



**NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL**



Distr.
LIMITADA
LC/L.317
29 de octubre de 1984
ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L
Comisión Económica para América Latina y el Caribe



**INFORME DEL TALLER DE TRABAJO "LA DIMENSION AMBIENTAL EN LA
PLANIFICACION DEL DESARROLLO DEL AREA DE INFLUENCIA DEL
APROVECHAMIENTO MULTIPLE DE SALTO GRANDE
(ARGENTINA-URUGUAY)"**

(Buenos Aires, 7 y 8 de mayo de 1984)

1950
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960

1950
1951
1952

1953

1954

1955

1956
1957
1958
1959
1960

1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970

1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980

INDICE

	<u>Página</u>
Preámbulo	1
I. ORGANIZACION DE LOS TRABAJOS	2
Lugar y fecha	2
Asistencia	2
Inauguración y clausura	2
Temario	2
Mesa	2
Reseña de los trabajos	3
II. CONCLUSIONES	3
Las grandes obras hídricas	3
Proyección del estudio de caso al ámbito regional y nacional	4
III. RECOMENDACIONES	6
Anexo 1: Documentos presentados al Taller de Trabajo	7
Anexo 2: Lista de participantes	8



Preámbulo

1. El presente informe contiene las conclusiones y recomendaciones del Taller de Trabajo "La dimensión ambiental en la planificación del desarrollo del área de influencia del aprovechamiento múltiple de Salto Grande (Argentina-Uruguay)", realizado en Buenos Aires, los días 7 y 8 de mayo de 1984.
2. Este Taller se realizó en el ámbito del proyecto CEPAL/PNUMA "Incorporación de la dimensión ambiental en los procesos de planificación del desarrollo: estudios de casos, aspectos metodológicos y cooperación horizontal", adscrito a la Unidad CEPAL/PNUMA de Desarrollo y Medio Ambiente, y que se lleva a cabo con la colaboración del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES).
3. El Taller fue organizado conjuntamente por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande (Argentina-Uruguay) y el Centro de Estudios Urbanos y Regionales de Argentina (CEUR).
4. El objetivo del Taller fue analizar las políticas de desarrollo y sus perspectivas en el área de influencia del aprovechamiento múltiple de Salto Grande, con el fin de recomendar las vías más favorables para incorporar la dimensión ambiental en los procesos de planificación y debatir, a partir del estudio de un caso, las perspectivas regionales y nacionales del problema.
5. Para lograr este objetivo se preparó un documento básico que se complementó con documentos de apoyo.*/
* /

*/ Véase el anexo 1.

I. ORGANIZACION DE LOS TRABAJOS

Lugar y fecha

6. El Taller de Trabajo "La dimensión ambiental en la planificación del desarrollo del área de influencia del aprovechamiento múltiple de Salto Grande (Argentina-Uruguay)", se realizó en la sede de la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande, en Buenos Aires, los días 7 y 8 de mayo de 1984.

Asistencia

7. Participaron en la reunión 24 expertos.*/

Inauguración y clausura

8. En la sesión inaugural hicieron uso de la palabra el señor Winston Mañosa, Jefe del Departamento de Ecología de la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande, el señor Ildefonso Neme, Director de la misma institución y el señor Osvaldo Sunkel, Coordinador de la Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA de Desarrollo y Medio Ambiente.

9. La reunión se clausuró el 8 de mayo con las intervenciones de los señores Winston Mañosa y Osvaldo Sunkel.

Temario

10. El Taller de Trabajo desarrolló el siguiente temario:
- a) Presentación general del tema.
 - b) Exposición del estudio de caso sobre el área de influencia y el aprovechamiento múltiple de Salto Grande.
 - c) Debate sobre la incorporación de la dimensión ambiental en la planificación del desarrollo. Temas principales: la problemática regional, el desarrollo silvoagropecuario, los proyectos de inversión, los conflictos de la planificación, la problemática ambiental.
 - d) Debate sobre temas prioritarios deducidos en el propio Taller.
 - e) Conclusiones preliminares.

Mesa

11. Durante los dos días de debate, la mesa fue coordinada por el señor Nicolo Gligo, experto CEPAL/ILPES.

*/ Véase lista de participantes en el anexo 2.

Reseña de los trabajos

12. El señor Nicolo Gligo presentó el proyecto CEPAL/PNUMA "Incorporación de la dimensión ambiental en los procesos de planificación del desarrollo: estudios de casos, aspectos metodológicos, cooperación horizontal", y el señor Alejandro Rofman (CEUR) expuso el trabajo básico titulado "Incorporación de la dimensión ambiental en la planificación del desarrollo del área de influencia de la represa de Salto Grande".

II. CONCLUSIONES

Las grandes obras hídricas

13. Existen diferentes enfoques y grados de incorporación de la dimensión ambiental en las grandes obras de aprovechamiento hídrico, según las etapas consideradas: estudios previos, construcción de la obra y funcionamiento.

14. En los estudios previos, la experiencia indica que no se le ha dado la jerarquía debida a la dimensión ambiental. Las decisiones sobre el tamaño, la localización y la ingeniería están normalmente supeditadas a las necesidades del producto generado. Cuando éste es energía, desplaza decididamente cualquiera otra influencia. En estos estudios previos suele ocurrir que el ambiente se incorpore, en forma restringida, una vez tomadas las decisiones antes descritas, basadas en estudios sobre sus efectos. En estas evaluaciones normalmente se estudia el costo ecológico del área del lago y perilago y se proponen medidas que minimicen dicho costo.

15. Incorporar plenamente la dimensión ambiental en la etapa de estudios previos (prefactibilidad, factibilidad, proyecto ejecutivo) presupone una decisión ambiental en la cual se considere la obra como factor, tanto de uso potencial de los ecosistemas influenciados como de deterioro de ellos. Esto obliga a incorporar criterios ambientales como beneficios múltiples, interacciones, costo ecológico y capacidad de sustentación de las transformaciones, restricciones físicas y sociales, etc.

16. La dimensión ambiental se ha incorporado en mayor medida en la etapa de construcción de la obra. La experiencia de Salto Grande es un ejemplo claro. Desde hace tiempo se ha ido adquiriendo experiencia en diversas partes del mundo en relación con los efectos de las represas en el ambiente físico y con la problemática de la salud, ambiente de trabajo y seguridad de la población que trabaja en la obra, en estos temas, que son los más aludidos. No es necesario insistir. Debe dársele en cambio mayor relevancia al estudio de la sociedad, ya que estas obras alteran profundamente la sociedad contigua a ellas, lo que incluso repercute en la forma como se reorganizan los sistemas de utilización del ambiente físico.

17. En la etapa de producción, el grado de incorporación de la dimensión ambiental está básicamente influenciado por la preocupación de mantener la producción que tiene prioridad nacional. Es posible que se le dé importancia al desarrollo de algunas actividades locales o regionales, dependiendo esto de la capacidad de concertación entre la región y el centro.

18. La importancia de la producción nacional, en este caso de la energía, determina que las instituciones sólo consideren la dimensión ambiental como factor que repercute en la eficiencia productiva y en la vida útil de la obra. El interés nacional tiene prioridad en sus objetivos, por encima del interés regional. En este contexto, las acciones propiciadas por los que resguardan el interés nacional (en este caso, el de dos naciones) se limitan al área del lago y del perilago. Puede existir algún interés en áreas más distantes del perilago, pero, en algunos casos, debido a formas y sistemas incorrectos de uso del suelo se podría producir erosión y, por ende, sedimentación.

19. En la etapa de producción, si la región o las regiones tienen capacidad de negociación se tratará de impulsar proyectos regionales-ambientales que posibiliten el desarrollo local. En el caso de Salto Grande los proyectos de desarrollo turístico, transporte fluvial, desarrollo piscícola, obviamente ofrecen buenas perspectivas y sus estudios de factibilidad los hacen recomendables. Si el impacto de la obra de aprovechamiento hídrico es de tal magnitud que pueda ser un factor de activación económica importante en el área de influencia, la región tratará de impulsar obras que rebasen los intereses nacionales circunscritos a la producción básica (la energía) y la gestión ambiental en el lago y el perilago. Estas consideraciones pierden importancia si la represa se concibe como parte de un plan integral de desarrollo regional, ya que ellas habrían sido tenidas en cuenta en los programas pertinentes.

Proyección del estudio de caso al ámbito regional y nacional

20. Una gran represa, por el hecho de contribuir en importante medida a introducir elementos artificiales en el ecosistema, es en sí misma una obra ambiental que influye notoriamente no sólo en la transformación del ambiente físico, sino en todos los aspectos socioeconómicos, como son los cambios poblacionales, la modificación de los asentamientos humanos, la reestructuración del sistema productivo, etc.

21. La dinámica impuesta por las grandes obras infraestructurales presiona para que, una vez construidas, se les agregue un plan de desarrollo regional, que se basa por lo general en las expectativas creadas en la región, ligadas corrientemente sólo a los programas de ejecución de las obras. La lógica debería ser inversa: un plan de desarrollo regional global debe incluir las obras de infraestructura.

22. El Plan de Desarrollo Regional estudiado conjuntamente entre la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande (Argentina-Uruguay) (CTM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) corresponde a la primera modalidad, y no debe considerarse como producto de un sistema de planificación, sino como una ordenación coherente y priorizada de proyectos. Se reconoce en él la gran importancia y jerarquía otorgada a la problemática ambiental.

23. El tema ambiental, en una reasignación de tareas dentro del proceso de planificación, coloca en primer plano la temática del desarrollo regional. La discusión entre centro y región podría llegar a entenderse como la lucha por la repartición del ingreso global. Una concepción federalista como la impulsada en Argentina debe tender al desarrollo integrado del país, lo que presupone una redistribución regional, con acuerdos entre provincia y nación y provincia y provincia. La incorporación de la dimensión ambiental en un proceso de planificación concebido en estos términos, modifica la concepción de cada plan regional y, por ende, de cada gran obra que impulse el plan.

24. Al examinar el problema ambiental han de tenerse en cuenta aspectos políticos en relación con los cuales se le considera una dimensión importante que tiende a satisfacer las necesidades de las comunidades nacionales. En este contexto, ambos países enfrentan etapas diferentes. En la Argentina se está readecuando la estructura políticoadministrativa hacia los fines y estrategias del nuevo gobierno democrático. En el Uruguay, la estructura se administra sin variaciones, en espera de acuerdos que posibilitarán un cambio hacia un gobierno democrático. Obviamente, existen muchas más posibilidades de innovaciones en la Argentina que en el Uruguay.

25. Para analizar, sobre la base del caso de Salto Grande, el funcionamiento del aparato institucional de los sistemas nacionales de planificación, hay que partir de la realidad. Es posible que tanto en el Uruguay como en la Argentina existieran planes, pero lo que está claro es que (al menos hasta el cambio de gobierno en Argentina) no existe un proceso coherente de planificación. En este contexto las formas jurídicas como las de la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande, al ser binacionales, dan gran flexibilidad institucional a las acciones de desarrollo.

26. En la Argentina, los temas macroambientales deberían ser abordados ineludiblemente por la Secretaría Nacional de Planificación, sin perjuicio de que las funciones de planificación específicas se concreten en los organismos sectoriales y regionales. Esto da la oportunidad de incorporar la dimensión ambiental en la planificación del desarrollo, al mismo tiempo que se coordinan a nivel global los programas intersectoriales y multirregionales. Este planteamiento no excluye la posibilidad de incorporar la gestión ambiental en organismos especiales como el ente binacional de Salto Grande, pero presupone que todos los organismos deberán ceñirse a los grandes marcos programáticos de la Secretaría Nacional de Planificación.

27. La implantación de una gran obra hídrica como la de Salto Grande genera iniciativas y acciones que no están necesariamente consultadas en el Plan Global o un plan regional. Es el caso, por ejemplo, de la Ley de uso del espacio y preservación del medio ambiente en la región de Salto Grande, del gobierno de Entre Ríos, que está dirigida al ordenamiento ambiental y al control de residuos y de la sobreexplotación de los recursos naturales renovables.

28. Un problema básico que ha sido muy descuidado es la participación de la población en el proceso de planificación. Es necesario crear mecanismos eficientes de participación activa, que no deben estar conectados exclusivamente con las instituciones de construcción y administración de las grandes obras, sino con los canales político-institucionales regulares de la región o las instancias establecidas con ese objeto. En este sentido se debería estudiar la creación de consejos regionales-ambientales.

III. RECOMENDACIONES

29. El Taller de Trabajo formuló las siguientes recomendaciones:

a) Que se mantengan en la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande las funciones de planificación regional, jerarquizando la dimensión ambiental, tal como se hizo en el Programa de Desarrollo Regional CTM/BID.

b) Que se mantengan los acuerdos entre la Comisión citada y la CEPAL/PNUMA para que la experiencia de Salto Grande pueda servir de estudio pionero en relación con otros aprovechamientos hídricos de la Cuenca del Río de la Plata.

c) Que se promueva la realización de seminarios, talleres y encuentros sobre otros aprovechamientos hídricos de la Cuenca del Río de la Plata.

d) Que se recomiende a la Secretaría de Planificación de la Presidencia de la República Argentina que en su nuevo estatuto orgánico se incorporen los puntos de vista sobre las funciones rectoras de esta Secretaría en materia de macropolíticas ambientales.

e) Que se elaboren antecedentes y se formulen recomendaciones tendientes a hacer más eficiente la planificación regional.

f) Que se organicen encuentros provinciales para discutir localmente el problema de la planificación del desarrollo en función del medio ambiente.

g) Que se realice un taller similar en el Uruguay durante 1985.

Anexo 1

DOCUMENTOS PRESENTADOS AL TALLER DE TRABAJO

Símbolo	Autor	Organismo	Título
E/CEPAL/R.356	Alejandro B. Rofman	(Consultor)	La dimensión ambiental en la planificación del desarrollo del área de influencia del aprovechamiento múltiple de Salto Grande
<u>Documentos de apoyo</u>			
E/CEPAL/G.1242	Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA de Desarrollo y Medio Ambiente		Incorporación de la dimensión ambiental en la planificación
E/CEPAL/L.262	CEPAL		Informe del Seminario regional sobre gestión ambiental y grandes obras hidráulicas
E/CEPAL/ILPES/R.46	Nicolo Gligo		Medio ambiente en la planificación latinoamericana: vías para una mayor incorporación
CDA-38	Oswaldo Sunkel y José Leal	CEPAL/ILPES	Economía y medio ambiente en la perspectiva del desarrollo

Anexo 2

LISTA DE PARTICIPANTES

Norberto Bienati

Jefe del Area del Medio Ambiente

Entidad Binacional Yacyretá

Avda. Madero 942 - Piso 20

Buenos Aires

Argentina

Claudio Blanco

Jefe del Departamento de

Investigación y Protección

Dirección Nacional de Fauna Silvestre

Av. Paseo Colón 922 2º piso Of. 203

Buenos Aires

Argentina

José Antonio Casusso

Subsecretario de Planeamiento de la

Provincia de Corrientes

Tucumán 1164

Corrientes, Argentina

Marcelo J. Cofias

Director de Higiene Ambiental

Dirección General de Medio Ambiente

Secretaría de Salud Pública y Medio Ambiente de

la Municipalidad de Buenos Aires

Ocampo 2517

Buenos Aires

Argentina

Ernesto Cohen

CIDES/OEA

Mansilla 2643

Buenos Aires, Argentina

Alfredo Fumiato

Subsecretario de Planeamiento y Desarrollo de

la Provincia de Entre Ríos

Casa de Gobierno, Paraná

Argentina

Pablo Gutman

Centro de Estudios Urbanos y Regionales

Av. Corrientes 2835 Block A 7º

Buenos Aires

Argentina

Felipe González Arzac
Asesor de la Secretaría General del
Consejo Federal de Inversiones
San Martín 871 2º piso
Buenos Aires
Argentina

Ricardo Koolen
Consultor CEPAL/PNUMA
Maipú 859 5º piso - Of. 17
Buenos Aires, Argentina

Valentin Lettes
Asistente Técnico Especializado
Departamento de Ecología
L.N. Alem 449
Buenos Aires
Argentina

José Leyton Vásquez
Consultor FAO y CEPAL
Cardenal Newman 454,
Las Condes
Santiago, Chile

Winston Mañosa
Jefe del Departamento de Ecología
Comisión Técnica Mixta de Salto Grande
Leandro N. Alem 449
Buenos Aires
Argentina

Jorge Morellos
Presidente de Parques Nacionales
Administración de Parques Nacionales
Ministerio de Economía
Av. Santa Fe 690, Buenos Aires
Argentina

Alejandro V. Otaegui
Jefe de la División de Vigilancia Ambiental
Comisión Técnica Mixta de Salto Grande
Buenos Aires, Argentina

Irma A. Palavecino
Jefe del Subsector Ecología Acuática
Gerencia de Paraná Medio
Mendoza 2905 - 3000
Provincia de Santa Fe
Argentina

Leonor Pessina
Profesional del Departamento de
Investigación y Protección
Dirección Nacional de Fauna Silvestre
Ministerio de Agricultura y Ganadería
Av. Paseo Colón 922 2º piso Of. 203
Buenos Aires
Argentina

Paulino C. Planel
Director de Turismo del
Departamento de Paysandú
Avda. 18 de Julio 1226
República Oriental
del Uruguay

Héctor A. Poggiese
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Federico Lacroze 2101
Buenos Aires, Argentina

Augusto L. Reinhold
Asesor del Gabinete de la Secretaría de
Planificación de la Presidencia de la Nación
Ministerio de Economía de la Nación
H. Yrigoyen y Balcarce 8º piso Of. 819
Buenos Aires
Argentina

Silvia Revora
Subsecretaría de Planificación Energética
Alsina 1609 3º piso
Buenos Aires, Argentina

Alejandro Rofman
Dirección de Estudios Económicos
Secretaría de Desarrollo Regional
Ministerio de Economía de la Nación
H. Yrigoyen 250 - Of. 717, Buenos Aires, Argentina

Centro de Estudios Urbanos y Regionales
Av. Corrientes 2835 Block A 7º
Buenos Aires
Argentina

Alberto Viladrich
Asesor del INTAL
Esmeralda 130 piso 16/17
Buenos Aires
Argentina

Secretaría

Oswaldo Sunkel
Coordinador Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA
de Desarrollo y Medio Ambiente
Comisión Económica para América Latina
y el Caribe
Casilla 179 D
Santiago, Chile

Nicolo Gligo
CEPAL/ILPES
Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA
de Desarrollo y Medio Ambiente
Comisión Económica para América Latina
y el Caribe
Casilla 179 D
Santiago, Chile

Section 10

The following information is provided for your information:
 The total amount of the loan is \$100,000.
 The interest rate is 10% per annum.
 The term of the loan is 10 years.
 The first payment is due on 1/1/2001.
 The payments are made at the end of each year.
 The amount of each payment is \$13,473.49.
 The amount of the principal repaid in the first year is \$3,473.49.
 The amount of the interest paid in the first year is \$10,000.00.
 The amount of the principal repaid in the second year is \$4,000.00.
 The amount of the interest paid in the second year is \$9,000.00.
 The amount of the principal repaid in the third year is \$4,600.00.
 The amount of the interest paid in the third year is \$8,000.00.
 The amount of the principal repaid in the fourth year is \$5,280.00.
 The amount of the interest paid in the fourth year is \$7,000.00.
 The amount of the principal repaid in the fifth year is \$6,040.00.
 The amount of the interest paid in the fifth year is \$6,000.00.
 The amount of the principal repaid in the sixth year is \$6,880.00.
 The amount of the interest paid in the sixth year is \$5,000.00.
 The amount of the principal repaid in the seventh year is \$7,800.00.
 The amount of the interest paid in the seventh year is \$4,000.00.
 The amount of the principal repaid in the eighth year is \$8,900.00.
 The amount of the interest paid in the eighth year is \$3,000.00.
 The amount of the principal repaid in the ninth year is \$10,200.00.
 The amount of the interest paid in the ninth year is \$2,000.00.
 The amount of the principal repaid in the tenth year is \$11,800.00.
 The amount of the interest paid in the tenth year is \$1,000.00.