes tienen el poder para lograr que los usos de los ambientes y recursos costeros sean sustentables?”. Esta tarea se corresponde con el paso 1, acción 2, del Ciclo de Manejo.

Según GESAMP (1996): “La percepción del público sobre la situación pasada, presente y futura del ambiente costero y sus recursos (y sobre cómo y por qué deben ser manejados) tiene un valor esencial para el desarrollo de estrategias en un programa de manejo costero. Las percepciones, aspiraciones y visiones del mundo influyen directamente sobre cómo una sociedad maneja sus recursos naturales, aunque tales percepciones no se expresen en instrumentos formales como leyes o instituciones.”

Mediante la red de usos y usuarios los recursos costeros y marinos quedan incluidos en un espacio social compartido donde se establecen relaciones complejas y desiguales entre una amplia gama de actores sociales. Por eso, al momento de evaluar un área costera, además de conocer los distintos ambientes y sus recursos, debemos conocer la comunidad, el uso que hace de los ambientes y recursos, y los impactos que genera. Es necesario entender la estructura de la comunidad, así como las preocupaciones de los diferentes grupos e individuos que la conforman. De esta manera, se elabora un mapa de relaciones socio-ambientales, que además de completar el diagnóstico, permite elegir la estrategia más adecuada para conseguir una participación efectiva de la misma.

(Ávila, et al. 2003)

Carmelo y Nueva Palmira son dos ciudades costeras estrechamente vinculadas con los ríos. La costa es un lugar de encuentro de muchos carmelitanos y palmirenses, es un espacio social, un espacio laboral. Poco a poco las ciudades han ido encontrando su fachada al río y transformado sus patios en balcones, sus tierras y playas en balnearios, sus puertos en terminales logísticas, sus paseos en espacios protegidos.

Se realizó una aproximación de los principales actores de la zona de estudio, agrupándolos, de acuerdo a su rol social en tres categorías: actores de gobierno, actores del mercado y actores sociales (Tabla IV).

Los actores de gobierno son aquellas instituciones gubernamentales que tienen injerencia en las decisiones sobre la zona costera, sus competencias están vinculadas con la administración de los recursos, del territorio o del ambiente.

Los actores del mercado, se agruparon como aquellas instituciones que mantienen con los bienes, servicios o recursos una relación de tipo comercial.

Los actores sociales son los representantes de la sociedad civil, pueden estar o no organizados y tienen influencia en los procesos de manejo en la zona costera.

La Tabla V establece un “mapeo” de roles de los actores clave listados en la Tabla IV, según los procesos de participación en los asuntos de manejo.

Este listado surge como resultado de las distintas aproximaciones realizadas al territorio. Como primera etapa revisamos la información de los programas ECOPLATA y FREPLATA.

El segundo paso se completó con entrevistas y visitas realizadas en la zona

Tabla IV - Diferentes categorías de actores

| ACTORES DEL GOBIERNO | ACTORES DEL MERCADO | ACTORES DE LA SOCIEDAD CIVIL |
|---------------------------|---------------------------|------------------------------|
| ANP | Ontur | Prensa |
| PNN Carmelo | Navíos | ONG´s ambientales |
| PNN Nueva Palmira | Empresas Navieras | Pescadores |
| DNH | Hoteles | Organizaciones religiosas |
| DINAMA | Sector turismo | Club de Leones de Carmelo |
| IMC | Prensa Carmelo | UTU Carmelo |
| Junta Departamental | Zona Franca Nueva Palmira | |
| Junta Local Carmelo | | |
| Junta Local Nueva Palmira | | |
| CARU | | |
| CARP | | |

Tabla V - Roles de los actores clave en el Área de Estudio

| CRITERIO | ACTORES |
|---|--|
| ¿Quiénes planifican, toman decisiones y fiscalizan? | IMC, MVOTMA, PNN, Juntas Locales, DNH, ANP, CARP, CARU |
| ¿Quiénes se benefician o perjudican? | Ontur, Corporación Navíos, Empresas Navieras, Liga de Turismo, Hoteleros, Club de Leones de Carmelo y organizaciones filantrópicas, organizaciones religiosas, pescadores, turistas, sociedad. |
| ¿Quiénes producen la riqueza del departamento? | Empresas navieras y de logística, zonas francas, hoteleros, productores rurales, industrias, agentes inmobiliarios. |
| ¿Quiénes manejan información y conocimiento? | UdelaR, DINAMA, DINOT, IMC, UTU, EDUCACIÓN SECUNDARIA, PRENSA LOCAL |
| ¿Quiénes protegen los derechos humanos y/o administran justicia o contribuyen con ella? | Poder Judicial, Ministerio Público |
| ¿Quiénes cooperan? | ECOPLATA, MAESTRÍA MCISUR, FREPLATA |

Principales conflictos en el Área de Estudio

Las actividades que se realizan en al zona se evaluaron en términos de conflictos de uso, y el resultado se organizó en la Tabla VI.

La relación entre usos puede ser Neutral, Conflictiva o Benéfica.

Las relaciones conflictivas entre usos pueden deberse al uso de un espacio común, a competencias concurrentes entre instituciones que no coordinan entre sí, a impactos ambientales o incompatibilidad estética.

Las relaciones benéficas entre usos pueden ser recíprocas o beneficiar sólo a uno de los usos.

La relación se calificó de cero a tres, correspondiendo los valores a:

0 - Ausencia conflicto

1 - Conflicto de baja intensidad

2 - Conflicto de intensidad media

3 - Conflicto intenso

Tabla VI - Matriz de Análisis de Conflictos

| | Agropecuario | Asentamiento urbano | Puertos deportivos | Puertos comerciales | Turismo Sol y Playa | Turismo Ecológico | Turismo Cultural | Conservación de espacios naturales | Pesca artesanal | Minería | Obras de protección de la costa | Disposición de desechos |
|------------------------------------|--------------|---------------------|--------------------|---------------------|---------------------|-------------------|------------------|------------------------------------|-----------------|---------|---------------------------------|-------------------------|
| Agropecuario | | | | | | | | | | | | |
| Asentamiento urbano | 3 | | | | | | | | | | | |
| Puertos deportivos | 1 | 1 | | | | | | | | | | |
| Puertos comerciales | 3 | 0 | 1 | | | | | | | | | |
| Turismo Sol y Playa | 2 | 0 | 0 | 1 | | | | | | | | |
| Turismo Ecológico | 3 | 1 | 0 | 2 | 0 | | | | | | | |
| Turismo Cultural | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | | | | | |
| Conservación de espacios naturales | 3 | 2 | 1 | 2 | 1 | 0 | 0 | | | | | |
| Pesca artesanal | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | | | | |
| Minería | 3 | 1 | 0 | 0 | 1 | 3 | 1 | 3 | 1 | | | |
| Obras de protección de la costa | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 0 | 3 | | |
| Disposición de desechos | 2 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 1 | 3 | 1 | 0 | |

Modificado de Collazo y Saizar (1998)

De todas estas actividades la última, hasta la fecha de preparado este documento, no pudo ser realizada en los plazos marcados para el trabajo académico. Se espera que este documento sea un insumo para la discusión en un taller para determinar, validar y ajustar los asuntos de manejo que se podrán abordar en la zona.

Las actividades previstas, tanto en las encuestas callejeras, las entrevistas, así como en el taller, formaron parte del proceso participativo de identificación de los principales asuntos de manejo de la zona de estudio.

Para identificar quienes podrían ser los principales involucrados en un proceso de cambio en referencia al MCI y para confeccionar una lista en este sentido, se consideró:

- conocimiento especial sobre un tema específico
- experiencia en la gestión sectorial
- conocimiento sobre los problemas ambientales sociales o económicos
- conocimiento popular
- responsabilidad en la administración ambiental o los usos
- usuarios

Entrevistas

Las entrevistas conforman una de las formas seleccionadas para abordar los asuntos de manejo. Para las mismas se utilizó la selección de actores elaborada teniendo en cuenta su experiencia y posibilidad de cooperación, colaborando con el aporte de información sobre los problemas y oportunidades de la zona de estudio.

Para realizar las principales preguntas, en las entrevistas, se utilizó las recomendaciones realizadas en el “Manual para un Taller de Identificación Participativa de los Asuntos de Manejo” (Ochoa, 2001), adaptándolas a la realidad local.

Las cuestiones a considerar fueron:

- Basado en su experiencia y conocimientos personales, podría identificar cuáles son los principales cambios que se han producido en la zona costera en los últimos años, considerando para esto los aspectos ambientales, socioeconómicos e institucionales.

- ¿Cuáles considera usted que son los principales motores que actúan sobre el desarrollo de la región y de los cambios en materia ambiental que se dan en la zona costera?
- Basado en su experiencia y expectativas, cuál sería la visión de largo-mediano plazo que usted podría tener sobre los principales aspectos costeros en la región, considerando en lo posible tanto aspectos sobre el desarrollo regional como de conservación de los recursos costeros.
- ¿Podría identificar los principales problemas que existen en materia costera en la región?
- ¿Cuáles son desde su punto de vista, las principales instituciones que tiene responsabilidad sobre las decisiones en materia de gestión costera?
- ¿Cuáles son las principales organizaciones no gubernamentales que podrían actuar en un proceso de gestión costera, para actuar y apoyar los cambios necesarios en la región?

Entre los problemas abordados por los actores entrevistados, los más importantes según las opiniones relevadas son la erosión costera, los residuos sólidos y la extranjerización de la tierra.

Encuesta y presencia en los medios de comunicación

Se realizó una encuesta callejera el día 12 de agosto de 2008, con la colaboración de estudiantes de UTU Carmelo, que consistió en la recopilación de información específica sobre los aspectos recreativos de la playa. Los resultados de la encuesta callejera se observan en la Tabla VIII. Además de recoger la opinión de una muestra de la población sobre temas directamente vinculados al uso de la zona costera para usos fundamentalmente recreativos, y la presencia de servicios, esta encuesta tuvo el valor agregado de ser trabajada a través de la misma población. Los estudiantes debieron aplicarla en sus conciudadanos, lo que representaba claramente una oportunidad de éxito y por otra parte los enfrentó a la realidad de que, incluso con esta ventaja, les resultó complejo involucrar a los encuestados, ya que algunos se negaron a responder. El trabajo de campo, fue evaluado inmediatamente de terminado, por la docente de UTU, los alumnos participantes y los maestrados. Se agradeció a los alumnos

participantes con la entrega de un certificado (fig. 7) que se les entregó en una “ceremonia” donde participaron todos los involucrados y la Prof. Rosa Borello, Directora de la UTU-Carmelo.

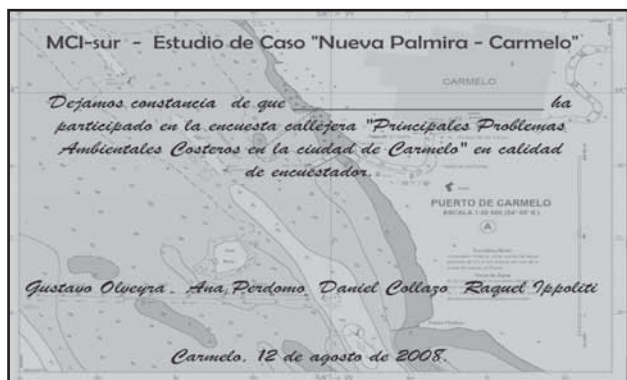


Figura 7 | Certificado entregado a los estudiantes encuestadores de UTU Carmelo .

Esta encuesta se complementó con preguntas en una audición radial de **Radio Carmelo CX 146**. En el programa “*El contestador*” se relató el marco de la Maestría en Manejo Costero Integrado y sus objetivos, así como la actividad que se realizaría en conjunto con la UTU; realizándose a su vez una encuesta radial sobre la base de 2 preguntas, recibiendo alrededor de 30 respuestas en donde se rescató la preocupación de la población fundamentalmente por “la accesibilidad a la faja costera” y la libre “navegabilidad de los cursos de agua interiores”.

Se orientó a la audiencia sobre las características básicas del marco jurídico que ordena ambas actividades. Se aprovechó la oportunidad para aclarar el alcance del trabajo académico y la calidad de estudiantes (maestrandos) de los responsables de implementar la actividad.

Tabla VIII - Resultados de la encuesta callejera

| | | | | |
|---|-----------|----------|-----------|------------|
| 1) ¿Usa la costa en su tiempo libre? | SI | 164 | NO | 27 |
| 2) ¿Cómo describiría su estado? | B | R | M | N/C |
| | 58 | 94 | 38 | 1 |
| 3) En la última década, observa: | | | | |
| • Erosión - pérdida de arena en la playa | SI | 162 | NO | 29 |
| • Contaminación de agua | SI | 161 | NO | 30 |
| • Basura en la playa | SI | 145 | NO | 43 |
| • Otros (anotar) | SI | - | NO | - |
| 4) ¿Qué playas utiliza para veranear? (anotar) | | | | |
| • Playa Seré | 115 | | | |
| • Balneario Zagarzazú | 12 | | | |
| • Otro balneario de Colonia | 33 | | | |
| • Otro balneario de Canelones | 2 | | | |
| • Otro balneario de Maldonado | 13 | | | |
| • Otro balneario de Rocha | 1 | | | |
| • N/C | 15 | | | |
| 5) ¿De las playas de la zona de Carmelo, califique: | B | R | M | N/C |
| • Baños públicos | 43 | 78 | 58 | 12 |
| • Paradores | 88 | 69 | 24 | 10 |
| • Estacionamiento | 100 | 61 | 27 | 3 |
| • Acceso público | 92 | 64 | 25 | 10 |
| • Solución para residuos de los visitantes | 67 | 69 | 51 | 4 |
| • Disponibilidad de agua potable | 83 | 44 | 61 | 3 |
| 6) Habitualmente va a la costa a: | | | | |
| • Hacer playa | SI | 140 | NO | 49 |
| • Pescar | SI | 51 | NO | 138 |
| • Tomar mate y descansar | SI | 158 | NO | 30 |
| • Encontrarse con conocidos/ amigos | SI | 148 | NO | 41 |
| • Hacer deportes náuticos | SI | 27 | NO | 157 |
| • Hacer deportes (ej. fútbol, anotar) | SI | 39 | NO | 141 |
| • Otros (anotar) | | | | |
| • Caminar | SI | 3 | NO | 0 |
| • Tomar sol | SI | 1 | NO | 0 |
| • Nadar | SI | 1 | NO | 0 |
| • Paleta y pelota de mano | SI | 2 | NO | 0 |
| • Lectura | SI | 1 | NO | 0 |
| TOTAL DE ENCUESTADOS 191 | | | | |

La tarea que se documenta en este apartado corresponde a la **etapa d** del abordaje adoptado: “Identificar y evaluar los principales “asuntos de manejo”, los problemas/oportunidad sobre los cuales se enfocará la propuesta desde el punto de vista ambiental, social e institucional”. Esta tarea corresponde al paso 1, acciones 1 y 4 del Ciclo de Manejo.

Esta fue una de las tareas relevantes del proceso, dada su importancia para avanzar hacia una propuesta construida para encarar problemas con relevancia local, identificados durante la construcción de la línea de base.

“Un asunto de manejo es un problema o una oportunidad relacionado con los desarrollos en la línea costera, el crecimiento de la población, los cambios en la economía de la región, los cambios globales ambientales, las amenazas actuales y futuras para las actividades costero-dependientes; las percepciones de la población sobre su seguridad y bienestar, y otros aspectos relevantes”

(Olsen y Ochoa, 2004).

Para identificar los asuntos de manejo se siguieron las recomendaciones realizadas por Olsen y Ochoa (2004), en su trabajo “Marco metodológico y conceptual para la Planeación e Implementación del Manejo de Ecosistemas” En tal sentido se consideraron, en la zona comprendida entre Carmelo y Nueva Palmira, los aspectos legales y administrativos, los principales desarrollos que se encuentran en la línea de costa - algunos de los cuáles forman parte de los cambios socioeconómicos que se vienen dando en la región-, y la percepción de la población recabada en referencia a alguno de estos cambios.

Problemas en el Área de Estudio

El trabajo de identificación de problemas se realizó en un taller interno, mediante la aplicación de la metodología de Marco Lógico, para la construcción del árbol de problemas, y validación en visita de campo. La formulación de los problemas fue analizada y discutida posteriormente en el espacio de los cursos de la Maestría.

Lista de problemas sin priorizar

- *Aumento de riesgo de accidentes marítimos*
- *Aumento de la prostitución*
- *Riesgo de contaminación acuática por efluentes de barcos*
- *Introducción de especies exóticas por aguas de lastre*
- *Riesgo de contaminación acuática por efluentes urbanos o industriales*
- *Explotación de áridos*
- *Pérdida de superficie de playa por erosión*
- *Insuficiente infraestructura para recibir el turismo*
- *Pérdida de patrimonio cultural e histórico por mal conservación de las infraestructuras*
- *Sobreexplotación y pérdida de calidad de suelo*
- *Infraestructura vial inadecuada*
- *Residuos sólidos*
- *Extranjerización de la tierra*
- *Usos privados de áreas de playa*
- *Ocupación de áreas por nuevos usos destruyendo monte nativo*
- *Presión del turismo sobre las infraestructuras costeras*
- *Ausencia de planes de ordenamiento territorial*

Agrupados por temáticas similares, se consideraron para el área de estudio los siguientes **Asuntos de Manejo**:

- Conservación y recuperación de áreas en ecosistemas sensibles y/o vulnerables
- Puertos y Vías Navegables
- Bienes culturales y patrimoniales, Turismo y Recreación
- Usos y actividades productivas en el ámbito terrestre.

Selección de los principales asuntos de manejo

Según Olsen y Ochoa (2004), uno de los mayores desafíos en el MCI es seleccionar los asuntos de enfoque. La experiencia indica que es mejor hacer pocas cosas bien, que muchas cosas poco exitosas.

Para realizar la selección se consideraron distintos criterios que permiten evaluar el nivel de cumplimiento de determinados requisitos:

1. *Aporta a restablecer o mejorar el balance entre lo ambiental y lo social*
2. *Hay apoyo popular y de alto nivel para implementar el plan de acción*
3. *Hay disponibilidad adecuada de tiempo, fondos y capacidad técnica*
4. *Existen precondiciones adecuadas (ambientales, legales) de implementación*
5. *Previene o mitiga daños o riesgos naturales*
6. *Protege funciones ambientales o servicios ecológicos esenciales de los ecosistemas.*



Sistema Portuario de Nueva Palmira

7. *Protege valores estéticos o culturales de reconocido valor*
8. *Promueve un incremento de calidad de vida y/o nivel económico*
9. *Es una prioridad política*
10. *Fortalece a sectores vulnerables, promueve la equidad y reconoce la diversidad cultural*

Los asuntos seleccionados de acuerdo a los criterios mencionados, calificados del 1 al 3 se organizaron en la Tabla IX.

Tabla IX - Identificación de los principales asuntos de manejo para el Área de Estudio

| Asuntos prioritarios de manejo en el espacio costero de Carmelo y Nueva Palmira | Criterios: 1, Poco / 2, En algún aspecto / 3, En la mayoría de los aspectos | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| Conservación y recuperación de áreas en ecosistemas sensibles y/o vulnerables | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 |
| Puertos y vías navegables | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 1 |
| Bienes culturales y patrimoniales, Turismo y Recreación | 3 | 2 | 2 | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 | 2 | 3 |
| Usos y actividades productivas en el ámbito terrestre | 3 | 2 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 | 2 |

Adaptado de: Olsen y Ochoa, en línea en: www.ecocostas.org

9

Preparación del Programa

En esta etapa -siguiendo la estrategia para el abordaje del plan elegida- se preparó una propuesta de programa, aplicando como metodología, la Planificación Estratégica.

La **etapa e**, “Definir las ‘metas de la iniciativa’ de la propuesta” se corresponde con el paso 1 acción 6 del Ciclo de manejo, y en la metodología empleada consiste en definir la Visión del Programa.

La **etapa f** del abordaje realizado, “Preparación de la ‘Propuesta de Manejo Costero Integrado para Carmelo-Nueva Palmira’, analizar y discutir el marco en el cual la propuesta debe tomar forma, cuál será la organización para que la propuesta tenga éxito y las posibles fuentes de financiación” corresponde al paso 2, acciones 9 y 11 del Ciclo de Manejo.

En la planificación estratégica, los asuntos de manejo identificados se colocaron en la categoría “temas estratégicos” (también llamados “estrategias clave”). Cada tema estratégico -asunto de manejo- fue abordado a su vez por medio de un Plan de Acción Estratégica (PAE), donde se define misión, visión, objetivos estratégicos, temas estratégicos, objetivos operativos, acciones prioritarias e indicadores de evaluación.

Planificación estratégica

Los planes estratégicos para el desarrollo de la región, necesariamente deben combinar el desarrollo productivo y el social con una mejora de la calidad ambiental del área, estar asociados a fuentes financieras que lo hagan viable y deben contar con la integración de las distintas instituciones públicas y privadas y la sociedad civil en su conjunto.

La planificación estratégica es usada como herramienta para la elaboración de planes de desarrollo regionales, involucrando a los principales actores en la identificación de la visión que se quiere de la zona, así como detectar las debilidades y fortalezas que se presentan en el área.

Los lineamientos estratégicos que esta herramienta permite visualizar, son parte de los senderos por los que se trazará el desarrollo sostenible del área.



Bienes patrimoniales: Estancia y Capilla Narbona

La planificación estratégica de un territorio debe incorporar el desarrollo local en la discusión de los programas y planes para lograr una mejor calidad de vida de las comunidades costeras. Este desarrollo local debe considerar algunos elementos para asegurar su éxito, (Elizalde Hevia, 2003) tales como:

- ▶ Adoptar un enfoque multidimensional para escapar de los planes tradicionales que ponían mayor énfasis en lo sectorial, sin olvidar nutrirse de experiencias anteriores.
- ▶ Participación activa de todos los actores para poder contar con una masa crítica que pueda repensar lo local y además lleve a un proceso que se oriente a la cooperación y negociación de los diferentes interesados, a fin de construir en consenso una visión común de desarrollo.
- ▶ Contar con agentes e instituciones de desarrollo que pongan a disposición de los actores locales los instrumentos y las herramientas para que se dinamicen sus actividades económicas, sociales y/o culturales. Además no hay que perder de vista la necesidad de lograr una unidad de criterio entre los procesos inducidos y los procesos endógenos.
- ▶ El agente público debe provocar contextos de desarrollo, ambientes industriales y espacios de innovación para que la iniciativa privada encuentre atractivas localizaciones para su inversión. Es necesario por otra parte la elaboración de una estrategia común y consistente, validada financieramente por la institucionalización de fórmulas de financiación público-privadas, que no sean exclusivamente tributarias, de los presupuestos públicos.
- ▶ El gobierno local trasladará los valores, principios y criterios de la globalización a lo concreto. El desarrollo local pasa necesariamente por la potenciación de mesoestructuras urbanísticas y el fortalecimiento del tejido social empresarial local, el aprovechamiento de los recursos endógenos, la eliminación de las desigualdades territoriales y la movilización del ciudadano a través de nuevas fórmulas participativas en los ámbitos político, social y económico

El enfoque de la planificación para el Caso de Estudio

La planificación propuesta para el Caso de Estudio tiene como características principales:

- ▶ ser propositiva y adaptativa
- ▶ tener perspectivas a largo plazo
- ▶ ser gradual
- ▶ apoyarse en una base técnica
- ▶ perseguir el consenso
- ▶ trabajar en busca de un soporte político y social
- ▶ trabajar en un sistema complejo
- ▶ ser global
- ▶ ser abierta y nunca estar terminada.
- ▶ con límites territoriales difusos y permeables

Las tareas de la estrategia son:

- ▶ conocer las políticas departamentales y nacionales para el desarrollo de la zona
- ▶ recabar la opinión de los distintos actores sobre los principales problemas de la zona costera
- ▶ establecer los lineamientos estratégicos para el diseño de un plan de manejo costero integrado
- ▶ identificar oportunidades estratégicas para uso sostenible de los recursos naturales.
- ▶ incentivar y obtener la participación pública en el proceso de generación e implementación del plan de MCI
- ▶ fortalecer la coordinación interinstitucional para la implementación del plan de MCI

El presente Plan Estratégico tiene como objetivo el manejo ambiental integrado de la zona costera, estimulando la adopción de buenas prácticas para el manejo de los recursos naturales, promoviendo la generación de mecanismos para articular y coordinar herramientas de gestión en los ámbitos nacionales, binacionales y regionales.

Los destinatarios son la comunidad y las instituciones tanto públicas como privadas, cubriendo las necesidades de conservación, disfrute y desarrollo de los recursos costeros de la zona.

Los objetivos se lograrán mediante una planificación sustentable y sostenible con un horizonte temporal definido en términos de mediano y largo plazo.

Misión

La misión es la razón de existir, identifica las principales necesidades y problemas que se debería manejar, define la población objetivo, y reconoce las expectativas de los principales grupos de interés.

Se refiere al beneficio que se pretende dar. Sirve para definir las fronteras de responsabilidad y campo de especialización.

Misión: Lograr el desarrollo sustentable y la preservación de los recursos naturales en la microregión de Carmelo - Nueva Palmira.

Visión

La visión es la imagen futura que el programa desarrolla sobre sí y sobre la realidad sobre la cual trabaja. Precisa lo que queremos lograr. Es la descripción de un escenario futuro altamente deseado en la planificación estratégica.

Visión: Un espacio costero saludable, con un equilibrio sustentable entre desarrollo y conservación.

La *Visión a largo plazo* (décadas) que sustentará este Plan, representa el nexo entre la apreciación del estado actual de la región (Análisis de Diagnóstico) y una clara representación de las condiciones ambientales deseadas en el futuro (Plan Estratégico) para el área del Caso de Estudio. Esta visión, debe tener la posibilidad de contemplar la totalidad de los temas de importancia para la región y da el marco para definir los objetivos estratégicos, estrategias clave y finalmente los proyectos y sus acciones.

Objetivos estratégicos

Responden a la pregunta **¿Qué nos proponemos?** Son los objetivos esenciales para el cumplimiento de la misión.

Objetivos estratégicos

1. Preservación de los recursos naturales para asegurar su disponibilidad para el presente y para las generaciones futuras.
2. Desarrollo de las actividades económicas en armonía con el uso de los recursos naturales y patrimoniales.
3. Mejorar la calidad de vida de las comunidades costeras (todas aquellas que tengan vínculos con las actividades que se desarrollan).
4. Posicionar el área en la región como un polo de referencia en:
 - Puertos y vías navegables.
 - Atracción turística.
 - Aprovechamiento y valorización de los bienes culturales y patrimoniales.
 - Producción agropecuaria artesanal e industrial.
 - Buenas prácticas de desarrollo sustentable.

En este contexto, los *objetivos estratégicos* son estamentos de la visión que plantean objetivos a mediano plazo dirigidos a la resolución de los problemas considerados prioritarios. Estos objetivos pueden parecer ambiciosos, distantes pero no imposibles de alcanzar, deben reflejar el estado de una condición ambiental aceptable que significaría una solución para cada problema prioritario identificado. Deben ser claros, discutidos y desarrollados con la participación de gran número de especialistas

respetados por la comunidad en general. Los objetivos estratégicos no son fácilmente medibles en el corto plazo, por lo que será necesario tener objetivos operacionales o indicadores de corto plazo.

Temas estratégicos

Los “temas estratégicos” -también llamados en bibliografía consultada “estrategias clave”- son la forma en que se logrará el propósito especificado en cada objetivo estratégico, están expresadas en los programas como Planes de Acción Estratégica. Responden a la interrogante de **¿Cómo lo lograremos?**

Utilizando la metodología de Planificación Estratégica para elaborar nuestra Propuesta de Manejo Costero Integrado, tomamos nuestros “asuntos de manejo” identificados en el paso 1, acción 4 del ciclo de manejo. Los “temas estratégicos” identificados son:

Temas estratégicos

1. Conservación y recuperación de áreas en ecosistemas sensibles y/o vulnerables
2. Puertos y vías Navegables
3. Bienes culturales y patrimoniales, turismo y recreación
4. Usos y actividades productivas en el ámbito terrestre.
5. Aspectos sociales.

En nuestra área de estudio los temas estratégicos serán abordados mediante Planes de Acción Estratégica (PAE), expuestos más adelante.

Los Planes de Acción Estratégica plantean para cada objetivo operativo, la Prioridad (en términos de Alta, Media o Baja), las instituciones Involucradas, las acciones prioritarias, el plazo de ejecución (1-5, 5-10 años), los indicadores para su evaluación, clasificados según tipos: de Proceso, de Estado y de Respuesta.

Para cada PAE deberá analizarse los arreglos institucionales necesarios y las fuentes de recursos disponibles. El enfoque es adaptativo, ya que existen múltiples fuentes potenciales de financiación.

Objetivos operativos

Son aquellos objetivos que darán origen a proyectos específicos a través de la identificación de actividades prioritarias. Responden a la pregunta **¿Qué hacemos?** Se ejecutan en el corto y mediano plazo.

La escala temporal en la que establecen los resultados permite utilizar indicadores para su monitoreo y evaluación. Los *objetivos operativos* o de manejo, son objetivos a corto (1-5 años) y mediano plazo (5-10) que definen líneas claras de acción necesarias para alcanzar los objetivos estratégicos. Estos, constituyen en la realidad pasos pragmáticos que deben ser monitoreados regularmente para medir el progreso de las acciones prioritarias y demuestran si se está alcanzando el objetivo estratégico de largo plazo.

En tal sentido, las principales variables a considerar para el diseño de futuros escenarios en relación a la magnitud de los potenciales impactos sobre el ambiente y por lo tanto sobre los usos y servicios son: *crecimiento poblacional, situación socioeconómica, actividades agroindustriales, transporte acuático, cambio climático*, etc.

Teniendo en cuenta las tendencias evolutivas de estas variables, las consecuencias negativas esperables están asociadas al aumento del volumen y cambios en la calidad de los residuos de origen urbano, industrial y agrícola, aumento de la presión de la población sobre los espacios costeros, sobreexplotación de recursos vivos, introducción de especies exóticas, pérdida de la biodiversidad, aumento del riesgo de vertimientos y derrames de buques, aumento de las actividades de dragado, aumento del nivel del mar y alteración de caudales de los ríos tributarios.

Por lo tanto, estos objetivos operativos, elaborados en base a la mejor información disponible (estado del conocimiento, desarrollo tecnológico, etc.), deben ser propuestos en el contexto de un modelo de *manejo adaptativo*. A través de este sistema flexible, es posible modificar en forma progresiva las incertidumbres asociadas tanto a la complejidad del ambiente natural como las inherentes al sistema social. De esta manera, los objetivos operativos pueden ser ajustados o adaptados (si

fuera necesario) para asegurar que se está en el camino correcto o para actualizar, mejorar y optimizar los mecanismos o procedimientos involucrados en las acciones planteadas.

La accesibilidad *a la información* (procedimientos administrativos, judiciales, estudios de impacto ambiental, planes para proteger o restaurar el ambiente, caracterización ambiental, etc.), la *participación pública* y la *transparencia en la gestión* de los recursos, facilitará que las autoridades y los especialistas del sector estatal y privado incluyendo los sectores científico técnicos, el sector industrial, los usuarios, las organizaciones no gubernamentales y la comunidad en general tengan la oportunidad de participar (dentro de los niveles apropiados) en la toma de decisiones.

Acciones prioritarias

Son las acciones específicas para implementar los objetivos operativos. Responden a la pregunta **¿Qué hacemos?** Definen las acciones que deben llevarse adelante para poder avanzar en las estrategias claves que deben llevarse adelante para poder aproximarse a la visión. Estas acciones prioritarias generalmente se implementan a través de proyectos que responden a un objetivo general ejecutado sectorialmente a los efectos de simplificar los aspectos administrativos y de garantizar la participación de los actores claves de sector o sub-sector involucrado.

Indicadores de seguimiento y éxito

Variables para evaluar el logro alcanzado por la implementación de los objetivos operativos.

Con la finalidad de monitorear y evaluar la evolución de este Plan, resulta imprescindible definir indicadores. Estos indicadores deben evaluar el éxito de la acción tomada. Deben ser claramente especificados y objetivamente verificables. Se reconocen tres tipos de indicadores:

Indicadores de procesos, empleados para medir el progreso de las actividades del proyecto (conformación de comités interministeriales, adopción de objetivos o estándares de calidad de agua y sedimentos regionales, etc.);

Indicadores de reducción de estrés, están en relación con mediciones de éxito asociadas con acciones implementadas (reducción de la contaminación por fuentes puntuales, sistemas de producción más limpia, planes de manejo de buenas prácticas para reducir la contaminación por fuentes no puntuales);

Indicadores de estado ambiental, miden el éxito real en relación a la restauración o protección del ambiente (mejora en el estado trófico, calidad de agua, mejora en la biodiversidad, etc.).

Análisis de los temas estratégicos seleccionados en el caso de estudio

El caso de estudio se desarrolla en una zona relevante del litoral costero del país, cuya posición es estratégica. El Plan de MCI propuesto identifica, a través de objetivos estratégicos una serie de acciones prioritarias que permitirán mejorar los enfoques de manejo, conservación y uso tanto de bienes tangibles (explotación de recursos naturales) como intangibles (valorización de la identidad cultural local, disfrute de la calidad ambiental, etc.).

Los cuatro temas estratégicos que abordamos en este trabajo fueron seleccionados por su diversidad de dimensiones en el uso del territorio acuático/terrestre así como por ser vectores que contribuyen a posibilitar el uso y disfrute de los recursos costeros, y su explotación bajo los principios de sostenibilidad, lo que consecuentemente lleva a una mejora de la calidad de vida de las comunidades locales.

El crecimiento del área y su posicionamiento estratégico en la región, desde varias perspectivas, deben ser apoyados con distintos instrumentos, que van desde la capacitación de distintos actores sobre temáticas muy variadas, así como brindar los servicios e infraestructuras logísticas necesarias para apoyar el crecimiento de los distintos sectores. Los distintos instrumentos económicos y financieros que existen pueden ser elementos dinamizadores para lograr el posicionamiento de la microrregión como un polo de desarrollo sustentable y sostenible de excelencia, pudiendo ser tomado como un área piloto que podrá servir como referencia para la planificación de otras microrregiones, independientemente de las particularidades de cada sitio.



Puertos y vías navegables: barco entrando a la Hidrovía y pecio del "Eolo" frente a Nueva Palmira

1- Conservación y recuperación de áreas en ecosistemas sensibles y/o vulnerables

Una de las bases del desarrollo de las zonas costeras, se basa en el uso de los distintos recursos que existen en ella; preservar estos recursos es el principal desafío para garantizar y armonizar el desarrollo sustentable. Es necesario desarrollar los mecanismos adecuados para garantizar la mejor calidad ambiental del área, procurando que las distintas actividades que se ubican en la zona, implementen mecanismos acordes con las exigencias ambientales internacionales.

Esta implementación debe armonizar con el desarrollo y la conservación y establecer mecanismos de control adecuados como estrategias de preservación de los recursos naturales.

El desarrollo sostenible es un punto clave en el plan de MCI para el área. En tal sentido y en consecuencia con las definiciones sobre sostenibilidad se busca mejorar la calidad de vida de las comunidades costeras, tanto las actuales como las futuras, construyendo infraestructura, atrayendo inversiones, implementando mejoras en la producción, logrando un mejor desempeño en las variables económicas de la micro-región, generando capacitación y más trabajo de calidad, todo ello reconociendo la necesidad de protección del entorno con un uso adecuado de los recursos naturales.

2- Puertos y Vías Navegables.

La navegación ha sido un uso ancestral en el Río de la Plata, así como sus conexiones con las otras vías navegables que permiten el acceso al centro del continente. Desde la colonización misma hasta el día de hoy su rol como vía de comunicación, corredor comercial y no menos importante corredor sociocultural es indiscutible. En el área de estudio se encuentra ubicado el Complejo Portuario de Nueva Palmira, cuyo rol en Sistema Portuario Nacional así como regional es central. En menor escala y con otro tipo de especialización, el puerto de Carmelo recibe líneas de pasajeros, embarcaciones deportivas, buques de servicios (dragas, etc.). Cuenta con atracadero, astilleros, y escuela de construcciones navales. Dado la proximidad del cluster náutico del área Metropolitana de Buenos Aires y la demanda de infraestructuras portuarias de recreo realizada por navegantes locales es que, especialmente la costa del departamento de Colonia, ha dado albergue a una gran variedad de puertos deportivos, muelles, atracaderos y fondeaderos, tanto en la costa del Río de la Plata como en las desembocaduras de los afluentes al mismo. Estos puertos se integran al sistema y cobra relevancia la proximidad de Colonia del Sacramento, con un puerto comercial multimodal y un puerto deportivo.

3- Bienes culturales y patrimoniales, turismo y recreación

El área cuenta con importantes sitios arqueológicos, construcciones históricas, herencias culturales y actividades generadoras de paisajes, miradores privilegiados, riqueza de flora y fauna, y sectores de costa de alto valor escenográfico. Se desarrollan actividades de servicio al turismo y a la navegación deportiva, los habitantes tienen una cultura abierta, con arraigo local pero con intensa relación con la cultura de bonaerense. Puertos deportivos e instalaciones de primera línea en turismo internacional atraen públicos de circuitos exclusivos. En una escala mayor, el área de estudio forma parte de la región privilegiada en patrimonio histórico y cultural que incluye a Colonia del Sacramento reconocida por UNESCO como patrimonio Histórico de la Humanidad.

4- Usos y actividades productivas en el ámbito terrestre.

Los suelos de la región tienen altos índices de productividad, y se desarrollan actividades con distinto grado de tecnología.

Ganadería, lechería, agricultura y vitivinicultura son las actividades tradicionales. En la actualidad la producción de oleaginosos (soja) se ha intensificado en el área, planteando un desafío para la producción sustentable y la gestión del recurso suelo (Cayssials, 2008).

En lo referente a los establecimientos industriales, hay varios establecimientos vinculados a la producción agropecuaria, con algunos productos emblemáticos, como los lácteos y los vinos, además de otras industrias ubicadas en la Zona Franca de Nueva Palmira.

Aspectos sociales

El área de estudio es una micro-región desde el punto de vista cultural muy compleja, donde se integran inmigrantes fundamentalmente europeos, con costumbres fuertemente arraigadas y una población volátil con arraigo económico pero no cultural, esta situación es producto de la oportunidad del área para realizar inversiones inmobiliarias de alto poder adquisitivo en una zona con características muy apropiadas para el disfrute y goce, lo que se ve como una ventana de oportunidad, de “descongestionamiento” para un sector social y económicamente privilegiado del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA).

Las principales características identificadas para esta migración esporádica son: seguridad, tranquilidad, calidad ambiental, baja densidad de población, espacio disponible, valores escénicos privilegiados y corta distancia con el AMBA.

La presencia de grupos externos como estos, genera cambios culturales que se van internalizando en la trama social con diferente intensidad según el arraigo territorial que van desarrollando.

El gran desafío para la implementación de un Plan de Manejo Costero Integrado es preservar y fortalecer la identidad cultural local mediante el estímulo de actividades que valoricen las manifestaciones culturales propias.



Bienes culturales: actividades tradicionales



Usos y actividades productivas: silos en Nueva Palmira

Piezas del territorio - cuencas de actividad / uso

Para definir los ámbitos de aplicación del Plan Estratégico, recurrimos a un análisis espacial apoyándonos en el concepto de *cuencas de actividades*, que a semejanza del concepto de cuenca hidrográfica, incluye las áreas utilizadas por distintas actividades que confluyen con lógicas similares en un espacio común.

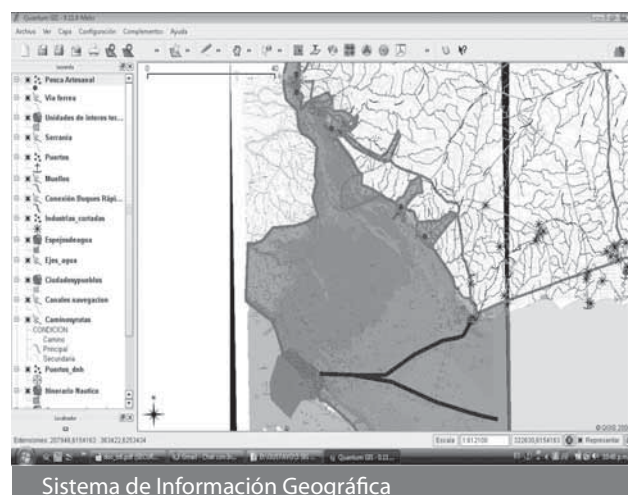
Nos basamos en herramientas como el “Catchment Analysis”, utilizado en arqueología, que permite delimitar el área de influencia –“catchment area”- de una comunidad, en función del tipo de relación con su entorno, con las materias primas y recursos naturales que utilizaba, y con variables “fuzzy” –o difusas, o borrosas- que responden a campos como el de las creencias, las preferencias o gustos. Esta teoría nos permite manejar y procesar ciertos tipos de información en los cuales se manejen términos inexactos, imprecisos o subjetivos. De una manera similar a como lo hace el cerebro humano, es posible ordenar un razonamiento basado en reglas imprecisas y en datos incompletos.

Este análisis da como resultado espacios dinámicos, imprecisos y variables, y está en función de la disponibilidad de los recursos utilizados, del interés por los mismos, y del esfuerzo que la comunidad está dispuesta a realizar para obtenerlos, sin cambiar su lugar de asentamiento.

Aplicando este concepto de cuencas confeccionamos fichas representativas de las principales piezas del territorio.

Para disponer ordenadamente la información se organizaron los datos en un sistema de información geográfica, manejando para cada análisis las capas de información pertinentes.

La base cartográfica terrestre utilizada fueron las cartas del Servicio Geográfico Militar (1:50.000) digitalizadas, y las cartas náuticas N°61 del SOHMA (Uruguay) y N° (H118) SHN (Argentina), rasterizadas y georreferenciadas. El producto alcanzado fue la delimitación de cuencas y sub-cuencas de Uso o Actividad.





En términos generales, el Caso de Estudio ha sido para nosotros un proceso de aprendizaje académico de alto valor en el marco curricular de la Maestría. Con este tipo de trabajo se posibilita integrar e internalizar los conocimientos teóricos confrontándolos con la realidad, lo que conduce al rápido reconocimiento de lo que falta por aprender, y se estimula la búsqueda holística de respuestas para incorporarlo.

Por otra parte, la conformación interdisciplinaria del grupo permitió la integración de conocimientos y la percepción en el terreno de las complejidades que componen el Manejo Costero Integrado.

El aprendizaje durante el desarrollo de este trabajo interdisciplinario e integrado, tuvo dos aspectos principales, que hicieron de la experiencia un proceso valioso:

- El crecimiento personal de los participantes
- El producto académico.

En cuanto al primer aspecto, una verdadera experiencia de integración disciplinar se basa en el ejercicio de la interacción, desde las diferentes miradas disciplinares, para una aproximación a la realidad que atienda su complejidad. El desafío de la integración de estas miradas es un producto único, coherente y proactivo que dio como resultado un proceso de crecimiento para cada uno de los integrantes del equipo.

Este crecimiento se manifestó en la motivación, la construcción de vínculos, el desarrollo de la tolerancia, la valoración de las diferencias, la identificación y articulación de roles, la incorporación de los saberes particulares. Todas estas capacidades, que parecen obvias al momento de integrar un equipo de trabajo, se transforman en lo cotidiano en una búsqueda constante de soluciones consensuadas para los problemas que se presentan en el día a día, y que nos permite seguir adelante.

El proceso de producción grupal conlleva consideración y respeto mutuo de los tiempos de respuesta, de los intereses personales, y de los ángulos de abordaje de cada temática; el ejercicio de estas actitudes ha sido una de las principales lecciones aprendidas.

El abordaje interdisciplinario ha permitido comprender la naturaleza de las dificultades en la comunicación de asuntos técnicos, e internalizar la necesidad de mejorar la capacidad de comunicación entre los expertos, los tomadores de decisión y la población, apoyando la toma de decisiones con información, materiales y productos adecuados. Hemos experimentado que la interacción potencia el resultado, hace que los participantes se apropien del conocimiento, y que el producto final sea superior a la suma de las miradas parciales.

Respecto al segundo aspecto, referente al producto académico logrado, el ejercicio posibilitó comprender la temporalidad de los procesos de Manejo Costero Integrado, siempre complejo, con avances y retrocesos, y de largo plazo.

El proceso de acercamiento a la comunidad brindó la posibilidad de entablar relación con la población local, y captar señales de la sensibilidad en temas costeros. Si bien valoramos el acercamiento logrado, reconocemos que los resultados son todavía modestos y que es una tarea que se debe profundizar.

Sabemos que la participación es clave para el MCI, y enfatizamos que un proceso que busque el éxito de las iniciativas, debe tener el objetivo permanente de involucrar a los actores locales desde la génesis de la iniciativa.

Los métodos propuestos para la elaboración de las diferentes dimensiones de la propuesta tuvieron distintos alcances y limitaciones. Las propuestas en sí mismas también podrán valorarse más o menos adecuadas a la realidad de todos los días. La apropiación por la comunidad de ideas contenidas en la propuesta, reelaborándolas e incorporándolas a los procesos de toma de decisiones sobre su espacio costero, será un indicio de su utilidad.

Ponemos a disposición nuestros aportes, y una vez más decimos: el MCI es un camino a recorrer; el análisis de la experiencia acumulada a nivel mundial permite concluir que queda mucho por hacer y más para aprender.

Bibliografía consultada

- Aguirre M, S. Ávila, D. Collazo, C. Piriz y C. Varela. 2001. Una experiencia de gestión integrada costera. Programa ECOPLATA 1999 - 2001, Programa ECOPLATA, Montevideo, Uruguay.
- ANP. Movimiento de Mercadería. Sistema Portuario de Nueva Palmira: Período 2004 - 2005. Sistema Portuario de Nueva Palmira: Período 2006 - 2005. En http://www.anp.com.uy/nuevapalmira/stats/SISTPORTNP2006%20_2_.pdf y http://www.anp.com.uy/nuevapalmira/stats/SISTPORTNP20042005%20_2_.pdf
- Ávila, S.; Collazo, D.; Fernández, S.; Scasso, F. y Torres, A. 2003. Medidas de protección para áreas costeras. 4 - 10 de mayo de 2003. Belén de Escobar, Provincia de Buenos Aires, República Argentina. UDELAR, PROBIDES, DINAMA/MVOTMA, DOALOS/ONU. 2ª edición, carpeta con 6 módulos. Unidad Regional Train-Sea-Coast Río de la Plata.
- Blum Alfredo, Ignacio Narbondo, Gabriel Oyhantcábal. 2008. ¿Dónde nos lleva el camino de la soja? Sojización a la uruguaya: principales impactos socioambientales. RAP-AL Uruguay.
- Carsen A, Perdomo A. y M. Arriola. 2004. Contaminación de las aguas, sedimentos y biota. Informe Técnico FREPLATA.
- Carsen, A.; C. Gómez y A. Perdomo. 2005. Propuesta para el manejo de la contaminación en el Río de la Plata y su Frente Marítimo. Informe FREPLATA.
- Cazzadori, Ana, Ariel Rodríguez, Tomás Torres. 2008. IAR -Proyecto "Fábrica de Celulosa y Energía Eléctrica e Instalaciones Portuarias" Punta Pereira, Colonia. Informe Ambiental Resumen. En www.dinama.gub.uy.
- Cluster Turístico de Colonia. 2008. Observatorio Turístico de Colonia. Boletín Estadístico Anuario 2007. Año 1 N°6.
- Comisión Europea. 1999. "Hacia una estrategia europea para la gestión integrada de las zonas costeras Principios generales y opciones políticas" 32 pp.
- Comisión Europea. 2001. "La Unión Europea apuesta por las zonas costeras" Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 29 pp.
- DINAMA. 2007. La Calidad del Agua del Río Uruguay. Resultados de las tres primeras campañas.
- Escudero, Rafael. 2004. Proyecto Combinado GEF/IBRD "Manejo Integrado de Ecosistemas y Recursos Naturales en Uruguay" - Componente "Manejo y Conservación de la Diversidad Biológica" INFORME DE CONSULTORÍA. Subcomponente Bosque nativo.
- Evia Gerardo y Eduardo Gudynas. 2000. Ecología del Paisaje en Uruguay. Aportes para la conservación de la Diversidad Biológica. MVOTMA, AECE y Junta de Andalucía.
- Fagúndez Pachon, César. 2008. "Introducción al Reconocimiento de las Principales Especies Arbóreas Nativas uruguayas". Dirigido a estudiantes de la carrera "Técnico en Gestión de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable" En http://tecrenat.fcien.edu.uy/Curso%20Reconocimiento_Clase%201.pdf
- Fernández, S.; C. Friss; A. Pollak; E. Varela; J. Campot y A. Perretta. 2003. Aspectos ambientales de la pesca artesanal costera. Informe Técnico FREPLATA - Instituto de Investigaciones Pesqueras de la Fac. de Veterinaria (UDELAR).
- FREPLATA. 2005 "Análisis Diagnóstico Transfronterizo del Río de la Plata y su Frente Marítimo". Documento Técnico. Proyecto Protección Ambiental del Río de la Plata y su Frente Marítimo. Proyecto PNUD/GEF/RLA/99/G31.
- GESAMP (Grupo de expertos sobre los aspectos científicos de la protección ambiental marina). 1996. La Contribución de la Ciencia al Manejo Costero Integrado (MCI) IMO / FAO / UNESCO-IOC / WMO / WHO / IAEA / UN / UNEP ESTUDIOS E INFORMES DE GESAMP No 61
- Giordano Silvana y Carlos Lasta, 2004. Erosión en las costas del Río de la Plata y su Frente Marítimo. Informe Técnico Freplata.
- Gordfinkiel Denise y S. Garibotto. 2002. El Dimensionamiento Económico - Social de las Actividades Vinculadas al Uso y Explotación de los Recursos del Río de la Plata y su Frente Marítimo. Informe Técnico. Freplata. - ECOPLATA.
- Lasta, C.; Perdomo, A.; Carsen, A.; Fernández, V.; Calliari, D.; Resnichenko, Y.; Strelsik, A.; Becar, A.; Goniadzki, D.; Oribe, J.; Flores, M. y Soldano, A.. 2005. Cuenas hidrográficas tributarias al Río de la Plata y su Frente Marítimo. Documento de trabajo N° 3. Freplata.
- Latchinian, Aramis. 2007. Proyecto CARTISUR. Informe Ambiental Resumen. En www.dinama.gub.uy.
- López Laborde, Jorge, 2005. Caracterización y diagnóstico del litoral costero sobre el Río de la Plata y el Océano Atlántico (Nueva Palmira a Chuy). Informe Técnico Freplata. 2005
- López Laborde, Jorge. 2008. Construcción de una nueva rambla costanera en la ciudad de Carmelo. Etapa 1: Continuación calle Reconquista a calle Treinta y Tres. Informe Ambiental Resumen. En www.dinama.gub.uy.
- López-Laborde, J, A. Perdomo y M. Gómez (Eds). 2000 Diagnóstico Ambiental y Socio-demográfico de la zona costera uruguaya del Río de la Plata.
- Martínez, Ana María y Elba Fernández. 2003 Caracterización Del Paisaje Costero., "Apoyo a la gestión integrada de la zona costera uruguaya del Río de la Plata". DINOT- ECOPLATA.
- Martínez, Edgardo. 2008. Ciudades Intermedias del Uruguay. Desarrollo Local y Sistema Urbano. Ciclo CIU. Tercer Evento Diciembre 2007-Marzo 2008. Carmelo - Nueva Palmira. Instituto de Teoría y Urbanismo. Facultad de Arquitectura.
- Mendez, Luciana y M. Piaggio. 2007. Desarrollo Sustentable en zonas costeras uruguayas desde la dimensión económica. Unidad de Gestión EcoPlata. 36pp.
- MTOP - PNUD. 1979 Conservación y mejora de playas. Montevideo.
- Ochoa, Emilio. 2001. Manual para un Taller de Identificación Participativa de los Asuntos de Manejo Guatemala: PROARCA / COSTAS.
- Ochoa, Emilio, Olsen Stephen y Néstor Windevoxhel, 2001 Avances del Manejo Costero Integrado en PROARCA/Costas. Centro de Recursos Costeros de la Universidad de Rhode Island (CRC -URI) Centro Regional para el Manejo de Ecosistemas Costeros Ecocostas.
- Olsen Stephen B. y E. Ochoa, 2007. El Porqué y el Cómo de una Línea de Base para Gobernanza en los Ecosistemas Costeros, Noviembre.
- Olsen Stephen B. y Emilio Ochoa, 2004. Marco metodológico y conceptual para la Planeación e Implementación del Manejo de Ecosistemas Costeros. Centro de Recursos Costeros de la Universidad de Rhode Island y Fundación EcoCostas Proyecto auspiciado por AVINA
- Olsen Stephen B. y Emilio Ochoa. 2007. El Porqué y el Cómo de una Línea de Base para Gobernanza en los Ecosistemas Costeros, 2007
- Olsen Stephen, Kem Lowry y James Tobey. 1999. Hacia Una Metodología Común De Aprendizaje. Una Guía Para Evaluar El Progreso En El Manejo Costero (Versión Y Edición Emilio Ochoa) Centro De Recursos Costeros Universidad de Rhode Island PROARCA/Costas Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo ECOCOSTAS.
- Piedra Cueva, ISMAEL Y Mónica Fossati, 2003. Corredores fluviales en el Río de la Plata interior. Informe Técnico. Freplata-Imfia.
- Soriano Lagarmilla, Mireya. 1995 "Coastal Erosion in Colonia, Uruguay", International Conference on Coastal and Port Engineering in Developing Countries. Río de Janeiro. Brasil.
- Tratado de Asunción - MERCOSUR, en <http://www.parlamento.gub.uy>
- Tratado de la Cuenca del Plata, en <http://www.iadb.org>
- Tratado de la Hidrovía Paraná - Paraguay (Puerto Cáceres - Puerto Nueva Palmira)
- Vattimo, Gianni. 1990. La Sociedad Transparente. En "Lecturas sobre pensadores sociales". Marta Fernández, compilación. Ediciones del signo. ISBN 987-1074-43-3.
- Vazquez Varela, Carmen y José María Martínez Navarro. 2008. Del Inventario patrimonial a la identificación de unidades de paisaje: estrategias en el marco del desarrollo territorial sostenible. X Coloquio Internacional de Geocrítica. Univ. de Barcelona.
- Veiga, Danilo y Ana Laura Rivoir. 2003. Fragmentación socioeconómica y desigualdades en Uruguay: El caso de Colonia. Departamento de Sociología. Facultad Ciencias Sociales. Universidad de la República.

Websites:

- www.costacolonia.blogspot.com
- www.dinama.gub.uy
- www.ecoplata.org
- www.elecosemario.com.uy
- www.freplata.org
- www.iadb.org
- www.intendenciacolonia.gub.uy
- www.isusa.com.uy/Nota_7.htm
- www.parlamento.gub.uy
- www.uruguayosolidario.org.uy
- http://ioc3.unesco.org/iocaribe/files/ICAM/LAC_ICAM_Workshop_2003_sp.pdf
- <http://visibleearth.nasa.gov>
- <http://www.iirsa.org>