

Serie: Documentos de Trabajo – N° 14

INFORME DE CONSULTORÍA

MISIÓN DE APOYO SECTORIAL EFECTUADA EN URUGUAY

Objeto de la misión: **Asistencia para el desarrollo de una propuesta ecoturística en el marco de la preservación del patrimonio natural de la Reserva de Biosfera de los Bañados del Este.**

Consultor: **Dr. José Luis López Sancho**

Fecha de misión: **Del 15 de febrero al 1 de marzo de 1997**



MISIÓN DE APOYO SECTORIAL EFECTUADA EN URUGUAY

por

**La Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) para
el Programa de Conservación de la Biodiversidad y Desarrollo Sustentable en los
Humedales del Este (PROBIDES), con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el
Desarrollo (PNUD)**

Objeto de la misión: Asistencia para el desarrollo de una propuesta ecoturística en el marco de la preservación del patrimonio natural de la Reserva de Biosfera de los Bañados del Este.

Consultor: Dr. José Luis López Sancho

Fecha de misión: Del 15 de febrero al 1 de marzo de 1997

CATALOGACIÓN EN PUBLICACIÓN (CIP)

Agencia Española de Cooperación Internacional.

Misión de apoyo sectorial efectuada en Uruguay / Agencia Española de Cooperación Internacional.- Rocha, UY:
PROBIDES, 1997.

71 p. (*Documentos de Trabajo; 14*)

Incluye anexo.

TABLA DE CONTENIDO

1.	ANTECEDENTES Y OBJETIVOS GENERALES	4
1.1.	Antecedentes	5
1.2.	Objetivos	6
1.3.	Actividades desarrolladas	6
2.	REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL INFORME ANTERIOR	9
2.1.	El turismo en Uruguay	10
2.2.	El turismo ecológico y sus recursos	13
2.3.	El turismo ecológico como alternativa de desarrollo	15
2.4.	El sistema turístico de Rocha.....	18
	2.4.1. Los recursos turísticos. Valoración y estado de conservación	18
	2.4.2. Sector empresarial. Planta turística	34
2.5.	Perspectivas del desarrollo turístico	36
2.6.	Objetivos del desarrollo turístico en Rocha	43
3.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	46
3.1.	Conclusiones	47
3.2.	Recomendaciones	54
	3.2.1. En relación con el ordenamiento territorial	54
	3.2.2. En relación con el aprovechamiento de los recursos.....	55
	3.2.3. En relación con la conservación de los recursos naturales.....	57
	3.2.4. En relación con el desarrollo del ecoturismo.....	60
	3.2.5. En relación con la participación de PROBIDES en el desarrollo del ecoturismo.....	66
3.3.	Estrategia propuesta	71

1. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS GENERALES.

1.1. ANTECEDENTES.

El trabajo realizado surge como consecuencia de la invitación realizada por el Programa de Conservación de la Biodiversidad y Desarrollo Sustentable en los Humedales del Este (PROBIDES) como apoyo a las actividades que éste realiza para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sustentable en los Bañados del Este. Esta tarea viene a ser una continuación de la misión de apoyo sectorial efectuada en Uruguay en el año 1994 por parte de la Organización Mundial de Turismo y con financiación del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Las actividades desarrolladas quedaron enmarcadas por cuatro temas fundamentales:

- Preservación del medio ambiente y el impacto ambiental de los distintos proyectos.
- Cooperación y coordinación entre las distintas instituciones y organismos relacionados con la conservación de la naturaleza, turismo y mejora de infraestructuras y servicios.
- Desarrollo del turismo de naturaleza como actividad complementaria o alternativa a los aprovechamientos y actividades productivas tradicionales, armonizándolo con la preservación del patrimonio natural.
- Elaboración de un Plan de Aprovechamiento de los recursos ecoturísticos en el marco del Estudio Ambiental Nacional y de las conclusiones alcanzadas en los trabajos desarrollados por el Programa de Cooperación para el Sector Turístico entre la Comisión de las Comunidades Europeas y la República Oriental del Uruguay.

De acuerdo con los "Términos de Referencia", el objetivo general de la Misión era la preparación de la documentación necesaria para que pueda efectuarse un Proyecto de Desarrollo Turístico en Uruguay mediante la estructuración de productos turísticos vinculados al patrimonio natural y cultural, todo ello en el marco de la preservación de los valores naturales y culturales. Los objetivos específicos se resumirían en:

- i) Recopilar y valorar la información disponible sobre los estudios, informes o planes que hayan sido formulados respecto de los recursos naturales, especialmente los recursos ecoturísticos, y sobre promoción del turismo en la zona.
- ii) Definir las bases para la elaboración de un plan de aprovechamiento de los recursos ecoturísticos de los departamentos de Rocha y Treinta y Tres, que incluiría una evaluación de la capacidad de carga turística sobre los recursos afectados y un análisis de las alternativas de uso posibles.

- iii) Definir las bases para la elaboración de una estrategia de comercialización y promoción de la actividad turística en dichos departamentos, sobre la base de la identificación y valoración de los principales segmentos de demanda actuales y potenciales y del análisis de la política de marketing turístico desarrollada tanto por el sector público como privado.

1.2. OBJETIVOS.

Los objetivos propuestos para el desarrollo de esta segunda misión son:

- i) Evaluar la oferta ecoturística existente en el departamento de Rocha, surgida en los últimos tres años, tanto de carácter público (Potrerillo de Santa Teresa, Bañado de San Miguel, Laguna de Rocha, Bañado de los Indios), como privado (Colonia Don Bosco, Guardia del Monte, La Barra Grande).
- ii) Apoyar los estudios sobre ordenamiento territorial de la Laguna Garzón y su área de influencia en que participa PROBIDES.
- iii) Apoyar los trabajos de ordenamiento territorial y a la realización de planes de manejo y gestión de las áreas protegidas que integran la Reserva.

1.3. ACTIVIDADES DESARROLLADAS.

Al objeto de cumplir con los objetivos de la misión, se desarrollaron las actividades que se especifican a continuación:

Las actividades llevadas a cabo en el transcurso de la misión se pueden subdividir en tres vertientes:

- a.- Reuniones de trabajo y entrevistas con directivos y representantes de la administración, representantes del PNUD, Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y empresarios turísticos. A continuación se relacionan las instituciones, organismos y entidades con las que se ha mantenido contacto:
 - Oficina local del PNUD en Uruguay
 - Sr. Eduardo Niño-Moreno (Representante Residente PNUD)
 - Sr. Pablo Martínez Bengochea (Oficial de Programas)
 - AECI
 - Sr. Joxean Fernández (Coordinador)
 - PROBIDES
 - Sr. Álvaro Díaz Maynard (Director del Programa)

- Sr. Francisco Rilla
- Sra. Bethy Molina
- Sr. Javier Vitancurt
- Sra. Sonia Fernández
- Sr. Ricardo Rodríguez
- Sr. Walter Norbis
- Sr. Fernando Báez

- Ministerio de Turismo de Uruguay
 - Sr. Hugo Chiparelli Cortellari (Director Relaciones Internacionales)
 - Sr. Artigas E. Romeu (Director de Información y Relaciones Públicas)

- Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia de la República
 - Sr. Urrutia (Contador)

- Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente
 - Sr. Juan Antonio Gabito Zóboli (Vice Ministro)

- Intendencia Municipal de Rocha (IMR)
 - Sr. Aduino Puñales (Intendente)

- Corporación Rochense de Turismo
 - Sr. Pedro Quartino
 - Sr. Oscar Graña

- Cámara Uruguaya de Turismo
 - Jorge Castello

- Empresarios turísticos de Rocha

b.- Reconocimiento territorial de la zona en relación con los recursos naturales y culturales existentes, estado de conservación de éstos, emprendimientos turísticos, problemas ambientales e infraestructurales e identificación de áreas susceptibles de aprovechamiento turístico. Las visitas se han efectuado a aquellos lugares considerados útiles para los objetivos de la misión, de acuerdo con las indicaciones realizadas por los responsables de turismo y planificación. En general, se ha efectuado un recorrido por gran parte de la región oriental, pudiendo resaltarse de entre los lugares visitados los siguientes:

Día 19: Estación Regional de PROBIDES. Laguna de Rocha, senderos en Barra de la Laguna y observatorio de aves. Laguna Garzón y monte psamófilo.

Día 20: Barra de Valizas y Cabo Polonio. Establecimiento de La Barra Grande. La Pedrera.

Día 21: Palmares. Bañado de los Indios. Potrerillo de Santa Teresa.

Día 23: Reconocimiento aéreo de la zona de trabajo.

Día 24: Establecimiento Guardia del Monte.

Día 25: Establecimiento Colonia Don Bosco.

c.- Recopilación de la información existente a través de estudios, planes y proyectos relacionados con la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales y culturales, mejora de infraestructuras y equipamiento y legislación, en especial los relacionados con la actividad turística y la educación ambiental, así como los documentos técnicos elaborados por PROBIDES.

d.- Otras actividades, tales como reuniones de trabajo, seminarios, ruedas de prensa, etc., entre las que destacan:

Día 18: Reunión con representantes de PNUD y AECL.

Día 19: Entrevista con autoridades de la IMR.

Día 22: Seminario Taller en la Corporación Rochense de Turismo.

Día 24: Seminario Taller con personal técnico de PROBIDES.

Día 26: Seminario Taller con personal del Ministerio de Turismo. Conferencia de Prensa.

Día 27: Entrevista y almuerzo con el Sr. Embajador de España. Reunión de Informe de Misión con PNUD y AECL.

2. REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL INFORME ANTERIOR.

2.1. EL TURISMO EN URUGUAY.

Las conclusiones obtenidas en el trabajo realizado por el Consultor en 1994, son en general válidas como diagnóstico de la situación actual. A continuación se recogen las conclusiones expuestas en el informe anterior:

“Como conclusión, se puede señalar que el turismo receptivo en Uruguay presenta una situación de recuperación después de un relativo estancamiento sufrido en la década de los ochenta. De acuerdo con los datos disponibles, los cuales contemplan un reducido abanico de variables como para permitir caracterizar adecuadamente la demanda turística externa, el turismo receptivo en Uruguay presenta los siguientes rasgos:

- *La gran mayoría del turismo extranjero procede de los países cercanos (90 a 95%), en particular de Argentina (75 a 80%) y Brasil (10 a 15%).*
- *El medio de acceso al país más utilizado es el transporte por carretera, bien a través de los puentes internacionales de Paysandú y Fray Bentos, bien por el transbordador al puerto de Colonia, que juntos suman el 60%.*
- *La distribución temporal de los flujos turísticos es claramente estacional, registrándose más del 50% de ingresos entre diciembre y febrero.*
- *La motivación es básicamente de recreo (48%) o de visita a familiares y amigos (32%).*
- *El promedio estimado de estadía por turista a lo largo de los últimos cinco años ha sido de 10 días.*

De este modo, se puede afirmar que el turismo uruguayo tiene una escasa influencia sobre la demanda potencial, con un claro dominio del mercado regional sobre otros mercados y una fuerte estacionalidad debida al peso del turismo de playa, que concentra la casi totalidad de la oferta turística uruguaya. La presencia de Uruguay como destino turístico en los principales mercados emisores muestra una imagen ligada casi exclusivamente a esa oferta de costa, no existiendo una alternativa diferencial estructurada y dirigida a la demanda potencial. Ello impide la diversificación y mejora de la oferta turística, buscando otros sectores de demanda que reduzcan la dependencia del turismo argentino, así como extender la temporada turística e incorporar otras zonas, tanto costeras como del interior, al desarrollo turístico.

El conocimiento de Uruguay como destino turístico es limitado y se halla asociado, en gran medida, a Punta del Este, lo que supone una dificultad añadida. La falta de una oferta definida y diversa que aproveche suficientemente los recursos naturales, paisajísticos y culturales existentes o la falta de información y una adecuada comercialización sobre ella hacen que el turismo sea exclusivamente de tipo vacacional y concentrado en las zonas de playa, con un uso superficial y apresurado de los demás productos turísticos.

A modo de diagnóstico sobre la situación del turismo en Uruguay, se pueden recoger algunas de las consideraciones efectuadas por los participantes en el Seminario Prospectivo del Futuro Turístico de la República Oriental del Uruguay, celebrado en Piriápolis entre los días 8 y 10 de marzo de 1994 y realizado en el marco del Programa de Cooperación para el Sector Turístico entre la Comisión de las Comunidades Europeas y la República Oriental del Uruguay. El elevado número de participantes y la diversidad de organismos y empresas representados, tanto del sector turístico como de entidades e instituciones públicas y privadas que, de uno u otro modo, se relacionan con él, permite plantear las consideraciones realizadas en el Seminario como una muestra altamente representativa de la visión que se tiene del sector turístico y de sus perspectivas futuras. Así, las opiniones mayoritarias aportadas en relación con los distintos temas tratados, se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

* *Conjunto estimado de puntos débiles actuales del sector turístico:*¹

- ***Descoordinación interinstitucional.*** Falta de un plan de ordenación y de programación turística.
- ***Falta de ordenamiento territorial. Crecimiento urbanístico desordenado.***
- Falta de políticas de incentivos para la inversión y reconversión turística.
- Fuerte resistencia al cambio de los gobiernos locales.
- Publicidad escasa y a destiempo. Promoción/Publicidad inadecuada.
- Falta de marketing y material de promoción.
- Indefinición de los mercados a captar.
- Descoordinación entre organismos públicos y sector público y privado.
- Falta de planificación a largo plazo.
- Falta de incidencia de las asociaciones del sector privado.
- Falta de un detallado relevamiento de atractivos turísticos.
- ***Escasa oferta de entretenimiento y servicios complementarios.***
- ***Falta de paquetes turísticos.***
- Deficiente relación precio/calidad en los servicios.
- Falta de alojamientos.
- Falta de un sistema de categorización general de los servicios turísticos y de normatización de la actividad.
- Falta de promoción exterior.
- Falta de recuperación y promoción del patrimonio histórico y cultural.
- Falta de creatividad en el diseño de la oferta.
- Escasa competitividad respecto de otros países de la región.
- Falta de información en distintos puntos del país a los prestadores de servicios.
- Falta de profesionalidad en los recursos humanos del sector.
- Falta de escuelas de turismo e incorporación de la enseñanza de idiomas.
- Excesiva dependencia del mercado argentino.
- Fuerte estacionalidad, con su consecuencia en los precios y estabilidad del sector.
- Falta de diversificación de la oferta turística.

¹ Se han resaltado en negrilla los puntos que se consideran más importantes en relación con los objetivos de este trabajo

- **Insuficiente desarrollo del turismo interno y rural.**
- **Insuficiente protección del medio ambiente y los recursos naturales.**
- **Saturación de áreas y, en consecuencia, deterioro de la calidad ambiental.**

* *Conjunto estimado de puntos fuertes actuales del sector turístico:*

- *Existencia de importantes mercados emisores en la región.*
- *Importantes cadenas hoteleras internacionales, con posibilidad de realizar congresos, eventos, etc.*
- *Excelentes casas y apartamentos de alquiler en zonas residenciales.*
- *Buena calidad sanitaria.*
- **Existencia de abundantes recursos turísticos sin explotar.**
- **Alta calidad de los recursos naturales y culturales.**
- *Posibilidades reales de diversificación de la oferta.*
- *Interés en extender la oferta turística a todo el año.*
- *Óptima situación geopolítica, con posibilidad de ser sede de eventos internacionales.*
- *Posición central en el MERCOSUR.*
- *Existencia del Ministerio de Turismo.*
- *Alto nivel cultural y de educación en la población.*
- *Hospitalidad y seguridad.*
- **Importantes atractivos naturales. Uruguay Natural.**
- *Buena accesibilidad en todo el país: Distancias cortas, buena red viaria y líneas de transporte público.*
- *Conciencia colectiva de la importancia del turismo.*

* *Estrategias para el futuro:*

- *Desarrollo de un fondo para la inversión.*
- *Apoyo financiero y crediticio (público y privado) para financiar los cambios.*
- **Ordenamiento territorial.**
- *Integración regional.*
- **Plan de protección del paisaje, flora y fauna.**
- *Plan de marketing y promoción con coordinación entre los sectores público y privado, estimulando la creatividad y conservando la identidad.*
- *Redimensionamiento del MINTUR en relación a los bienes que genera.*
- *Fortalecimiento de instituciones privadas del sector.*
- *Redimensionamiento y adecuación de las empresas turísticas.*
- *Marco legal. Ley de Turismo.*
- *Definición de producto, imagen y mercado.*
- **Preservación del medio ambiente.**
- *Mejora de la red viaria y ferroviaria.*
- **Profesionalización y capacitación de los recursos humanos del sector.”**

2.2. EL TURISMO ECOLÓGICO Y SUS RECURSOS.

A la vista de las consideraciones efectuadas en los dos apartados anteriores y, sobre todo, a partir del análisis de la situación del turismo en Uruguay, se pueden extraer dos conclusiones importantes:

- Uruguay presenta importantes recursos naturales, paisajísticos y culturales potencialmente aprovechables por el turismo, gran parte de los cuales se hallan amenazados por actividades humanas desordenadas o incompatibles con su conservación.
- La actividad turística en Uruguay se enfrenta a una serie de problemas estructurales que dificultan su expansión y consolidación, entre los que se pueden destacar:
 - Excesiva dependencia del mercado argentino.
 - Excesiva estacionalización, la actividad se reduce, en gran medida, a tan sólo dos meses al año. Es necesario incorporar nuevos productos turísticos que no dependan tan estrechamente del mercado argentino y de las vacaciones estivales.
 - La oferta se apoya casi exclusivamente en el binomio sol/playa y dos zonas concretas: Costa de Oro y Punta del Este. Es necesario diversificar la oferta y extender los beneficios del turismo a zonas del interior, más deprimidas económicamente.
 - Falta de una ordenación del territorio, del aprovechamiento de los recursos y del desarrollo de la actividad turística compatible con la conservación de éstos.

De acuerdo con este diagnóstico, el aprovechamiento de los recursos naturales y culturales por la actividad turística de forma distinta a la tradicional (ecoturismo, turismo rural, turismo de aventura, etc.), aportaría los elementos necesarios para resolver gran parte de los problemas que aquejan al turismo en Uruguay, además de servir para enriquecer la oferta de actividades al turismo receptivo convencional.

Tanto el Estudio Ambiental Nacional como diversas publicaciones y trabajos específicos sobre el ecoturismo en Uruguay, coinciden en señalar el potencial de Uruguay en relación con el ecoturismo y los beneficios que esta actividad, convenientemente ordenada, puede reportar tanto en el ámbito socioeconómico como medioambiental.

Por otra parte, dentro de las actividades que es necesario potenciar y desarrollar ordenadamente en el marco del desarrollo sostenible, el ecoturismo y/o turismo de naturaleza se perfila como una de las opciones más viables para conseguir una conservación eficaz de los recursos naturales y la vida silvestre en los Bañados del Este, objetivo prioritario de PROBIDES.

Desde el punto de vista socioeconómico, el desarrollo del ecoturismo significaría:

- a) Adecuar la oferta turística a una demanda potencial cada vez más amplia que resuelva la situación actual de un turismo cautivo del mercado argentino.
- b) Extender la temporada turística a la mayor parte del año, rompiendo la estricta estacionalidad en que se desenvuelve actualmente.
- c) Mejorar e incrementar la oferta turística convencional, aportando nuevas posibilidades y, en consecuencia, creando un producto turístico más diverso y atractivo.
- d) Incorporar Uruguay al conjunto de la oferta ecoturística en Sudamérica, que, por otra parte, es una zona cada vez más demandada internacionalmente por este mercado. En este sentido, adquiere especial relevancia la creación de la Red Ecoturística del MERCOSUR.
- e) Incorporar las comunidades rurales a la actividad turística, en especial la población joven, mejorando su nivel de ingresos y actuando como complemento de otras actividades económicas.
- f) La tasa de retorno a los países emisores desarrollados de los ingresos brutos por turismo convencional (estimada en un 55% por el Banco Mundial), se reduce notablemente en el caso del ecoturismo, ya que éste precisa más de una óptima organización y estructuración y de una adecuada formación de los recursos humanos, que de fuertes inversiones en infraestructuras o planta turística.

Desde el punto de vista medioambiental, el desarrollo del ecoturismo puede reportar, igualmente, importantes beneficios:

- a) Aumento de la conciencia medioambiental de la población, consiguiendo un mayor respeto por la naturaleza a través de su conocimiento y comprensión.
- b) Los recursos naturales bien conservados se convierten en una fuente de ingresos, reduciéndose la presión de otras actividades alternativas más agresivas al medio ambiente (agricultura, ganadería, etc.).
- c) El turismo supone una fuente de ingresos para los espacios naturales protegidos, contribuyendo a su autofinanciación.
- d) El ecoturismo, desarrollado de forma ordenada y respetando la capacidad de carga de las zonas naturales, se convierte en un aliado de la conservación, generando ingresos que se pueden destinar a mejorar las condiciones de las áreas naturales y a desarrollar trabajos de investigación.

2.3. EL TURISMO ECOLÓGICO COMO ALTERNATIVA DE DESARROLLO.

En la actualidad, el turismo, en tanto sector económico que nuclea a un conjunto de servicios, únicamente tiene una cierta incidencia a nivel departamental en Rocha. La existencia de una gran longitud de costa y la relativa proximidad a destinos turísticos de importancia internacional como Punta del Este o Piriápolis, han permitido la existencia de emprendimientos turísticos que, aún cuando no se hallan totalmente consolidados y han mostrado un desarrollo desordenado y dominado por la improvisación, pueden constituir en el futuro importantes núcleos turísticos. Entre éstos cabe destacar a los núcleos de La Paloma, La Pedrera, Aguas Dulces, Punta del Diablo, La Coronilla y Barra del Chuy; de los cuales, se pueden destacar por su mayor desarrollo los dos últimos y, sobre todo, La Paloma que es el núcleo turístico costero más importante de Rocha y cuenta con una importante planta hotelera. Su oferta, hasta la fecha, se basa casi exclusivamente en la playa, existiendo una notable falta de oferta de actividades de ocio. No obstante, el desarrollo de esta zona muestra los mismos problemas de desorden urbanístico que en el resto del litoral.

A pesar de este relativo desarrollo del sector turístico en la zona, en algunos casos incipiente, no cabe duda que puede llegar a convertirse en uno de los principales ejes del desarrollo local. En este sentido, hay que tener presente la nueva situación que se está produciendo en Uruguay, con importantes cambios sociales y económicos como consecuencia de su integración en el MERCOSUR y de la desgravación arancelaria que se viene operando en toda la región. Este hecho determinará una nueva estructura regional y nacional, cuyos ejes serán los sectores más dinámicos, aquellos en los cuales el país demuestre tener ventajas comparativas en su producción.

En relación a la reconversión productiva que la integración regional y la apertura económica al mundo exigen, el problema planteado consiste en determinar los sectores, las ramas y las actividades que mejor podrían desenvolverse en el nuevo contexto, para definir en consecuencia, las políticas y las estrategias que posibiliten el desenvolvimiento más eficiente de la economía local, sobre la base de la diversidad productiva.

Los sectores vinculados con el turismo han demostrado un especial dinamismo en las condiciones actuales, sin que por ello hayan asegurado un funcionamiento eficiente y competitivo, que les permita servir de modelo. En el caso de Rocha, el problema consiste en interpretar bajo qué condiciones el desarrollo del turismo podría convertirse en uno de los ejes del desarrollo local y de qué forma contribuiría a resolver los problemas derivados de la reconversión productiva.

En este sentido, hay que considerar que, ciertamente, los empresarios y la estructura económica local de Maldonado no reunían ninguna condición especial cuando comenzó el despegue de Punta del Este. Más aún, las condiciones de espontaneidad que presentó el espectacular desenvolvimiento del balneario determinan que en la actualidad subsistan en el lugar mecanismos artesanales de gestión. Sin embargo, un desarrollo de estas características no es el que se plantea para el espacio turístico de Rocha, en función de dos diferencias básicas con el caso anterior:

- 1) Las condiciones del mercado definen un estilo de desarrollo con perfil bajo de inversión.

- 2) La existencia de un patrimonio turístico basado en atractivos naturales, donde la calidad del recurso predomina sobre otras condiciones, excluye cualquier modalidad de desarrollo espontáneo y masivo.

En consecuencia, la viabilidad del desarrollo turístico de la zona requerirá de mayores exigencias de las que se presentaron en otras situaciones. En primer lugar demandará la definición de un programa de gestión ambiental, en el que se verán involucrados sus principales atractivos. En segundo lugar, requerirá de inversiones que, aunque en general sean poco importantes, se deberán asegurar algunas condiciones mínimas de funcionamiento del mercado.

De acuerdo con lo antedicho, un aspecto de gran importancia al considerar la relación turismo/desarrollo local, es la necesaria reconversión de la economía de frontera. En este sentido, Rocha es uno de los departamentos con mayor desarrollo y arraigo de la economía de frontera en el país, de la que depende totalmente la ciudad de Chuy. Es por ello que la economía departamental será fuertemente impactada cuando desaparezcan las condicionantes que generan este fenómeno, a partir de la plena vigencia del Tratado de Asunción que creó el MERCOSUR.

Cuando sea indiferente comprar un mismo producto en Uruguay o en Brasil, desaparecerá su razón de ser. Para ese entonces, la desaparición de esta fuente de ingresos impactará fuertemente, alcanzando no sólo a los sectores vinculados directamente con la economía de frontera, sino a toda la economía departamental, en tanto los ingresos que esta actividad origina ya no entrarán en el circuito formal.

La informalidad de la mayoría de las actividades ha impedido valorar la economía de frontera en toda su dimensión. En todo caso, conviene especificar, que el fenómeno comprende bastante más que el contrabando y la comercialización de mercaderías provenientes de Brasil, abarcando -entre otras múltiples actividades- un conjunto de servicios formales que lo hacen posible (transporte de mercaderías, transporte de personas, alojamiento, alimentación, almacenaje, servicios financieros y cambiarios, etc.). La reconversión de estas actividades resultará un proceso muy complejo, especialmente por la gran cantidad de personas que involucran y por la diversidad de las relaciones que generan.

En relación a la captación de mano de obra lo harían los sectores vinculados con el turismo en el futuro, si bien no podrán absorber la totalidad de la fuerza de trabajo ociosa, sí podrán ofrecer una alternativa de reconversión para algunos de los servicios que hoy se orientan a la economía de frontera, al tiempo de ofrecer nuevas oportunidades a jóvenes con un nivel medio de preparación.

Por otra parte, los sectores agropecuario y forestal siguen constituyendo el eje de la economía en estos departamentos; sin embargo, no pueden considerarse suficientes para garantizar un desarrollo económico estable. Por otra parte, son actividades que se apoyan en la utilización masiva del suelo y la explotación de los recursos naturales, lo que tiene un coste ambiental elevado.

En el caso de la agricultura, uno de los aspectos más visibles de la dinamización económica originada por el complejo productivo del arroz ha sido la localización de inversiones en el área que abarca la llamada Cuenca Arrocería. La ampliación de las exportaciones, el desarrollo constante de

nuevos productos, la extensión del área sembrada y el incremento registrado en la productividad, requirieron de un constante proceso de inversión y de reinversión.

Estudiosos del tema del arroz, en tanto rubro muy expuesto a las variaciones de los mercados, plantean la necesidad de complementar su producción (básicamente, con otros cultivos) como forma de amortiguar las coyunturas negativas. Es así que frente al carácter cíclico de su actividad, el empresario arrocero necesita diversificar sus inversiones, evitando una excesiva dependencia de las coyunturas. De ese modo, la existencia de una cartera de inversiones localizadas en la zona -dentro de ellas las vinculadas con la prestación de servicios turísticos- que capte y distribuya una porción de los excedentes provenientes del arroz en actividades complementarias de rentabilidad más estable, cuyos retornos podrían ser reinvertidos en el sector arrocero, generaría las condiciones para estabilizar la situación del complejo arrocero y diversificar la producción.

Igualmente, en el caso de la ganadería, el sistema extensivo de explotación, la falta de actuaciones destinadas a mejorar la eficacia productiva, el impacto ambiental del pastoreo y la inestabilidad del mercado de la carne, hacen que no pueda considerarse como única alternativa, junto a la agricultura, en la estructura económica de la zona.

En estos casos, el turismo operaría, en principio, como amortiguador de las malas coyunturas, para luego convertirse en uno de los ejes de la actividad económica en la zona.

Otro aspecto que, por su importancia, es necesario considerar al tratar el turismo como alternativa de desarrollo es la generación de empleo femenino y juvenil. Los sectores vinculados directamente con el turismo (alojamientos, restaurantes, agencias de viajes, esparcimiento y transporte) emplean por lo general jóvenes y mujeres de nivel de formación intermedia; personas que registran en el mercado de trabajo un perfil similar a las que emigran. A la población juvenil potencialmente emigrante y a las mujeres que tienen cierta preparación o que desarrollan una serie de habilidades laborales, estarían destinados los puestos de trabajo que el turismo genere.

En definitiva, dentro del conjunto de posibles alternativas de desarrollo, la actividad turística sería la que podría aportar un mayor nivel de estabilidad económica a la población sin poner en peligro la conservación de los valores naturales de la zona. Por otra parte, el turismo, por sus especiales características, se muestra como una actividad especialmente ventajosa como generadora de divisas y de empleo, sin olvidar su importancia como instrumento de intercambio cultural y elemento dinamizador de una política de integración regional. Además, el turismo está adquiriendo una presencia progresivamente creciente, constituyendo un sector económico de gran dinamismo, generador de empleo y divisas; todo ello, sin que se hayan invertido grandes esfuerzos y recursos para su desarrollo y consolidación, quedando expuesto a las variaciones del mercado, la relación cambiaría con los países vecinos y los precios de la oferta. Ello hace prever que en el futuro la aplicación de una política decidida de apoyo al sector turístico reportaría resultados altamente beneficiosos a la economía de estos departamentos, convirtiéndose en un producto de exportación de bajo riesgo siempre que su desarrollo responda a una estrategia en la que se posicione adecuadamente en el conjunto del espectro turístico uruguayo y, en general, del Mercosur.

2.4. EL SISTEMA TURÍSTICO DE ROCHA.

2.4.1.- Los recursos turísticos. Valoración y estado de conservación.

La identificación, ordenación y evaluación de los recursos turísticos potenciales para poder programar y habilitar éstos de cara a su aprovechamiento por la actividad turística es fundamental y básico en el marco de cualquier proceso de planificación turística. El análisis de los recursos debe efectuarse desde la óptica de su adaptación a la demanda potencial existente, buscando optimizar al máximo su rentabilidad social y económica en el contexto de la conservación. De acuerdo con este planteamiento, uno de los aspectos abordados con mayor exhaustividad en los diversos estudios realizados ha sido el inventario de recursos turísticos, agrupados en patrimonio natural y patrimonio cultural.

En este sentido, Rocha cuenta con recursos turísticos que tradicionalmente han ocupado el primer lugar entre las preferencias de la demanda, como son el binomio sol/playas y la existencia de una planta turística cada vez más desarrollada (hotelería y restauración) que va incorporando progresivamente distintas actividades complementarias de carácter recreativo (casinos, golf, deportes, compras, etc.). Por otra parte, aunque Uruguay no cuenta con recursos naturales o culturales exclusivos, Rocha cuenta con un importante potencial turístico en este sentido, ya que reúne la mayor parte de los principales recursos naturales susceptibles de aprovechamiento turístico en cualquiera de sus modalidades (ecoturismo, turismo de aventura, turismo rural, turismo científico, etc.).

Es necesario realizar una selección de los espacios susceptibles de ser incluidos en una oferta turística, manteniendo como premisa básica que esta utilización no ponga en peligro los elementos que se pretenden proteger. En general, los espacios naturales más adecuados para este uso son los que se declaren como Parques Nacionales, de acuerdo con los criterios internacionales; ello es así por dos motivos fundamentales: por una parte, son espacios relativamente extensos que contienen muestras de ecosistemas significativos a nivel nacional y cuentan entre sus funciones, además de la conservación e investigación, la educación y recreación, aspectos éstos directamente ligados al ecoturismo. Por otra parte, su inclusión en una categoría específica de protección significan para el turista el reconocimiento de unos valores excepcionales y, por lo tanto, les hace más atractivos que los espacios naturales no protegidos.

Sin embargo, para que un espacio natural, ya sea bajo dominio público o privado, pueda ser aprovechado por el turismo, es necesario que cuente con una serie de elementos o condiciones que garanticen la compatibilidad entre turismo y conservación y permitan, a su vez, extraer el máximo rendimiento (cultural y económico) a esta actividad. Estas necesidades se pueden resumir en los siguientes puntos:

- **Accesibilidad:**

Es una de las mayores dificultades con que cuenta la incorporación de los espacios naturales a la oferta turística. Su ubicación en zonas poco transformadas y, en consecuencia, poco

accesibles, hacen necesario intervenir activamente en la mejora de infraestructura viaria a los espacios que se seleccionen como susceptibles de sustentar una actividad turística. No obstante, en el caso de Rocha, sus características fisiográficas y el relativo buen estado de la infraestructura viaria hacen que, en general, los espacios naturales sean fácilmente accesibles y las distancias a la infraestructura turística sean óptimas para su aprovechamiento.

- **Atractivos naturales:**

El área en cuestión debe contar con valores naturales extraordinarios y de gran atractivo, tanto en relación con la calidad de las especies presentes como en relación con la vistosidad del conjunto. Otro elemento importante es la originalidad del espacio respecto de otros espacios protegidos, así como que esa área se pueda considerar representativa de un determinado ecosistema; es decir, la presencia de especies o comunidades distintas a las que se pueden encontrar en otras áreas. La observación de fauna silvestre es uno de los aspectos más atractivos de estos espacios, de modo que ésta debe ser relativamente fácil, habilitando para ello los medios necesarios (creación de observatorios, actuaciones para atraer y retener a la fauna en un área determinada, etc.). Como complemento a lo anterior, el valor de un espacio natural se incrementa notablemente si, además, cuenta con la presencia de elementos o hitos naturales, tales como árboles monumentales, cuevas, ríos o lagunas, formaciones rocosas, vistas panorámicas, etc. En el caso de los Bañados del Este, la disponibilidad de todos estos elementos les convierte en la principal zona de Uruguay para la práctica del turismo de naturaleza.

- **Atractivos culturales:**

De igual modo que en el caso señalado anteriormente, un espacio natural aumenta su atractivo notablemente si incorpora elementos culturales, tales como son los restos arqueológicos o históricos, ejemplos de aprovechamientos tradicionales de los recursos naturales de la zona, etc. La existencia de numerosos restos arqueológicos, como los cerritos de indios y conjuntos históricos como los fortines, hacen que Rocha cuente con una importante riqueza cultural, complemento fundamental para crear una óptima oferta ecoturística.

- **Equipamiento:**

Desde la perspectiva del turismo, los espacios naturales utilizados deben cubrir suficientemente los aspectos formativo y de entretenimiento. En este sentido, es necesario que cuenten con equipamiento didáctico-naturalístico, como son centros de recepción e información, centros de interpretación que incluyan exposiciones, proyecciones, senderos e itinerarios de diversos tipos, áreas recreativas y de descanso, venta de productos y recuerdos relacionados con el parque, alquiler de equipo, etc. La implicación de los habitantes de la zona puede favorecer la aceptación social del espacio, a la vez que contribuye a aportar riqueza a la comunidad.

Asimismo, es esencial que exista un servicio de guías bien formado que pueda transmitir al

visitante la importancia de los valores naturales del parque y pueda informarle adecuadamente; de ello va a depender en gran medida el grado de satisfacción del visitante respecto de sus expectativas y el cumplimiento de la labor educativa inherente al ecoturismo y a los parques nacionales. En parques de gran extensión, es conveniente que este tipo de equipamiento se sitúe en más de un punto, coincidiendo con otros lugares de acceso. El diseño de senderos e itinerarios debe procurar, en lo posible, poner a la vista del visitante los elementos más atractivos (miradores, observatorios para fauna, etc.), tratando de resaltar los elementos diferenciales de cada espacio respecto de otros incluidos en la oferta turística.

En la actualidad, la tarea llevada a cabo por PROBIDES, ha supuesto un elemento básico para el desarrollo de estos aspectos, tanto en relación con la construcción de centros de información e interpretación de la naturaleza (Laguna de Rocha y Potrerillo de Santa Teresa), diseño de itinerarios, publicación de material didáctico y de difusión, etc., como en relación con la formación de guías y personal especializado (cursos de guías de turismo de naturaleza, de guardaparques, etc.), seminarios y jornadas técnicas, cursos de postgrado, campañas de educación ambiental, etcétera.

- **Planes de Manejo:**

Constituyen el instrumento esencial para la adecuada gestión de los espacios protegidos, tanto en relación con las tareas de conservación y mejora como respecto del aprovechamiento de los recursos y el uso público. Para ello, dichos planes deben incorporar en su zonificación las áreas susceptibles de este uso, las instalaciones compatibles con él y la definición de la capacidad de carga. Es conveniente que en la redacción de los Planes de Manejo de espacios protegidos que se incluyan en la oferta turística, participen técnicos de los organismos responsables del turismo nacional y departamental, en coordinación con los responsables de la gestión y conservación de los espacios. Igualmente que en el caso anterior, los trabajos desarrollados por PROBIDES son de gran importancia para este fin, sobre todo por su carácter demostrativo.

- **Planta turística:**

Para garantizar un óptimo aprovechamiento turístico de los espacios naturales, tanto desde el punto de vista de su rentabilidad como desde la perspectiva del visitante en cuanto al pleno disfrute de sus valores naturales, culturales y paisajísticos, es necesaria la existencia del adecuado equipamiento turístico. Este equipamiento debe cubrir aspectos tales como el alojamiento y restauración, transporte, servicio de información y guías, instalaciones recreativas y servicios básicos, con un nivel de calidad adecuado al turismo. Estas instalaciones deben estar situadas próximas al espacio natural de que se trate, bien en poblaciones o estancias cercanas, bien en la periferia del área protegida, pero nunca deben suponer perjuicio alguno a los valores naturales de ésta. La existencia de un cierto desarrollo turístico en la costa de Rocha y la posibilidad de activar otras zonas del interior (incluyendo estancias), juntamente con el buen estado de la red viaria y la proximidad entre los distintos elementos, hacen que el desarrollo del ecoturismo en estos departamentos cuente con un óptimo soporte potencial en cuanto a planta turística.

En relación con este último punto, hay que insistir en que el turismo de naturaleza no es exclusivo de un determinado segmento de la demanda, sino que debe incorporarse al conjunto de la oferta turística completándola y diversificándola, contribuyendo, a su vez, a incrementar la educación ambiental y respeto por la naturaleza a través de su conocimiento y comprensión. El turista cuya prioridad es la observación de la naturaleza y no precisa de unos servicios de calidad representa un segmento pequeño en el conjunto de la demanda potencial, y además suele preferir otros destinos turísticos consolidados como "ecoturísticos". Así pues, es necesario acercar la naturaleza al turista, dándole los servicios que precisa e incluyendo los recursos naturales en la oferta turística como parte integrante de ella, junto a otros elementos de carácter cultural, recreativo, etcétera.

A continuación se realiza una primera aproximación a los principales recursos ecoturísticos susceptibles de ser incorporados a corto o medio plazo a la oferta de Rocha:

El departamento de Rocha, con una superficie de 11.000 km² y una población de 66.600 habitantes, es, sin duda, el que cuenta con mayor potencial para el desarrollo del ecoturismo en Uruguay; por otra parte, reúne condiciones óptimas para el turismo convencional, contando actualmente con un cierto desarrollo hotelero distribuido a lo largo de distintos núcleos costeros.

En la franja costera existe un rosario de pequeños asentamientos dedicados, originalmente, a la pesca artesanal y que en la actualidad se hallan ligados, sobre todo, al desarrollo de la segunda residencia. Este fenómeno urbanístico no es significativamente intenso en la actualidad, habiéndose estancado en los últimos años, aunque sí muy desordenado. No obstante, existe un gran riesgo de urbanización de la totalidad de la franja costera, ya que se halla completamente loteada, contabilizándose cerca de 125.000 solares, cuya superficie media oscila, según las zonas, entre 1.400 m² y 350 m². Este riesgo es una de las principales amenazas para el desarrollo del turismo, ya que la falta de ordenamiento territorial y la previsible densidad de las edificaciones en el frente litoral supondría la pérdida de uno de los principales recursos turísticos de la zona, además de un irreparable daño medioambiental.

La actividad tradicional de la zona ha sido la ganadería extensiva que, en ocasiones, ha sido causa de severos impactos sobre la conservación de los biomas indígenas. A partir de la década de los ochenta se produjo una importante expansión del cultivo del arroz, aprovechando las zonas inundables de la margen derecha del río Cebollatí, lo que supuso una modificación sustancial del paisaje y de las características naturales de los conocidos Bañados del Este, uno de los principales recursos ecoturísticos del MERCOSUR.

Este conjunto de iniciativas, fundamentalmente traducidas en un avance del arroz sobre espacios naturales de uso ocasional ganadero extensivo y en un crecimiento incontrolado de los asentamientos costeros, no han sido capaces de dinamizar las estructuras productivas de Rocha, ni de convertirse en los esperados motores del desarrollo de sus comunidades. Esto se ha debido, en gran medida, al carácter improvisado y desordenado de estos procesos, donde las inversiones de mayor envergadura son, en muchos casos, de origen exógeno (INVERSUL), con el consiguiente revertimiento del valor añadido lejos de los intereses de estas comunidades.

La dinámica actual de los procesos territoriales no apunta a una solución de estas disfuncionalidades; más bien al contrario, al hipotecarse recursos de alto valor ambiental y turístico que se han visto deteriorados en los últimos años al ocuparse una buena parte del sistema de humedales por un crecimiento descontrolado del arrozal, y al desarrollarse un modelo de ocupación litoral basado en una lotificación especulativa y en la extensión de asentamientos de carácter caótico sobre suelo fiscal.

Ante esta situación, al analizar a continuación los principales recursos turísticos de Rocha, parece conveniente considerar algunos de los elementos y actividades que amenazan la conservación de estos recursos y que pueden hipotecar un desarrollo turístico equilibrado para el futuro.

Lagunas y Bañados

En numerosos estudios tanto nacionales como extranjeros se ha señalado la enorme importancia ecológica de las lagunas y los bañados de la costa atlántica del Uruguay, desde la Laguna José Ignacio hasta el Chuy. A pesar de que esta zona ha sido objeto de declaratorias internacionales para su conservación, tanto ante el Tratado Ramsar (en 1984) como ante UNESCO/MAB (nominación como Reserva de la Biosfera en 1976), existen grandes indefiniciones en relación a su status de protección y delimitación, así como conflictos en cuanto al uso del suelo. En este sentido, es necesario que en el futuro Sistema de Parques Nacionales y Áreas Protegidas (SPNAP) del Uruguay toda esta región ocupe un lugar prioritario y que se implementen medidas adecuadas para su vigilancia y uso sostenido de sus recursos. En este sentido, la tarea que está llevando a cabo PROBIDES, es de fundamental importancia para conseguir en el futuro inmediato la preservación de estos espacios, compatible con las actividades productivas y el turismo. La aprobación de la Ley de Áreas Silvestres Protegidas, que aporte la cobertura legal necesaria para la aplicación de una política de conservación en el marco del desarrollo sustentable, se convierte en el principal cimiento a partir del cual se puede construir toda una estrategia de conservación y gestión de los Humedales del Este. Sin él, los planes de manejo no pasan de ser meras declaraciones de intenciones carentes de capacidad operativa o de credibilidad frente a particulares y organismos no vinculados a la conservación de la naturaleza.

El Plan de Manejo se convierte, con el respaldo de la Ley de Áreas Silvestres Protegidas, en el eje que traza toda la estrategia de conservación y desarrollo en la zona. Dentro del citado plan debe existir un amplio capítulo relativo a la regulación y ordenación de la actividad turística, como parte de las actividades económicas compatibles con la conservación, cuyo desarrollo ordenado va a ser la principal garantía de la preservación de los valores naturales del área en el futuro.

Lagunas de Garzón y de Rocha:

Fueron declaradas en el año 1977 Parque Nacional Lacustre junto con la Laguna de José Ignacio y están comprendidas en el Programa MAB de la UNESCO dentro del conjunto Reserva de Biosfera Bañados del Este. No obstante, no se hallan incluidas dentro de la

delimitación Ramsar, lo cual no deja de ser contradictorio si se considera que en la Laguna de Rocha y sus alrededores es posible observar más de 200 especies de aves. Esta es una de las incoherencias que hay que resolver, incorporando estas lagunas a la Zona Ramsar, haciendo coincidir la delimitación de la Reserva de Biosfera con el área Ramsar; tal y como viene proponiendo PROBIDES; ello facilitará la gestión y ordenación de toda la Reserva, además de reforzar la protección de estas lagunas.

PROBIDES ha desarrollado en el entorno de la Laguna de Rocha una oferta de turismo de naturaleza que, aunque se halla todavía en fase inicial, ya cuenta con importantes elementos de apoyo, tales como observatorio para aves, senderos, itinerarios guiados, folletería, etc. La señalización y cartelería instalada por PROBIDES en el entorno de la Laguna de Rocha es fundamental para difundir los valores de la zona y dotar de credibilidad a las actuaciones que se vienen desarrollando, tanto de conservación como de difusión ambiental, alertando sobre los valores del área y sobre las actividades permitidas y prohibidas, así como sobre normas de comportamiento para los visitantes.

La importancia zoológica del área es excepcional, sobre todo en relación con la avifauna, destacándose la presencia de aves acuáticas de hábitat restringido como el flamenco (*Phoenicopterus chilensis*), la mayor población del mundo de cisne de cuello negro (*Cygnus melanocoriphus*), rayadores (*Rynchops niger*), ganso blanco (*Coscoroba coscoroba*), especie seriamente amenazada, gaviotas y gaviotines, etc. Igualmente, tanto las playas contiguas como los pajonales interiores constituyen importantes áreas de alimentación y refugio de numerosas especies migratorias como el chorlo de collar (*Charadrius collaris*), chorlo dorado (*Pluvialis dominica*) o el vuelvepiedras (*Arenaria interpres*), entre otros.

De singular importancia es también el monte nativo psamófilo que se halla en el entorno de la Laguna Garzón y que es una de las escasas muestras bien conservadas del monte psamófilo espinoso que se distribuía antiguamente a lo largo de la franja costera. Este monte se halla caracterizado por dos especies dominantes: espina de la cruz (*Colletia paradoxa*) y molle (*Schinus engleri* var. *uruguayensis*), destacando además la presencia de una gran diversidad de cactáceas de los géneros *Cereus* y *Opuntia*, así como de otras especies dominantes, como el canelón, la aruera, la coronilla, etcétera.

En los arroyos y bañados circundantes a las lagunas habitan interesantes especies como nutria (*Myocastor coypus*), lobito de río (*Lutra longicaudis*), mano pelada (*Procyon cancrivorus*), zorros (*Cerdocyon thous*), gato montés (*Felis geoffroyi*). En las llanuras y campos del entorno se destacan el ñandú (*Rhea americana*), la mulita (*Dasypus hybridus*), etc. Igualmente, cuentan con una importante fauna ictícola que se ve incrementada por la apertura de la barra con la entrada de especies litorales que acuden a completar su ciclo vital o para alimentarse.

En la actualidad, estas lagunas se hallan sometidas a importantes presiones derivadas de actuaciones humanas mal orientadas o usos desordenados que pueden alterar gravemente su delicado equilibrio natural:

- Construcciones para asentamientos humanos permanentes o temporales, loteamiento de terrenos y tendido de alambradas. Es la principal amenaza de la zona.
- Forestación con especies exóticas en las dunas con acacias, pinos, eucaliptus, cuya acción, sobre todo de estos últimos, además de alterar el medio natural y el paisaje, afecta negativamente a las características del suelo y a las reservas hídricas del subsuelo.
- Vertidos sin depurar de Rocha, La Paloma, La Cañada del Ejido a través del arroyo de Las Conchas.
- Caza furtiva.
- Actividades náuticas incontroladas, especialmente en Laguna Garzón, y circulación de vehículos todo terreno por los arenales y entorno de las lagunas.
- Riesgo de construcción de un puente sobre la barra y consolidación de la ruta 10 como vía de acceso.

Recientemente se han producido dos hechos de singular importancia que, además, han coincidido en el tiempo: por una parte la reactivación del proyecto de construcción del puente sobre la barra de la Laguna Garzón y la subsiguiente consolidación de la ruta 10 y, por otra parte, la intensificación de los procesos edificatorios y urbanísticos que se están produciendo al norte de dicha laguna, con la apertura de pistas que han obligado a realizar importantes desmontes y terraplenes, incluso colmatando pequeños bañados, que han afectado severamente al monte nativo psamófilo. Igualmente, en la Laguna de Rocha se ha prolongado hacia el sudoeste, en dirección a la laguna, la carretera que discurría paralela a la costa desde La Paloma. Estas acciones incrementan el riesgo de urbanización incontrolada de toda la faja costera y ponen en grave peligro la conservación de estos dos importantes humedales.

Alcanzar acuerdos con grandes propietarios puede ser una de las posibles vías para avanzar en la conservación de la zona. Tal es el caso de la Laguna de las Nutrias, pequeña laguna situada al sur de la Laguna de Rocha, que tiene una gran importancia como área de cría y refugio tanto para la avifauna como para la mastofauna (nutrias, carpinchos, etc.); esta laguna es propiedad de una importante multinacional farmacéutica alemana; se podría intentar un acuerdo de colaboración a través de cualquiera de las fórmulas posibles (convenio, fundación, etc.) para la conservación de la zona, a cambio de acciones publicitarias.

Laguna de Castillos:

El área de la Laguna de Castillos, de 10.000 hectáreas de superficie y 5 m de profundidad máxima, incluye en su entorno un importante bañado caracterizado por la presencia de palmares y praderas. Se halla conectada al mar por el Arroyo Valizas, aunque a diferencia de la Laguna de Rocha, éste no influye en sus aguas ni en las fluctuaciones del nivel de éstas. La falta de regeneración de los palmares como consecuencia de la acción del ganado es uno de los principales problemas de conservación de este conjunto.

En su entorno se desarrollan los principales emprendimientos ecoturísticos de iniciativa privada actualmente existentes en la Reserva: La Barra Grande y La Guardia del Monte, al

noroeste y noreste, respectivamente, de la laguna. Estos establecimientos, con el apoyo y asesoramiento técnico de PROBIDES mediante un Convenio suscrito, han creado una atractiva oferta de turismo de naturaleza que puede servir de ejemplo a otras iniciativas similares, sobre todo en lo que respecta a la colaboración entre responsables de la conservación y propietarios.

El establecimiento de La Barra Grande ofrece un itinerario guiado que alterna recorridos a pie, en tractor con remolque o a caballo y que permite la observación de fauna (aves, carpinchos, etc.), así como de diversos ambientes (llanuras de inundación, monte ribereño, etc.) y, sobre todo, un espléndido bosque de ombúes. Se ha construido un centro de recepción e información perfectamente integrado en su entorno, de gran atractivo y en el que es posible desarrollar diversas actividades formativas (charlas, conferencias, proyecciones, etc.) y recreativas, incluyendo la restauración, además de la adquisición de recuerdos y artesanía local.

El Establecimiento Guardia del Monte presenta una oferta turística diferente, incorporando elementos culturales que se ven facilitados por la propia edificación (un antiguo puesto de guardia español) lo que le otorga un atractivo y singularidad notables. Se ofrecen al visitante diversos senderos por el monte indígena, la posibilidad de observar aves en el bañado, cabalgatas, recorridos en carro, canotaje en la laguna, de la que se halla muy próxima y donde existe un pequeño embarcadero; asimismo, se ha configurado un itinerario por el monte que permite la observación de higuerones espectaculares, de gran atractivo para el visitante. En la casa se ofrece, además, la posibilidad de restauración con platos de la cocina típica.

La Laguna de Castillos y su entorno es, sin duda, la zona mejor estudiada de la Reserva y cuenta ya con un Plan Operativo, base fundamental para la elaboración del Plan de Manejo, actividad en la que se halla actualmente involucrado el personal de PROBIDES.

Los bañados situados en el entorno de la laguna, sobre todo en el sector meridional, tienen una importancia capital en el funcionamiento del ecosistema. El hecho de que sean de propiedad privada dificulta la aplicación de medidas de conservación adecuadas. En este sentido, la labor efectuada con algunos propietarios, como en el caso de los establecimientos turísticos mencionados, puede contribuir a que la renta complementaria alcanzada a través del ecoturismo permita reducir la presión agropecuaria sobre los bañados, favoreciendo su conservación.

Lo mismo se puede decir de los importantes palmares de palma butiá (*Butia capitata*) que se extienden al noroeste de la laguna y entre ésta y la Laguna Negra. La percepción de rentas complementarias gracias al turismo puede favorecer una reducción de la carga ganadera por parte de los propietarios, que facilite el acotamiento de pequeñas áreas de palmar para facilitar la regeneración de éste.

La proximidad de la laguna a importantes centros turísticos costeros, como La Paloma, La Pedrera o Aguas Dulces hacen de este espacio uno de los más adecuados para el desarrollo

de actividades vinculadas al turismo de naturaleza de toda la región.

Laguna Negra:

Luego de la Laguna Merín, la Laguna Negra, situada junto a los bañados de Santa Teresa y la Angostura, es la que tiene mayores dimensiones (17.500 hectáreas de superficie y 7 m de profundidad). Igual que en el caso anterior, su dinámica no se ve afectada por el mar, quedando completamente aislada de la línea costera. Las actuaciones dirigidas al desarrollo de la agricultura han afectado al sistema hidro-limnológico de la laguna y los bañados.

En su entorno se desarrollan los principales emprendimientos relacionados con la educación ambiental y el turismo de naturaleza (Estación Biológica Santa Teresa y Campamento Salesiano Don Bosco), los cuales se describen someramente a continuación.

En la orilla nororiental se encuentra la Estación Biológica Potrerillo de Santa Teresa, propiedad del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Con una superficie de 715 hectáreas, es el principal centro de difusión ambiental de la Reserva. Gestionado por PROBIDES y la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA), cuenta con un centro de recepción e interpretación muy bien diseñado y equipado, que integra información de naturaleza con información cultural, aprovechando las excavaciones realizadas sobre los “cerritos de indios” abundantes en esa zona. El ingreso de los visitantes se realiza mediante una embarcación cuya capacidad no supera las 30 personas; ello facilita el control de accesos y la carga de visitantes a que se ve sometida la zona. Las actividades incluyen, además de la visita al centro de interpretación, el recorrido por dos senderos interpretativos: “Los Ceibos” que se adentra en el bañado y termina en un observatorio para fauna y “El Tarumán” que atraviesa una zona de monte nativo de gran belleza. En el centro el visitante puede adquirir diversos recuerdos y material de difusión ambiental, lo que contribuye al mantenimiento de las instalaciones.

Actualmente, este centro es el principal centro de atracción para el ecoturista en toda la Reserva. Su principal función radica en el efecto demostrativo que puede ejercer respecto de otras posibles iniciativas de particulares para el desarrollo de establecimientos ecoturísticos, además de contribuir a crear una oferta ecoturística más importante y diversa. Por otra parte, su carácter público hace que en este centro se puedan desarrollar investigaciones e iniciativas que en la oferta privada sería costoso o técnicamente difícil de acometer. Por todo ello, el mantenimiento de estas instalaciones y su potenciación junto con otras como las realizadas en Laguna de Rocha o las que se comentan más adelante (Bañado de los Indios, Bañado de San Miguel, etc.) son el eje en torno al cual se debe desarrollar la oferta ecoturística de Rocha, tanto en lo que respecta a la aplicación de iniciativas de carácter demostrativo (diseño de productos ecoturísticos, señalización, material de difusión, etc.), como en relación con la formación de recursos humanos para que el sector privado cuente con personal adecuado para el desarrollo de iniciativas ecoturísticas.

El Campamento o Colonia Don Bosco se halla situado en el extremo suroeste de la laguna.

Aunque su superficie apenas supera las 550 hectáreas incluye una representación excepcional del monte nativo; probablemente la mejor conservada de toda la Reserva. Su proximidad a la laguna, con embarcadero y playa, y la belleza del entorno con extensos palmares, le convierten en uno de los lugares más adecuados para el desarrollo de actividades relacionadas con el turismo de naturaleza. Actualmente, sus actividades se hallan vinculadas a la educación ambiental y como colonia para niños, dentro de la labor social que desarrolla la orden salesiana. No obstante, sería necesario potenciar, conjuntamente con esta labor, la creación de un producto ecoturístico de calidad en la zona, ya que cuenta con recursos óptimos para ello; de este modo, podría obtenerse financiación adicional para el desarrollo de las actividades sociales y para la mejora de las instalaciones. La colaboración de PROBIDES con los gestores de la Colonia es esencial, donde aquellos participan facilitando apoyo técnico, diseñando material de difusión y educación ambiental y estableciendo los criterios de manejo del área, a la vez que la Comunidad Salesiana puede ofrecer al Programa un área adecuada para el desarrollo de actividades científicas y pedagógicas.

La principal amenaza que se cierne sobre esta zona viene derivada de las modificaciones que sobre el régimen hídrico de la laguna y su cuenca se han realizado para facilitar el cultivo del arroz. Entre estas obras se pueden destacar la construcción del Canal N° 2, que desagua buena parte de las llanuras existentes entre Lascano y el mar, y el Canal N° 3, que drena a la Laguna Negra y la Represa de India Muerta cuya capacidad de riego se estima entre 8.000 y 10.000 hectáreas, cifra muy superior a la actualmente servida por sus aguas. Además, hay que añadir un gran número de obras privadas de desagüe, riego y acceso que, de forma muy desordenada, han contribuido a alterar el régimen hídrico, transformando y reduciendo los bañados, y aumentando el riesgo de inundaciones catastróficas en zonas que, hasta ahora, no habían padecido este problema, a la vez que se han desecado zonas tradicionalmente inundadas o inundables.

Además de la modificación del régimen hídrico de la zona y la ocupación de zonas naturales, el cultivo del arroz genera importantes vertidos de plaguicidas y fertilizantes que afectan a la flora y fauna silvestres y que luego son vertidos a la costa atlántica por el Canal Andreoni, lo que ha provocado daños importantes a la calidad de las playas en la zona turística de La Coronilla. Por otra parte, los arroceros, con el fin de controlar los daños producidos en los cultivos por algunas especies de aves, que a su vez se han visto favorecidas por esta actividad en detrimento de las especies propias de los bañados, utilizan, en ocasiones, métodos masivos y no selectivos de eliminación, afectando a especies de muy alto valor ecológico. Estas acciones pueden conducir a la desaparición de la principal riqueza biológica de Uruguay, que además es uno de sus principales recursos ecoturísticos.

La ejecución de las recomendaciones efectuadas en el Proyecto de Regulación Hídrica, encargado por PROBIDES, permitiría revertir cuando todavía es posible el efecto producido por la red artificial de drenaje de la zona. Ello permitiría recuperar una buena superficie de bañados, sobre todo en el entorno de la Laguna Negra, evitaría el riesgo de inundaciones y devolvería el agua a la cuenca de la Laguna Merín, evitando su vertido al mar por La Coronilla a través del Canal Andreoni; con la consiguiente recuperación de este importante balneario para el turismo, ya que actualmente los vertidos del canal impiden consolidar una

oferta turística de calidad en la costa situada entre esta localidad y Chuy.

Bañados:

En cuanto a los Bañados, se corresponden con zonas inundables por desbordamientos fluviales, forman una amplia depresión morfotopográfica confinada entre San Luis y Velázquez, delimitada por la margen derecha del río Cebollatí y la línea costera. Los principales agentes de formación de estos bañados son el río Cebollatí y los arroyos de Pelotas, India Muerta y La Coronilla.

La regulación hídrica del conjunto para su explotación en el cultivo del arroz ha roto el equilibrio hidro-geomorfológico del sistema, provocando la desarticulación de los cauces y paleocauces y del conjunto de ecosistemas dependientes de estas condiciones (marjales asociados).

Además del extraordinario interés naturalístico de los bañados, como refugio de nutrias, carpinchos, ciervo de los pantanos (hoy desaparecido) y, sobre todo, de aves migratorias, hay que considerar el patrimonio cultural de carácter arqueológico y antropológico que encierran, representado en los denominados Cerritos de Indios, producto de la ocupación autóctona protohistórica e histórica del territorio que se ve amenazada por la posible expansión de la frontera arrocerá. Estos elementos naturales y culturales constituyen uno de los principales recursos ecoturísticos uruguayos, por lo que su preservación y adecuación al uso público se hace imprescindible en el marco de un plan de desarrollo del ecoturismo en Uruguay. PROBIDES, en el Centro del Potrerillo de Santa Teresa ha sabido incorporar ambos elementos de modo perfectamente armónico. Entre los bañados más representativos se pueden citar:

Bañados naturales:	Bañados de los Indios y otros bañados interiores.
Bañados seminaturales:	Bañados de San Miguel, Santa Teresa, ribereños de la Laguna Merín y de las Maravillas.
Bañados transformados:	Bañados de India Muerta y bañados asociados al estero de Pelotas.

En la zona del Bañado de los Indios, la Intendencia de Rocha posee un predio de cerca de 2.500 hectáreas. Este área presenta una extraordinaria riqueza ornitológica, por lo que reúne condiciones muy favorables para el desarrollo de itinerarios a pie, a caballo o en carro que partiendo de la ruta 14 puedan mostrar la riqueza natural de la zona, incorporando observatorios accesibles a pie desde la ruta. Además del potencial ecoturístico de esta zona, su titularidad pública le hace especialmente apto para el desarrollo de actividades de investigación y experimentación, sobre todo en relación con la actividad agropecuaria; la incorporación de las instalaciones de Potrero Grande al conjunto contribuye a mejorar la oferta que es posible crear en este área. Por otra parte, junto a este predio se encuentra una extensa propiedad de la compañía Kambara, parte de la cual (unas 500 hectáreas) por sus características presenta un valor ecológico excepcional; sería deseable tratar de convenir con

dicha compañía un Plan de Gestión del área que garantice su conservación y su aprovechamiento ecoturístico.

Al norte de esta zona, se encuentra el Bañado de San Miguel, propiedad del Estado Uruguayo (Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente), cuyo manejo ha sido recientemente cedido a PROBIDES. La proximidad de este bañado al Fortín de San Miguel, Hostería de San Miguel y el monte nativo en la zona de Cerro Picudo, confieren a este conjunto unas características especialmente adecuadas para el desarrollo de una oferta ecoturística importante, complementaria de la oferta turística tradicional de la costa entre La Coronilla y Chuy. Se puede crear un producto ecoturístico sólido que utilice las edificaciones de la Hostería y el Fortín para conformar la oferta cultural y el centro de información e interpretación, diseñando senderos para recorrer a pie o a caballo que asciendan hasta el Cerro Picudo, desde donde se puede contemplar una magnífica panorámica del Bañado de San Miguel y de la cuenca de la Laguna Merín. El Bañado, por su parte, puede servir para la realización de actividades científicas y de educación ambiental, aprovechando las edificaciones existentes en él. El ganado criollo existente en la zona de monte nativo debería ser controlado para evitar daños sobre la vegetación silvestre.

La Costa Atlántica

La franja costera es, sin duda, el principal atractivo turístico de Rocha, siendo la única zona del departamento que cuenta con un cierto desarrollo turístico, aunque desordenado y, en general, de baja calidad si se le compara con la oferta turística de Maldonado o Canelones. En esta zona se concentra la mayor parte del equipamiento hotelero, sobre todo en La Paloma y La Coronilla, aunque existen distintos núcleos a lo largo de la costa que, de forma muy desordenada, han ido creciendo hasta constituir una oferta de alojamiento muy importante basada en residencias privadas con una baja calidad de construcción; careciendo, no ya de equipamientos turísticos, sino de unos mínimos servicios e infraestructuras urbanas. Tal sería el caso de espacios como Aguas Dulces, Punta del Diablo, Valizas o Cabo Polonio, en los que, incluso, se han ocupado terrenos fiscales.

El perfil de la demanda turística que puede considerarse origen de este desarrollo se caracteriza por ser de clases medias argentinas y uruguayas, de cierto poder adquisitivo, y con un nivel de instrucción relevante (profesionales, estudiantes, etc.) que, bien su nivel económico no les permite veranear en las playas de Maldonado o Canelones, o bien buscan en estas playas la tranquilidad, entorno privilegiado y precios asequibles que no pueden encontrar en las playas de esos departamentos.

En definitiva, el desarrollo turístico habido hasta ahora se ha caracterizado por su improvisación, conflictividad y escasa rentabilidad, destruyendo, con su explotación, los recursos naturales y paisajísticos que deberían ser la base de su oferta.

El gobierno nacional, en concertación con la IMR y con los particulares deberá buscar mecanismos para que los tramos de costa mejor conservados, entre la Laguna José Ignacio y la frontera con Brasil, queden suficientemente protegidos (reforzándose así los compromisos

internacionales que ha contraído el Uruguay con el Tratado Ramsar y MAB - UNESCO). Todo el tráfico vehicular debería concentrarse en la Ruta 9 y solamente habría penetraciones transversales a la costa para acceder a los núcleos turísticos previstos. Además, deberá realizarse una intensa campaña entre los habitantes, comerciantes e industriales de la zona, a fin de concientizarlos de la importancia ecológica de ésta y buscar su involucramiento en el proceso ecoturístico.

De sur a norte se pueden señalar las siguientes zonas turísticas:

La Paloma:

La Paloma, junto con Costa Azul y La Pedrera, constituyen el núcleo turístico costero más importante de Rocha, cuenta con una importante planta hotelera, con 12 establecimientos y 1.131 plazas, además de tres campings y de un gran número de viviendas privadas que son arrendadas a los turistas en verano. En cuanto a la ocupación hotelera, el 74% de los turistas son de procedencia argentina y el 23% es turismo interno; mientras que el alojamiento en viviendas se distribuye en un 70% el turismo interno y un 28% el turismo argentino. Su oferta, hasta la fecha, se basa casi exclusivamente en la playa y el juego en el casino, existiendo una notable falta de oferta de actividades de ocio.

El desarrollo de esta zona muestra los mismos problemas de desorden urbanístico que en el resto del litoral, aunque en este caso, igual que sucede en La Coronilla, responde más bien a iniciativas inmobiliarias de cierta entidad. No obstante, la falta de ordenamiento territorial ha facilitado la existencia de asentamientos ilegales próximos a la playa o edificaciones de escasa calidad constructiva que oscurecen la belleza de esta zona y reducen su atractivo turístico, a lo que también contribuye la falta de servicios e infraestructuras urbanas, especialmente en relación con la recogida y depuración de las aguas residuales, ajardinamientos, pavimentación y aceras.

A fin de evitar que la oleada de desarrollo turístico masivo que ya ocupa ininterrumpidamente la franja costera que va desde Montevideo hasta la Laguna de José Ignacio prosiga hacia el este, es imperativo que ya no se le imprima mayor desarrollo y mejoramiento a la Ruta 10 costera, debiendo evitarse la construcción de los puentes a través de la barra de la Laguna Garzón y de la Laguna de Rocha. La realización de dichos puentes, además de causar daños ecológicos irreversibles en el flujo y reflujo hidrológico de ambas lagunas (con efectos desastrosos para su fauna acuática especialmente las aves), implicará un desborde de urbanización a lo largo de la costa que difícilmente podrá ser controlado. Sobre todo si se tiene en cuenta que la totalidad de la costa, desde la Laguna Garzón hasta Chuy está loteada y vendida.

Cabo Polonio:

El Cabo Polonio fue tradicional asiento de un pequeño grupo de pescadores, de un centro de faena de lobos marinos de las Industrias Loberas y Pesqueras del Estado (ILPE), y el punto

desde el cual opera un faro. No existen caminos que lo vinculen con la red viaria, lo que ha permitido que su degradación no haya sido mayor. Toda el área la constituye un conjunto de estribaciones costeras graníticas que conforman tres puntas y dos islotes, así como bajos fondos constituidos por plataformas de abrasión, formaciones emergidas que constituyen el principal asiento de lobos marinos. Las extensas playas de arco que las rodean parecen ser muy estables. No obstante en el Cabo Polonio se verifica actualmente una modificación del paisaje: el cuerpo de dunas de arenas más finas parece disminuir su volumen y las dunas móviles, último relicto de paisaje de este tipo, tiende a bajar por razones aún no bien conocidas.

El interés de los gobiernos por mantener estas áreas en sus condiciones naturales no ha sido claro. Las dunas móviles han sido declaradas legalmente como Monumento Natural y junto a ellas se ha creado, bajo la administración del MGAP, un parque forestal destinado a la producción. En el predio perteneciente al ILPE, este organismo otorgó permisos de usufructo del suelo a personas ajenas al área y fue el precedente para el posterior desarrollo indiscriminado de viviendas turísticas. Actualmente unas 300 viviendas, desde precarios "ranchos" de madera y quincha hasta construcciones sólidas, han sido levantadas invadiendo áreas de playas y dunas arenosas. Por otro lado, han sido plantados montes de pino en los predios del MGAP y se implantaron líneas de acacias negras para fijar las arenas y permitir la construcción de un camino de acceso. Con todas estas intervenciones se ha generado una fuerte presencia de población en períodos prolongados interfiriendo en el medio biológico natural, con destrucción del paisaje, modificaciones en las dunas y playas, carencias sanitarias, además de la apropiación individual de bienes patrimoniales de la sociedad.

En definitiva, el Cabo Polonio ofrece también, aunque con serias reservas, un alto interés ecoturístico: su acceso por la playa es muy pintoresco, sobre todo si se alquila un carrito tirado por caballos; sin embargo este tradicional medio de acceso se ha visto desplazado por la irrupción de agencias que realizan la visita en potentes vehículos todo terreno que causan graves daños a la vegetación y las dunas. Las dunas móviles tienen gran valor geomorfológico y paisajístico, así como los peñascos y el faro en el propio cabo; las Islas Rasa y Encantada, dos islotes rocosos frente al cabo, contienen grandes poblaciones de lobo marino que pueden ser fácilmente observadas con telescopio desde el continente; la vista desde lo alto del faro es espectacular y con suerte desde ahí se puede observar el paso de ballenas, delfines y aves pelágicas.

Así, la zona de Cabo Polonio se considera inadecuada para soportar un desarrollo turístico tradicional, por lo que se sugiere la eliminación de los asentamientos ilegales actualmente existentes, manteniendo únicamente las viviendas de los pescadores que deberían ser rehabilitadas con criterios arquitectónicos que permitan conformar un núcleo de carácter tradicional y de gran atractivo para el turismo. El acceso a la zona desde la ruta 10 no debe permitir el paso de vehículos particulares y los recorridos por la zona dunar y el monte no debe realizarse con vehículos todo terreno; en consecuencia, se propone que el desplazamiento de los turistas hasta el cabo desde la ruta 10 se realice en carro. Aunque se recomienda que la oferta turística de Cabo Polonio no incluya alojamiento, si que es posible el mantenimiento de una oferta de restauración acorde a la capacidad de acogida del área, en

la que sea el pescado la base principal del menú, de este modo se contribuye a valorizar el producto de la actividad pesquera de los habitantes de la zona.

Además de los itinerarios que se deberían diseñar sobre la playa y las dunas para conocer la evolución de estas formaciones y la vegetación, es posible la implantación de observatorios que faciliten la contemplación de los lobos marinos y de los hermosos paisajes que rodean al cabo.

Punta del Diablo y Fortaleza de Santa Teresa:

En cierto contraste con los asentamientos irregulares del Cabo Polonio están los de Punta del Diablo, donde el paisaje urbano y la calidad arquitectónica poseen un cierto pintoresquismo, pero que también deben regularse a fin de evitar situaciones incontrolables a muy corto plazo. Además, el ecoturista puede encontrar interesante el pequeño y modesto museo local, así como las artesanías (sobre todo las elaboradas a base de vértebras de tiburón) que producen los pescadores. Próximo a esta zona, se halla la Fortaleza de Santa Teresa, de enorme valor como atractivo turístico cultural, bien vigilado y mantenido por el Servicio de Parques del Ejército (SEPAE), cuenta con un parque de notable interés botánico y un camping.

La Coronilla:

Es, junto con el área de La Paloma, la zona de mayor potencial turístico de la costa rochense. Cuenta con un camping y seis hoteles que suman un total de 416 plazas. Este alto potencial turístico se ve amenazado por los mismos problemas de desarrollo urbano desordenado que el resto de núcleos costeros del departamento de Rocha; sin embargo, el principal problema es la calidad de aguas de baño y arena como consecuencia de las aguas fangosas procedentes de las zonas agrícolas del interior y de la Laguna Negra a través del canal de drenaje de Andreoni que las conduce directamente a la playa, tal como ya se ha mencionado anteriormente.

Chuy - Barra del Chuy - Fortín de San Miguel:

La Barra del Chuy, situada junto a la frontera con Brasil, puede aprovechar para su desarrollo turístico la proximidad a la ciudad fronteriza de Chuy que ha experimentado un fuerte desarrollo comercial con la instalación de Free Shops en paralelo con su vecina brasileña Chui, además de contar con un casino estatal. Esta localidad cuenta con cinco establecimientos hoteleros (190 plazas) y un camping en La Barra. Asimismo, se halla próxima al Fortín de San Miguel, Laguna Merín y bañados, por lo que cuenta con un alto potencial ecoturístico.

El Fortín de San Miguel, también de alto interés cultural; se encuentra ubicado en un sitio

agreste muy agradable (donde no se admite el camping), bien vigilado y mantenido por el SEPAAE. A corta distancia del monumento histórico se encuentra una hostería, propiedad del Estado, que ha sido restaurada y constituye en la actualidad un magnífico centro turístico con un gran potencial para la realización de actividades ecoturísticas. Como ya se ha señalado, el conjunto formado por esta hostería, el fortín, la sierra y el bañado de San Miguel cuyo manejo ha sido cedido a PROBIDES, permite conformar un producto ecoturístico de primer orden que integre diversas actividades naturalísticas y culturales, tales como paseos en barcaza por el arroyo de San Miguel y la Laguna Merín, paseos a caballo a Cerro del Picudo y Cueva del Tigre, paseos arqueológicos e históricos, y observación de aves.

A la vista de lo expuesto, se puede apreciar que a lo largo de la costa de Rocha existen diversos emprendimientos turísticos que, una vez consolidados, pueden constituir un óptimo soporte en equipamiento para el desarrollo del ecoturismo como complemento a la oferta de playas.

En este sentido, la práctica totalidad de empresarios turísticos consultados, tanto de hotelería como de agencias de viajes, han mostrado su gran interés por el desarrollo del ecoturismo como única solución al estancamiento del sector y sobre todo a la fuerte estacionalidad que registra el turismo en la zona.

En todo caso, hay que remarcar que esta región de las lagunas, bañados y costa del Atlántico es la que mayor potencial ecoturístico tiene en Uruguay. Además de los atractivos naturales y culturales señalados, hay que mencionar que la región cuenta ya, en general, con una buena infraestructura de comunicaciones, transportes, alojamientos y servicios turísticos.

Un aspecto de gran importancia, en relación con la utilización y puesta en valor de los recursos naturales para el turismo, es la posibilidad que ofrecen las zonas naturales interiores de propiedad privada (estancias), integrando la oferta del turismo rural, turismo de aventura y ecoturismo. En este sentido, hay que considerar que la práctica totalidad del territorio es propiedad privada, que incluye muchas de las áreas naturales más valiosas. En consecuencia, es necesario buscar el compromiso de los propietarios en la conservación de los valores naturales de sus propiedades ofreciéndoles apoyo técnico para un manejo adecuado y la posibilidad de obtener un beneficio de esos territorios basado fundamentalmente en el aprovechamiento turístico. Para la realización de turismo rural y turismo de aventura, el apoyo que pueden aportar las estancias es fundamental, pudiendo encargarse del alojamiento, restauración, dotación de guías, medios de desplazamiento (caballos, vehículos, embarcaciones, etc.), material para el desarrollo de las actividades (indumentaria adecuada, equipo de observación y fotografía o de pesca, etc.).

No obstante, para que las reservas naturales privadas puedan constituir un verdadero producto turístico deben contar, además de con unos valores naturales y paisajísticos extraordinarios, con un equipamiento y servicios de calidad que requiere importantes inversiones; ello hace necesario garantizar una demanda suficiente para su mantenimiento, lo que significa que deberá contar con las infraestructuras necesarias de acceso, agua, electricidad y comunicaciones, así como con una promoción y difusión de esta oferta entre las agencias y operadores.

2.4.2. Sector empresarial. Planta turística.

Su función básica es la transformación de los recursos turísticos en productos, articulando éstos en ofertas concretas susceptibles de su comercialización y gestionando rentablemente las unidades de prestación de servicios. En la actualidad este subsistema presenta graves deficiencias que es necesario corregir si se pretende avanzar en el proceso de desarrollo turístico de Rocha. En la visita efectuada a la zona por este Consultor en el año 1994 se señalaron como destacables a las siguientes deficiencias:

- *El sector privado no encuentra en la administración la asistencia técnica que precisa en relación con la formulación de opciones estratégicas, prioridades de mercado y marketing, fomento de la inversión, etcétera.*
- *Esta falta de información de mercado y de un marco estratégico claro hace que la intervención del sector privado tenga un carácter fuertemente individualista, con intervenciones aisladas que no responden a unos objetivos a largo plazo.*
- *La falta de información y apoyo impide que el sector privado pueda aprovechar adecuada y suficientemente los recursos turísticos existentes. Ello repercute en una oferta de servicios complementarios y actividades escasamente estructurada y de excesiva improvisación. En cierta medida se tiene la vecina zona de Maldonado como referencia o modelo, no buscándose la creación de una oferta diferencial con esta zona turística.*
- *El sector empresarial carece, en muchas ocasiones, de suficiente profesionalidad, de igual modo que los empleados del sector. Ello trae como consecuencia un exceso de improvisación y una falta de servicios complementarios, que casi únicamente se basa en la oferta de playa.*
- *Aunque la oferta hotelera no es excesivamente importante, su tasa de ocupación es relativamente baja casi todo el año, salvo en los meses veraniegos, mostrando una fuerte estacionalidad que dificulta la creación de una oferta completa y la mejora de los servicios.*
- *La falta de una normalización efectiva en cuanto a las categorías hace que las instalaciones y equipamiento, así como la calidad del servicio sea muy heterogénea para establecimientos de la misma categoría. Igualmente, y como consecuencia de lo anterior, la relación calidad/precio varía notablemente de unos establecimientos a otros, aunque, en general, se muestra una cierta desventaja respecto de los países vecinos.*
- *La falta de sistemas de financiación adecuados para el inversionista privado, la falta de infraestructuras y servicios básicos en algunas zonas y la falta de información y estudios estratégicos y de viabilidad hacen que la inversión privada en el sector sea escasa y se concentre en los lugares tradicionales. Igualmente, una adecuada labor de promoción del turismo interno y del turismo social (grupos profesionales, estudiantes, tercera edad, etc.) puede contribuir, conjuntamente con el ecoturismo, a completar la ocupación hotelera en períodos de baja demanda, contribuyendo al mantenimiento de las instalaciones y de los*

puestos de trabajo.

- *Se aprecian importantes deficiencias en la formación de los recursos humanos ocupados en este sector; no obstante, las nuevas escuelas de Hotelería y Turismo hacen prever un aumento de la calidad del servicio en el futuro.*

Tres años después (en 1997) no se puede afirmar que la situación haya cambiado sensiblemente, sobre todo en relación con los problemas estructurales ya detectados anteriormente; no obstante, si que se aprecia una mayor madurez en el sector empresarial, ya se vislumbra la necesidad de establecer un marco estratégico para el desarrollo del turismo que analice opciones de mercado y establezca prioridades y objetivos, definiendo estrategias de mercado y fomente la inversión. El individualismo del principio va dando paso, de forma paulatina, a un planteamiento más cooperativo, al menos intuitivamente. Se aprecia, asimismo, una mayor formación y profesionalidad de los empleados turísticos. Todo ello pone de manifiesto que se trata del momento adecuado para iniciar un proceso de planificación del desarrollo turístico en la zona, lo cual está siendo demandado insistentemente por el sector empresarial.

Un aspecto que conviene destacar especialmente es el cambio de actitud registrado entre los empresarios turísticos de la costa, que ya no ven en el ecoturismo una competencia sino un complemento que puede contribuir a conformar una oferta turística más completa, atractiva y competitiva frente a otros destinos turísticos de la región.

En definitiva, se podría afirmar que el sector empresarial ha alcanzado su madurez y precisa del apoyo técnico y financiero necesario para dar un nuevo impulso al desarrollo turístico de Rocha. En este sentido, la creación de créditos rotatorios para el desarrollo de iniciativas ecoturísticas, de un sistema organizativo que integre la participación de los sectores público y privado, que entre sus objetivos tenga el desarrollo del ecoturismo, fomento de la artesanía, y la venta de productos locales, la creación de una imagen y marca que identifique la oferta turística rochense y, sobre todo, la implantación de un sistema de calidad turística.

PROBIDES, por su trabajo desarrollado en los tres últimos años cuenta con un gran prestigio y credibilidad entre los empresarios turísticos. Su función, en este sentido, es esencial como asesores técnicos en el desarrollo de productos ecoturísticos de calidad y en el control y supervisión de la calidad ambiental de los emprendimientos que se realicen, así como en vigilar que la oferta turística existente es compatible con la conservación de los valores naturales y paisajísticos de la Reserva.

2.5. PERSPECTIVAS DE DESARROLLO TURÍSTICO.

Al analizar la situación actual y perspectivas del desarrollo turístico en Rocha, hay que diferenciar el área costera del resto del territorio. Esta zona cuenta en la actualidad con una relativa actividad turística como consecuencia, sobre todo, de la existencia de extensas playas y de la proximidad a un importante destino turístico internacional como es la zona costera de Maldonado; además de su proximidad a la frontera brasileña y a la Ruta 9 que, discurriendo paralela a la costa, comunica Montevideo con Brasil, por lo que existen buenas comunicaciones con una infraestructura viaria en buen estado.

La Ruta 9 es el eje viario que articula toda la franja litoral, comunicando los principales núcleos turísticos rochenses a través de cortas vías de acceso transversales a la costa que en ningún caso superan los 25 km: Ruta 15 a La Paloma, Costa Azul y La Pedrera, Ruta 16 a Aguas Dulces y Cabo Polonio, quedando las zonas de Santa Teresa, Punta del Diablo, La Coronilla y Barra del Chuy muy próximas a la Ruta 9. Por su parte, el otro gran eje viario de la zona, la Ruta 10 o costanera, discurre demasiado próxima a la costa, entre Punta del Este y Aguas Dulces, y puede ser utilizada como soporte para un desarrollo urbanístico masivo, poco conveniente para los objetivos que se proponen, por lo que su pavimentación y la construcción de puentes sobre las lagunas Garzón y de Rocha para darle continuidad, significaría el punto de partida de un desarrollo incontrolado y de trágicas consecuencias medioambientales y turísticas, convirtiendo esta zona de costa en un apéndice de Punta del Este, pero de inferior calidad.

Además de esta característica, hay que añadir que en esta franja se concentran algunos de los más importantes recursos naturales y culturales de alto potencial turístico de Uruguay, como son las formaciones dunares de Santa Teresa, Valizas, Cabo Polonio y Aguas Dulces, las lagunas litorales de Garzón y Rocha o el Fuerte de Santa Teresa.

Así, el sector costero presenta importantes posibilidades de desarrollo turístico, apreciándose en los últimos tiempos un dinamismo creciente tanto entre la administración como en el sector privado por dinamizar el turismo de la zona, buscando una oferta diferencial respecto de otros destinos de la costa, basada en los recursos naturales y culturales, que rompa la tradicional estacionalidad actual del turismo. Las lagunas litorales, las extensas playas y formaciones dunares que en muchos casos se hallan intactas, las puntas rocosas y la posibilidad de observar lobos marinos y otra fauna marina, la proximidad de bañados y palmares, la riqueza de la avifauna y la existencia de estancias próximas, conforman un conjunto de recursos que, convenientemente estructurados y organizados, pueden convertirse en el principal atractivo del turismo internacional en la zona.

Sin embargo, este potencial de desarrollo queda condicionado por diversos factores, entre los que caben destacar los siguientes:

- La oferta turística actual es muy restringida y no aprovecha suficientemente otros recursos turísticos complementarios, basados en el aprovechamiento de recursos culturales y naturales que permitan una diversificación del producto turístico. Ello permitiría prorrogar el tiempo de estadía y completar una oferta que pueda competir con otros destinos turísticos del continente.

- No existe una estrategia de desarrollo turístico que, apoyándose en los recursos turísticos de primer orden y complementándose con otros, cree una oferta variada y atractiva que poder promocionar. Los recursos turísticos principales no se hallan articulados, apareciendo, en el mejor de los casos, como puntos aislados de visita turística sin que constituyan un verdadero producto turístico.
- Los recursos naturales con potencial turístico se hallan escasamente incorporados a la oferta, y cuando lo están, como es el caso de los establecimientos señalados en el capítulo anterior, no se hallan suficientemente promocionados, no aprovechando suficientemente sus posibilidades.
- Faltan medios para la puesta en valor de estos recursos. Aunque la asistencia de PROBIDES, junto con la oferta desarrollada por este programa, constituyen un importante apoyo técnico; la falta de suficientes recursos económicos para crear una oferta ecoturística fuerte y la dispersión y descoordinación de ésta, hacen difícil su consolidación.
- Falta un ordenamiento territorial que planifique el desarrollo urbanístico y evite un crecimiento desordenado de los conjuntos urbanos y garantice el adecuado tratamiento de los residuos. Actualmente, la contaminación de aguas, el estado de conservación de fachadas y edificios y el anárquico desarrollo urbano han incidido negativamente en el interés turístico de núcleos costeros que, de lo contrario, tendrían un alto atractivo.
- No existe una estrategia promocional definida, ni tampoco se realizan labores promocionales en los principales mercados emisores. El material promocional que se elabora no responde a una imagen definida de lo que se desea ofertar y únicamente se basa en la oferta de playa, mostrando evidentes problemas de diseño y contenidos, donde como ejemplo de oferta complementaria se promocionan visitas en vehículo todo-terreno por las dunas del Polonio o windsurf en la Laguna Garzón. Únicamente el material elaborado por PROBIDES, en particular la “Guía Ecoturística de Rocha” aporta una visión más completa de las posibilidades que ofrece la zona costera de Rocha.
- Se carece de estudios de marketing que permitan caracterizar la demanda potencial y adecuar a ella la oferta y las actividades promocionales.
- El sector privado no encuentra suficiente apoyo en el sector público, ya que éste carece de los instrumentos necesarios para una asistencia económica y técnica. Las relaciones entre ambos sectores son ocasionales y descoordinadas. La necesidad de cooperación entre los agentes privados y la coordinación de éstos con el sector público es esencial para poder abordar un desarrollo planificado de la actividad turística. La creación de un “Patronato”, tal como se ha comentado anteriormente o de sociedades mercantiles formadas por empresarios turísticos rochenses que aporten los recursos económicos suficientes para conformar una oferta complementaria atractiva son aspectos que deberían considerarse para garantizar un desarrollo sostenible de la actividad turística en Rocha.

La solución paulatina de estos factores limitantes permitirá la consolidación de esta zona como destino turístico de primer orden en el contexto regional, convirtiendo a la actividad turística en uno de los principales soportes económicos del departamento. A medida que se avance en este sentido se podrá argumentar con mayor solidez la defensa del turismo como actividad económica armónica con la conservación de los recursos naturales frente a otras más depredadoras del medio. De este modo se evitarían propuestas tales como la construcción de puentes sobre las lagunas costeras y consolidación de la ruta costanera, la explotación forestal de suelos arenosos litorales en detrimento de la vegetación autóctona o la conversión de La Paloma en puerto maderero; cuyo origen está en la falta de confianza en el desarrollo turístico por parte de los estamentos oficiales.

En cuanto al resto del territorio, su aprovechamiento turístico en la actualidad es muy limitado. No obstante, presenta importantes recursos turísticos, sobre todo en relación con los recursos naturales y paisajísticos, que es necesario incorporar progresivamente a la oferta turística. Es precisamente esta zona la que puede aportar un mayor carácter diferencial a la oferta respecto de otros destinos turísticos nacionales y regionales.

Esta zona cuenta con importantes recursos: bañados, arrozales, palmares, ríos de alto potencial turístico como el Cebollatí en los que se pueden promover distintas actividades como la pesca, navegación (itinerarios naturales en embarcación, remo, etc.), observación de fauna, etc., la Laguna Merín, estancias, zonas de monte indígena, etcétera.

La mejora de la red viaria, completando la pavimentación de las Rutas 14, 15 y 19 y mejorando los accesos a algunos de los principales atractivos de la zona, es la base necesaria para poder incorporar esta zona al proceso de desarrollo turístico, además de la dotación del equipamiento turístico y recreativo y de las instalaciones de alojamiento necesarias para ello. Esta mejora de infraestructuras debe ir acompañada de las acciones necesarias para que se pueda concretar un producto turístico competitivo; estas acciones pasan, fundamentalmente, por el equipamiento didáctico y recreativo en los espacios naturales.

Además de los enclaves turísticos importantes, la situación de otros lugares, al actuar como puntos de paso del turismo, debe ser aprovechada haciendo resaltar los elementos culturales característicos, como museos, restos arqueológicos, conjuntos urbanos y evolución de éstos, arquitectura, artesanía, etc., para lo cual es necesario que los municipios promocionen sus valores turísticos y los adecuen presentándolos en una oferta atractiva.

Un aspecto que también cabe destacar, además de los posibles circuitos terrestres, es la realización de itinerarios turísticos náuticos a lo largo del río Cebollatí y la Laguna Merín, articulando éstos con transporte en tierra para la visita a zonas naturales o culturales de interés, ello contribuiría a crear una mayor diversidad de la oferta turística. Este tipo de turismo ofrece grandes posibilidades, contando con unas condiciones naturales para ello mayores que las de cualquier otro punto del país.

El turismo de naturaleza y el de aventura, pueden verse complementados en esta región con el turismo rural en estancias, participando en las actividades de estas propiedades u otras tales como la caza mayor y menor, caza fotográfica, pesca, equitación, etc. Esta actividad puede posibilitar el

desarrollo de zonas deprimidas, reactivar su economía y paliar el desempleo. No obstante, su realización requiere de la infraestructura y equipamiento necesario, lo que supone un esfuerzo inversor por parte del estanciero que debe ser apoyado, mediante asistencia técnica y crediticia, desde la Administración.

En general, existen excelentes condiciones para convertirse en un destino turístico de importancia internacional compatible con la conservación de los valores naturales que, a su vez, constituyen el principal recurso turístico de la zona. Sobre todo si se tiene en cuenta que el desarrollo actualmente existente se halla en una fase inicial, sobre el que se puede intervenir orientándolo hacia un modelo que permita su mantenimiento a largo plazo desde la perspectiva del respeto medioambiental.

En este sentido, existen diversos factores que hacen prever importantes perspectivas de desarrollo del sector turístico en ambos departamentos:

Oportunidad:

En Uruguay, el turismo se viene consolidando como una de las principales actividades económicas. De acuerdo con esto, el conjunto de sectores vinculados con el turismo (hostelería, restaurantes, construcción residencial, comercio y servicios varios) han demostrado en los últimos años un creciente dinamismo en la estructura productiva nacional, tanto en términos absolutos como relativos. Como corolario, estos han sido los sectores con más alto nivel de reinversión y de captación de capitales de riesgos, reconociéndoseles como una de las alternativas que ofrecen un más rápido y seguro retorno.

Condicionantes particulares favorables:

En un contexto como ya se dijo favorable, los siguientes factores fundamentan la existencia de condiciones particulares para el desarrollo del espacio turístico de Rocha:

- Presencia de abundantes y diversos atractivos turísticos, de alta calidad paisajística y ambiental, relevantes en términos de las nuevas tendencias de la demanda, orientadas al turismo de naturaleza.
- Presencia de importantes mercados potenciales en el entorno próximo: ciudades brasileñas de localización próxima a la frontera, Montevideo y Área Metropolitana, departamentos vecinos y las rutas por donde transitan turistas alojados en zonas turísticas vecinas (Maldonado y Canelones).
- Presencia de capacidad inversora en la zona, en función del dinamismo introducido por el complejo arrocero en la economía local y por la propia actividad turística ya existente en la costa rochense.

Capacidad inversora local:

Las fluctuaciones a que se ve sometido el sector arrocero, consecuencia de las variaciones en el precio internacional del producto, si bien limita las posibilidades de inversión para la mayoría de los empresarios, determina que la necesidad de revertir la situación genere condiciones que podrían favorecer el desarrollo turístico de la zona, de este modo se diversifican las inversiones y se reducen los riesgos:

- Formas de complementariedad productiva en búsqueda de una mayor rentabilidad (producción de arroz y de servicios turísticos).
- Reconversión productiva en establecimientos con excelentes cascos, lagos y embalses (servicios de alojamiento, restauración y actividades programadas).

Si bien el desenvolvimiento de la cuenca arrocera ha modificado el paisaje natural, la caminería, la tecnificación y la infraestructura generada por el arroz ofrecen una serie de externalidades aprovechables por el turismo. Al respecto deberá valorarse suficientemente el hecho de que la mayor parte de los sitios del departamento, en particular los costeros a lagunas y ríos, ofrecen en la actualidad buenos accesos.

En cuanto a la zona costera, la necesidad de extender la temporada turística y de incrementar el volumen de gasto por los turistas, incrementando así la rentabilidad de las inversiones efectuadas y la posibilidad de mejorar la relación precio/calidad, hace necesario invertir en la creación de nuevos productos que diversifiquen y completen la oferta existente.

Justificación económica y social para el desarrollo turístico:

Desde el punto de vista económico y social, los esfuerzos en pro del desarrollo turístico de Rocha resultan plenamente justificados a partir de:

- La localización estratégica de la zona, como frontera y como parte integrante de la cuenca y de la laguna Merín, que define un espacio económico de enorme potencialidad.
- La posibilidad de desarrollar productos turísticos adecuados a las demandas más recientes, potenciando la oferta turística nacional y aumentando las alternativas de que disponen los consumidores.
- La necesidad de generar empleos para jóvenes y mujeres y de implementar alternativas de reconversión productiva a la economía de frontera, amenazada por la evolución hacia el libre comercio en la región, y al sector agropecuario, evitando prácticas perjudiciales para el medio ambiente o el uso de zonas naturales valiosas.

Localización estratégica de la zona:

La localización estratégica de la zona es un hecho fácilmente apreciable a partir de la consideración de los siguientes elementos:

- Frontera con municipios de significativo crecimiento demográfico y dinamismo económico del sur del estado de Río Grande do Sul (en particular Pelotas, Río Grande, Jaguarao y Bagé).
- Potencialidad económica de la Laguna Merín (para turismo, pesca y transporte fluvial).
- Proximidad a zonas de renombre turístico internacional (Costa de Oro, Punta del Este, Piriápolis, etc.) y gran dinamismo económico.
- Potencialidad de la franja costera como complemento a una oferta turística en el interior.
- Corredor entre Argentina y Brasil y entre diversos puntos del país.

Desarrollo de nuevos productos turísticos:

El espacio turístico de Rocha presenta excepcionales condiciones para desarrollar diversos productos turísticos de interés dirigidos a un segmento creciente de la demanda en cuanto a actividades recreativas y de turismo especializado:

- Ecoturismo: caminatas por senderos naturales, canotaje, cabalgatas, observación y reconocimiento de fauna y flora, importante oferta cultural (fortines, cerritos de indios, etc.), disfrute de paisajes singulares, etcétera.
- Agroturismo: turismo en estancias, participando en las labores propias de la actividad agropecuaria y complementándose con la oferta anterior.
- Deportes náuticos (kayak, botes y escuelas para principiantes): Laguna Merín, Río Cebollatí.
- Deportes ecuestres (equitación y cabalgatas).
- Pesca marina y fluvial (de costa y de embarcación).

Mercado de trabajo:

Los estudios demográficos muestran un significativo éxodo de población juvenil entre los 20 y 30 años por falta de oportunidades de trabajo. Muchos de ellos emigran hacia Maldonado, convirtiéndose allí en trabajadores del turismo.

Al respecto, se constata una creciente avidez entre jóvenes y padres por conocer las

oportunidades que ofrece el turismo, como alternativa ocupacional y opción educativa.

Por restringido que fuese el desarrollo turístico de la zona, a corto plazo se abren oportunidades para que jóvenes residentes en ella, convenientemente formados, se conviertan en guías; oficiando de "baqueanos" e informantes calificados de las características de la fauna y la flora. Otras oportunidades laborables se abren en diversas áreas como: recepción, promoción, publicidad, comercialización, elaboración de alimentos, administración, etcétera.

Desarrollo sustentable

Paralelamente, la fuerte identidad local y la existencia de afamados maestros artesanos generan las condiciones para el desarrollo de artesanía orientada al turismo. Así, una artesanía de calidad estaría en condiciones de potenciar la oferta turística local; al tiempo que el desarrollo del turismo generaría un mercado apreciable para los artesanos del medio. En esta línea, la promoción de productos tradicionales es, además de un producto turístico, un elemento clave en la estrategia de sostenibilidad que se pretende para la Reserva de Biosfera de Bañados del Este.

Así, PROBIDES, consciente de la importancia que el fomento de la artesanía y productos típicos locales tienen en una estrategia de conservación han concentrado esfuerzos en el desarrollo de estas actividades con los objetivos de:

- Mejorar la calidad de vida de las comunidades locales.
- Fomentar actividades productivas compatibles con la conservación de la naturaleza como base para una estrategia de sostenibilidad.
- Preservar actividades tradicionales como parte del acervo cultural rochense y uruguayo.
- Incrementar y diversificar la oferta de productos turísticos.

Entre las actividades desarrolladas en este sentido hay que destacar:

- Fomento de la producción apícola.
- Fomento de la pesca tradicional y formación a los pescadores para la preparación de productos elaborados (ahumado, salado, etc.).
- Promoción y divulgación de la artesanía, inclusión en la Guía Ecoturística de Rocha.
- Tipificación y promoción de productos derivados de la palma (miel y frutos).
- Investigación de abonos orgánicos por bio-reciclaje de cáscara de arroz.
- Creación y desarrollo de una imagen identificativa para los productos naturales y artesanales de la Reserva de Biosfera.
- Actividades de formación y capacitación.

La cooperación del sector turístico en la promoción y difusión de los productos naturales y artesanales locales es esencial. Tanto en lo relativo a su comercialización, por ser quienes están en contacto con el turista, como por su posible colaboración al distribuirlos como obsequio entre los clientes, adquiriéndolos a los productores y garantizándoles, por tanto, unas ventas mínimas.

2.6. OBJETIVOS DEL DESARROLLO TURISTICO EN ROCHA.

El objetivo genérico debe ser la creación entre todos de una oferta turística atractiva, entretenida, diversa y de buena calidad que permita retener al turista, ampliar el período de estancia en la zona e incrementar su gasto. Extendiendo, asimismo, la oferta a la totalidad del territorio del departamento, involucrando a la población local y haciéndola partícipe de los beneficios aportados por esta actividad. Todo ello plantea la necesidad de realizar una planificación integral del **desarrollo turístico en coherencia con las políticas de conservación de los recursos naturales y la vida silvestre** y con las políticas de desarrollo infraestructural. Dicha planificación debe ir dirigida a definir, complementar, impulsar y desarrollar la actividad turística en el marco del desarrollo social y económico del país y de la conservación de los recursos naturales.

Objetivos en relación al desarrollo turístico:

Se enumeran a continuación los objetivos que en relación al desarrollo turístico del país, deberán servir de marco a las acciones a implementar por el sector público en el espacio turístico de Rocha:

- a) Desarrollar un destino turístico no tradicional, poseedor de atractivos naturales e histórico-culturales de enorme potencialidad, tendiendo a diversificar los productos turísticos del país, desestacionar la demanda, desconcentrar la oferta y distribuir estratégicamente los servicios a lo largo de toda el área.
- b) Aprovechar las posibilidades que en cuanto a turismo receptivo ofrece una zona de entrada al país (Chuy) y contigua territorialmente a un gran mercado (Río Grande do Sul), además del mercado argentino, tradicionalmente mayoritario respecto del turismo en la zona costera.
- c) Contribuir a un mejor ordenamiento territorial del turismo en el país, potenciando, por una parte, el desarrollo de corredores estratégicos -Ruta 8 (enlace de río Grande do Sul, Cerro Largo, Treinta y Tres, Minas, Montevideo, Punta del Este y Costa de Oro) y Ruta 9 (enlace entre Montevideo y otros puntos costeros con el sur de Brasil); y, por otra parte, dando continuidad al espacio turístico de la Cuenca de la Laguna Merín con el de la Costa Atlántica, gestando el desenvolvimiento de una subzona de transición de enorme riqueza turística (ríos Cebollatí y Olimar, Bañados, Lagunas, Fuerte de San Miguel, Fortaleza de Santa Teresa, etc.).
- d) Promover el desarrollo de modalidades turísticas de enorme expansión en los mercados internacionales y de escaso desarrollo en el país (trekking, kayakismo, rafting, aladelta, parapente, cicloturismo y turismo arqueológico entre otras), como así también otras de desarrollo insuficiente (pesca deportiva y multiplicidad de deportes náuticos), favoreciendo el uso promocional del emblema turístico nacional "Uruguay. País Natural".

Objetivos en relación al desarrollo local:

Se enumeran a continuación los objetivos que podrán definir la actuación del sector público en materia turística, en relación al desarrollo local:

- a) Promover el desarrollo económico de Rocha a partir del desarrollo de actividades turísticas, caracterizadas por su dinamismo y su alto efecto multiplicador en la economía.
- b) Ofrecer una alternativa de reconversión a la Economía de Frontera, de mucho arraigo en la zona, en vista del impacto que supondrá la puesta en marcha del MERCOSUR y el libre comercio entre Uruguay y Brasil.
- c) Potenciar actividades alternativas a las actividades productivas tradicionales, con el objetivo de evitar un aprovechamiento intensivo no sustentable de los recursos naturales, reduciendo su presión sobre éstos y buscando un modelo de desarrollo armónico con la preservación del medio ambiente.
- d) Promover la creación de empleo -particularmente juvenil y femenino- y la obtención de mejores salarios en actividades intensivas en el uso del factor trabajo y donde la fuerza laboral incorpora mayor valor agregado.
- e) Diversificar las alternativas de inversión a partir de la rentabilidad que ofrecen los sectores que registran los mejores retornos (hoteles, paradores, restaurantes, comercios, construcción residencial) en una zona donde el complejo arrocero ofrece -más allá de alguna coyuntura desfavorable- excedentes significativos.
- f) Contribuir a expandir y modernizar la infraestructura y el equipamiento de servicios de la zona, generando externalidades aprovechables por el conjunto de la economía local.
- g) Contribuir a mejorar la gestión del sector público municipal a partir de la generación de una sólida base informativa y analítica que permita evaluar con mayor precisión los costos y los beneficios sociales.
- h) Contribuir al desarrollo de empresarios locales dinámicos a partir de la implementación de una base de datos, adaptada a sus necesidades informativas, y de la disponibilidad de estudios específicos sobre alternativas de inversión, productos a desarrollar y mercados a conquistar.

Objetivos en relación con la ordenación ambiental y el fomento del ecoturismo

La potenciación de este tipo de turismo tiene, además de incrementar y diversificar la oferta turística y de facilitar el contacto con la naturaleza, un conjunto de objetivos complementarios de efectos multiplicadores en la economía local. Algunos de estos objetivos se pueden resumir en:

- a) Revalorizar el patrimonio histórico-artístico del departamento, fomentando su conocimiento. El ecoturismo es una actividad practicada por segmentos de la población que se sienten atraídos por la cultura y arquitectura histórica y tradicional; ello posibilitará la futura recuperación y rehabilitación de un abundante patrimonio cultural que el pueblo rochense no debe perder.
- b) Conocer y valorar el patrimonio natural rochense (recursos naturales, espacios protegidos, paisajes sobresalientes, etc.), con el fin de comprometer a la población en su cuidado y conservación.
- c) Articular la red de áreas naturales protegidas, relacionando el desarrollo del ecoturismo con la visita ordenada y el conocimiento de estos espacios, aprovechando las instalaciones existentes en ellos para la educación ambiental y la difusión de sus valores naturales (itinerarios, centros de información e interpretación, etc.).
- d) Facilitar el contacto de los habitantes de la ciudad con el mundo rural, sus gentes y costumbres, ya que el crecimiento de los grandes complejos urbano-industriales como Montevideo ha ido separando en exceso al habitante de la urbe de su entorno natural.
- e) Posibilitar un mayor contacto del habitante del mundo rural con los del medio urbano, a fin de erradicar el secular aislamiento de las comunidades rurales y facilitar el encuentro de ambas culturas.
- f) Dinamizar la recuperación del patrimonio inmobiliario inmovilizado para ser ofertado como lugares de alojamiento, recuperando a la vez construcciones de tipología popular. Se trata de un objetivo enmarcado dentro de las actuales tendencias de fomento del turismo rural y del agroturismo, que suponen un aprovechamiento más eficiente del patrimonio edificado del mundo rural.
- g) Dinamizar las zonas interiores que, al estar fuera de los circuitos turísticos tradicionales, así como de las áreas de influencia económica más importantes, se encuentran en situación de postración y regresión económica y demográfica.
- h) Buscar nuevas fórmulas de turismo, alternativas o complementarias con la oferta tradicional de sol y playa, de larga tradición en la costa uruguaya, permitiendo así el incremento y diversificación de la oferta turística y mejorando el nivel de renta en el medio rural.
- i) Incentivar la creación de nuevas empresas en el mundo rural, ligadas a los servicios de apoyo a las necesidades de esta fórmula de esparcimiento y ocio en la naturaleza.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

A lo largo del informe, así como en las conclusiones y recomendaciones se hace especial hincapié en la situación de la franja costera. Ello se debe a que este sector de la región es el que presenta mayor desarrollo turístico e intensidad de usos y presenta un mayor riesgo de degradación a corto plazo. De este modo, la estrategia que se plantea para cada uno de los sectores difiere sustancialmente.

En el interior, el objetivo es activar y desarrollar una estrategia de conservación apoyándose fundamentalmente en el potencial turístico que presenta y articulando éste con el desarrollo de las actividades productivas tradicionales, todo ello en el marco conceptual del desarrollo sustentable como único camino para garantizar la conservación del patrimonio natural rochense a largo plazo, evitando la introducción de otras actividades productivas menos respetuosas con el medio natural (intensificación de la ganadería, cultivo del arroz, forestación de áreas naturales con especies alóctonas, etc.). En el sector costero, en cambio, es necesario corregir los efectos de un desarrollo desordenado y reconducir éste para conseguir la consolidación del sector turístico como importante fuente de recursos económicos de la zona, haciéndolo compatible con la conservación de los recursos naturales.

En el apartado anterior se ha efectuado una breve descripción de los aspectos socioeconómicos, medioambientales y turísticos de Rocha. En este análisis se han discutido de manera resumida los principales problemas que afectan a este territorio. A continuación se recogen las conclusiones más relevantes a que se ha llegado en el desarrollo de la misión y las recomendaciones que se han estimado necesarias para alcanzar los objetivos propuestos:²

3.1. CONCLUSIONES.

1. El rápido y desordenado crecimiento urbano en la franja costera es causa de que hayan surgido un gran número de edificaciones de forma esporádica que, además de presentar una escasa calidad constructiva, carecen de diversos servicios de urbanización: pavimentación, aceras, saneamiento. Habiendo llegado incluso a edificarse sobre terrenos fiscales.
2. Las aguas residuales son vertidas a pozos o cauces sin haber sido previamente depuradas, lo que lleva a la contaminación de las aguas en los cursos fluviales y sobre todo en las playas.
3. La red viaria presenta, en general, condiciones adecuadas en cuanto a señalización y estado del firme. No obstante, es necesario completar la pavimentación de las rutas interiores que faciliten la articulación entre las diversas áreas de atracción turística, especialmente las rutas 14, 15 y 19. Por su parte, no es conveniente dar continuidad a la ruta 10 para evitar que se convierta en el eje de un desproporcionado y caótico desarrollo urbanístico en el litoral, además del impacto que se produciría sobre las lagunas de Garzón y Rocha y las barras

² Se han mantenido las conclusiones y recomendaciones efectuadas en la anterior misión de 1994, añadiendo las modificaciones que se han estimado convenientes tanto en relación con los objetivos planteados en esta segunda misión como debido a los cambios habidos durante estos tres años, el texto añadido o modificado se ha resaltado en negrilla.

litorales.

4. El desarrollo económico en la zona se ha basado, en gran medida, en el aprovechamiento intensivo (sobrepastoreo, cultivo arrozero, cultivos forestales), en general desordenado, de los recursos naturales, afectando fundamentalmente a los bañados, palmares y formaciones costeras.
5. La expansión de las explotaciones arroceras se ha realizado, en ocasiones, a expensas de zonas inundables, lo que ha provocado la desaparición o reducción de las poblaciones de diversas especies animales, viéndose favorecidas otras especies más triviales de características antropófilas.
6. Además de la expansión de la frontera agraria, la forestación de zonas poco aptas para ello con especies exóticas ha supuesto una modificación de los ecosistemas naturales (repoblaciones de eucaliptus, acacias y pinos en los cordones dunares) y, en ocasiones, la desaparición de restos de bosque indígena. ***Esta práctica incrementa notablemente el riesgo de incendio forestal en la zona, impide el desarrollo de la vegetación autóctona y afecta al equilibrio hidrogeológico del sistema.***
7. La mayor parte del suelo es de propiedad privada, careciéndose de una regulación efectiva de la Administración en cuanto a su uso y manejo.
8. La expansión de la actividad agrícola sin la aplicación de tecnologías adecuadas ha generado importantes volúmenes de residuos (fertilizantes y plaguicidas) que han afectado a la fauna, así como a la calidad de las aguas y los suelos.
9. Las infraestructuras de drenaje y canalización de agua para la puesta en cultivo de praderas y bañados ha alterado el equilibrio hidrológico de la zona, llegando a afectar a zonas costeras, como es el caso de La Coronilla por los aportes del canal de Andreoni.
10. Los palmares están sufriendo un acelerado proceso de degradación al verse estas comunidades vegetales muy envejecidas porque la acción del ganado sobre los individuos jóvenes impide su regeneración.
11. No existe una planificación y ordenación suficiente sobre los usos del suelo y el aprovechamiento de los recursos naturales destinada a garantizar la conservación de éstos y al mantenimiento del equilibrio de los ecosistemas. Aunque, en los últimos años se detecta una mayor preocupación institucional por las cuestiones ambientales, todavía falta una política ambiental integral y complementaria con la del desarrollo, careciendo de normas legales de regulación y de los medios suficientes para su aplicación. ***La tramitación y aprobación de la Ley de Áreas Silvestres Protegidas y la elaboración de los Planes de Conservación y Manejo de los espacios naturales protegidos que conforman la Reserva de la Biosfera es un aspecto esencial para garantizar su conservación y poner en marcha la estrategia que aquí se plantea.***

12. Esta carencia de mecanismos ágiles de regulación de usos y actividades a través de una normativa eficaz, se agrava por la dispersión de organismos gubernamentales encargados de la gestión y aprovechamiento de los recursos naturales. Ello ocasiona graves problemas de descoordinación e incluso de contradicción entre las políticas de los distintos departamentos, como sería el caso de los programas de forestación y los programas de conservación de las formaciones dunares o del bosque indígena.
13. La práctica totalidad de áreas naturales de alto valor ecológico carece de un estatus de protección efectivo, así como de los medios técnicos y recursos económicos suficientes para su adecuada gestión y, sobre todo, para dotarles del equipamiento necesario que les permita cumplir su función divulgativa, particularmente en relación con su utilización turístico-naturalística.
14. ***En la actualidad la presencia de Rocha en el conjunto del mercado turístico nacional va adquiriendo paulatinamente una mayor relevancia. Es por lo tanto el momento adecuado para realizar una adecuada planificación que defina el marco en que se va a desarrollar esta actividad y como va a integrar la existencia de importantes recursos naturales y culturales en su oferta.***
15. Los principales mercados emisores del turismo en la zona son Argentina y el área de Montevideo y su entorno metropolitano. ***En ambos casos el desarrollo de un producto turístico apoyado en la oferta de elementos naturales y culturales de primer orden es esencial para consolidar este mercado. Sin contar con el atractivo que un producto de estas características tendría para el mercado interno (montevideano sobre todo), además del efecto social y cultural que tendría si se realiza bajo el prisma de la educación ambiental.***
16. La marcada estacionalidad que se observa en la distribución del flujo turístico es uno de los principales problemas con que se enfrenta actualmente el sector. ***Lo señalado anteriormente también contribuiría a evitar este efecto.***
17. El perfil sociodemográfico del turismo de la zona costera muestra que la mayoría se compone de profesionales jóvenes o estudiantes, de alto nivel de instrucción, que huyen de la masificación de las playas de Maldonado o Canelones, buscando paisajes más naturales e intactos, o bien carecen de suficientes recursos económicos para acudir a estas zonas.
18. El turismo vacacional es predominante en la zona, apoyándose casi exclusivamente en el uso de playas. Ello se debe a la falta de una oferta definida y diversa, y a la falta de información y comercialización de ésta. ***Este aspecto ha mejorado sensiblemente con la oferta creada (Barra Grande, Guardia del Monte, Colonia Don Bosco, Potrerillo de Santa Teresa, Laguna de Rocha, etc.) y sobre todo con el material de difusión elaborado por PROBIDES, aunque su distribución no ha sido todo lo amplia que debiera, sobre todo si se considera la calidad del producto elaborado.***
19. Falta información sobre la demanda potencial (hábitos de información y de compra, tipología

- de la demanda, comparación con destinos turísticos próximos, grado de satisfacción de la demanda real, etc.) que permita cuantificar, evaluar y caracterizar esta demanda para poder realizar labores de planificación, promoción y marketing.
20. La oferta turística de Rocha es poco competitiva y carente de influencia sobre la demanda potencial, careciendo de una imagen propia y diferencial sobre la que se efectúen las acciones de promoción. El conocimiento de esta zona en el exterior es muy limitado.
 21. El turismo interno muestra un comportamiento similar al turismo receptivo. No existiendo una oferta turística definida y con un bajo nivel de conocimiento y valoración de la zona como destino turístico, salvo núcleos más o menos consolidados como La Paloma, La Coronilla, Santa Teresa o Chuy.
 22. ***Actualmente se ha alcanzado un nivel de madurez por parte de los agentes turísticos locales que permite considerar el momento presente como muy adecuado para el desarrollo de iniciativas de cooperación y de desarrollo de productos turísticos complejos y de alta calidad; sobre todo apoyándose en la Corporación Rochense de Turismo (o el posible Patronato que se cree) y en la formación de sociedades mercantiles que elaboren y exploten productos turísticos de calidad basados en el aprovechamiento de los recursos naturales y culturales.***
 23. El departamento de Rocha reúne condiciones óptimas para albergar una actividad turística de cierta envergadura apoyada en los siguientes elementos:
 - Interés paisajístico.
 - Valores culturales.
 - Recursos naturales.
 - Situación geográfica.
 24. Existe un conjunto de elementos paisajísticos de gran diversidad en una superficie relativamente reducida que facilita su reconocimiento por el visitante: Praderas onduladas, cadenas montañosas, lagos de gran belleza y tamaño considerable, esteros y bañados, innumerables ríos, palmares, quebradas, etcétera.
 25. Existen, además, importantes recursos culturales: Monumentos histórico-arquitectónicos, testimonios arqueológicos, artesanía, etcétera.
 26. Existe una riqueza natural extraordinaria para su aprovechamiento como recursos turísticos de primer orden. Destacando los bañados y lagunas, palmares, el río Cebollatí y la laguna Merín.
 27. La observación de fauna y de flora, unido a otros elementos como la pesca, la visita a los parques y reservas naturales, itinerarios en embarcación por ríos y lagos, itinerarios en vehículos todo-terreno o a caballo, aprovechando la infraestructura de las estancias, etc. constituyen un elemento fundamental de atractivo turístico que se complementa con los

recursos paisajísticos y culturales citados.

28. La situación geográfica de la zona, próxima a Brasil y a importantes destinos turísticos internacionales (Punta del Este, Costa de Oro), así como la existencia de dos importantes rutas transfronterizas (rutas 8 y 9), debe ser aprovechada para captar parte del turismo que llega a esta zona.
29. La infraestructura de comunicaciones, la proximidad de los distintos atractivos turísticos y, salvo las mejoras necesarias ya mencionadas, el buen estado de la red tanto de firme como de trazado, permite garantizar una adecuada accesibilidad para el desarrollo de la actividad turística.
30. La planta hotelera se concentra en la zona costera (Rocha, La Paloma, La Coronilla y Chuy), que suman el 84% de la oferta de plazas de ambos departamentos, aunque apenas supera las 1.600 plazas; pudiendo añadirse un gran número de casas de alquiler en toda la franja costera.
31. La calidad de las instalaciones y equipamiento en los establecimientos hoteleros es muy heterogénea, faltando una normalización efectiva en cuanto a categorías, con una relación calidad/precio también muy diversa, aunque algo inferior respecto de los países vecinos.
32. Existe una cierta falta de profesionalidad de los recursos humanos empleados en el sector; aunque las nuevas escuelas de turismo y hostelería permitirán un mayor nivel de formación a corto plazo, cuyos resultados ya se están apreciando.
33. La intervención del sector privado tiene un fuerte carácter individualista con excesiva improvisación que no responde a criterios estratégicos ni a objetivos a largo plazo, no aprovechando suficientemente los recursos turísticos existentes.
34. ***En la actualidad se aprecia una mayor tendencia a la cooperación por parte del empresariado turístico, lo que permite la existencia de un clima adecuado para la realización de un plan estratégico de desarrollo turístico que implique la participación de todos y se apruebe con el consenso de todas las partes afectadas, tanto públicas como privadas.***
35. El Ministerio de Turismo tiene una fuerte limitación de medios humanos, técnicos y económicos y carece del suficiente apoyo institucional y financiero para poder realizar adecuadamente su labor. Igualmente, carece del adecuado marco legislativo que otorgue a este organismo los contenidos e instrumentos necesarios para realizar una política más adecuada a las necesidades actuales.
36. Las actividades productivas tradicionales muestran frente al turismo un comportamiento marcado por grandes oscilaciones en los últimos años. El turismo, en cambio, muestra una importancia progresivamente creciente y no sometida a tantos altibajos. El turismo se perfila como la alternativa para captar y distribuir inversiones de excedentes provenientes del arroz

y de otras actividades primarias, evitando una excesiva dependencia de las coyunturas y diversificando las inversiones.

37. El turismo se ha ido consolidando como un sector de gran dinamismo, generador de empleo y divisas, sin que se hayan invertido grandes esfuerzos y recursos en su desarrollo. Una política decidida de apoyo al sector y la aplicación de una estrategia en la que esta zona se posiciona adecuadamente en el conjunto del espectro turístico sudamericano, serviría para consolidar el sector, reportando grandes beneficios a las economías locales y al país.
38. El potencial de desarrollo turístico en el sector costero queda condicionado por diversos factores, entre los que caben destacar los siguientes:
- La oferta turística actual es, todavía, muy restringida, no aprovechando suficientemente otros recursos turísticos complementarios, buscando una diversificación del producto turístico.
 - No existe una estrategia de desarrollo turístico para la zona que, apoyándose en los recursos turísticos de primer orden y complementándose con otros, cree una oferta variada y atractiva que poder promocionar.
 - Los recursos naturales con potencial turístico se hallan escasamente incorporados a la oferta, y cuando lo están es de forma marginal, no aprovechando suficientemente sus posibilidades. ***Salvo en los casos ya citados de Barra Grande, Guardia del Monte, o Potrerillo de Santa Teresa.***
 - Falta de ordenamiento territorial que evite un crecimiento desordenado de los conjuntos urbanos y garantice el adecuado tratamiento de los residuos.
 - No existe una estrategia promocional definida, ni tampoco se realizan labores promocionales en los principales mercados emisores.
 - Se carece de estudios de marketing que permitan caracterizar la demanda potencial y adecuar a ella la oferta y las actividades promocionales.
 - El sector privado no encuentra suficiente apoyo en el sector público, ya que éste carece de los instrumentos necesarios para una asistencia económica y técnica.
39. La actividad turística es, sin duda, una de las principales alternativas para el desarrollo económico de ambos departamentos, actuando de manera complementaria con otras actividades productivas como la agricultura, ganadería, industria y comercio. Los efectos positivos que conllevaría el desarrollo del sector turístico se pueden resumir en los siguientes puntos:
- a) Creación de un destino turístico no tradicional, poseedor de atractivos naturales e histórico-culturales de enorme potencialidad, tendiendo a diversificar los productos

turísticos del país, desestacionalizando la demanda, desconcentrando la oferta y distribuyendo estratégicamente los servicios a lo largo de toda el área.

- b) Aprovechamiento de las posibilidades que en cuanto a turismo receptivo ofrece una zona de entradas al país (Chuy) y contigua territorialmente a un gran mercado (Río Grande do Sul), además del mercado argentino.
- c) Contribución a un mejor ordenamiento territorial del turismo en el país, potenciando, por una parte, el desarrollo de dos corredores estratégicos -Ruta 8 y Ruta 9; y, por otra parte, dando continuidad al espacio turístico de la Cuenca de la Laguna Merín con el de la Costa Atlántica, gestando el desenvolvimiento de una subzona de transición de enorme riqueza turística.
- d) Promoción de modalidades turísticas de enorme expansión en los mercados internacionales y de escaso desarrollo en el país (trekking, kayakismo, rafting, aladelta, parapente, cicloturismo y turismo arqueológico entre otras), así como otras de desarrollo insuficiente (pesca deportiva y deportes náuticos), favoreciendo el uso promocional del emblema turístico nacional "Uruguay. País Natural".
- e) Promoción del desarrollo económico de Rocha a partir del desarrollo de actividades turísticas, caracterizadas por su dinamismo y su alto efecto multiplicador en la economía.
- f) Ofrecer una alternativa de reconversión a la Economía de Frontera, de mucho arraigo en la zona, en vista del impacto que supondrá la puesta en marcha del MERCOSUR y el libre comercio entre Uruguay y Brasil.
- g) Potenciar actividades alternativas a las actividades productivas tradicionales, con el objetivo de evitar un aprovechamiento intensivo no sustentable de los recursos naturales, reduciendo su presión sobre éstos y buscando un modelo de desarrollo armónico con la preservación del medio ambiente.
- h) Creación de empleo -particularmente juvenil y femenino- y la obtención de mejores salarios en actividades intensivas en el uso del factor trabajo y donde la fuerza laboral incorpora mayor valor agregado.
- i) Diversificación de las alternativas de inversión a partir de la rentabilidad que ofrecen los sectores que registran los mejores retornos (hoteles, paradores, restaurantes, comercios, construcción residencial) en una zona donde el complejo arrocero ofrece -más allá de alguna coyuntura desfavorable- excedentes significativos.
- j) Expansión y modernización de la infraestructura y el equipamiento de servicios de la zona, generando externalidades aprovechables por el conjunto de la economía local.
- k) Contribución a la mejora de la gestión del sector público municipal a partir de la

generación de una sólida base informativa y analítica que permita evaluar con mayor precisión los costos y los beneficios sociales.

- l) Contribución al desarrollo de empresarios locales dinámicos a partir de la implementación de una base de datos, adaptada a sus necesidades informativas, y de la disponibilidad de estudios específicos sobre alternativas de inversión, productos a desarrollar y mercados a conquistar.

3.2. RECOMENDACIONES.

A partir de las conclusiones obtenidas, se pueden extraer una serie de recomendaciones puntuales cuya aplicación serviría para corregir gran parte de los problemas y disfuncionalidades detectados. Estas recomendaciones sirven para configurar un marco de actuación sobre la zona, dirigido a establecer un modelo de desarrollo socioeconómico estable basado en la actividad turística, compatible con la conservación del medio natural.

A continuación se recogen las recomendaciones puntuales más relevantes en relación con los diversos aspectos considerados en el informe; parte de las cuales coinciden con las recomendaciones efectuadas en la anterior misión realizada por el consultor, a través de OMT/PNUD, las recomendaciones incorporadas se han señalado con negrilla:

3.2.1. En relación con el ordenamiento territorial.

1. Ordenación y adecuación del desarrollo urbano en los núcleos costeros, resolviendo las carencias de servicios urbanos que actualmente existen e incidiendo en la mejora de la habitabilidad y las características estéticas y tipológicas de las edificaciones.
2. Elaboración y aplicación de un plan de ordenación de la franja litoral de Rocha dirigido a evitar la creación de un continuo urbano y preservando de la ocupación urbanística los espacios de mayor valor ecológico y paisajístico. Los trabajos efectuados por un grupo de expertos, con la asistencia de la Agencia Española de Cooperación Internacional, sobre la ordenación de la zona costera de Rocha pueden servir de base para la elaboración del referido plan.
3. **Iniciación de los expedientes de demolición de las edificaciones situadas en terrenos fiscales, así como de expropiación de aquellas que no se adecuen a los lineamientos establecidos en el plan de ordenación de la franja costera. Esta medida cumple un doble objetivo, por una parte se va avanzando en el proceso sin perder tiempo inútilmente, ya que es administrativamente complejo y largo, por otra parte, tiene un efecto preventivo al servir de aviso a posibles ocupaciones futuras de que se va a actuar con contundencia.**
4. **Iniciar las consultas jurídicas necesarias para obtener un dictamen sobre las**

posibilidades de ordenar y regular la actividad edificatoria y el uso residencial en la franja costera afectada por las parcelaciones y loteamientos realizados hace años; así como sobre los derechos consolidados por los propietarios y, en consecuencia, indemnizables.

5. Adecuación de la infraestructura viaria para mejorar las comunicaciones entre las poblaciones y facilitar la accesibilidad a zonas de interés turístico, para lo cual es necesario acondicionar y pavimentar, al menos, las rutas 13, 14, 15, 16 y 19, excluyéndose por motivos ambientales y de ordenamiento territorial la mejora de la ruta 10.
6. Dotar a los núcleos urbanos de las infraestructuras de saneamiento y depuración de aguas residuales, así como de tratamiento de residuos sólidos, para evitar mayor deterioro del medio natural y el paisaje, y, en particular, de la calidad de las aguas y playas.

3.2.2. En relación con el aprovechamiento de los recursos.

1. Mejora y diversificación de la estructura productiva, sobre todo en relación con el aprovechamiento de los recursos naturales y desde la perspectiva de la conservación de éstos:
 - Mejorar la eficacia de las estructuras agrarias, evitando la puesta en cultivo o su conversión en pastos de áreas con vegetación silvestre.
 - Estudiar alternativas a los sistemas y técnicas de explotación arrocera, buscando una mayor compatibilidad con la conservación de los humedales y el mantenimiento de la lámina de agua, así como alternativas a la utilización de agroquímicos que sean menos agresivos con el medio natural.
 - Elaborar un plan de gestión forestal que permita un aprovechamiento ordenado y sostenible de los recursos forestales y no suponga una alteración de la dinámica de estos ecosistemas o una aplicación abusiva del programa de forestación.
2. Es necesario aplicar una política coherente y eficaz en relación con el desarrollo de infraestructuras, desarrollo agrario, conservación del medio natural y desarrollo del turismo, para lo cual deben habilitarse los mecanismos necesarios para mejorar la coordinación entre los diferentes organismos e instituciones responsables de las citadas áreas.
3. **La importancia económica que adquiere la pesca del camarón, o cualquier otra especie que pueda verse en similar situación, hace que en la época en que esta especie acude a reproducirse a las lagunas, éstas se vean invadidas por pescadores de fortuna que, sin ser profesionales, cuentan con medios y aparejos de gran poder de captura en detrimento de los pescadores profesionales que viven todo el año de la pesca en la laguna y carecen de dichos medios.**

Es, en consecuencia, necesario ordenar esta práctica a fin de evitar una sobrepesca en la laguna, lo que no sucede con los medios y capacidad de captura de los pescadores locales, además de evitar los daños producidos por las estacas que abandonan los pescadores de fortuna una vez retiran sus trampas y los perjuicios a los pescadores por afectar a sus embarcaciones y artes tradicionales.

Ello se puede resolver mediante la aplicación de un sistema de licencias, donde sólo se autorice la pesca a los pescadores profesionales de la laguna y el resto de licencias podrían ser otorgadas mediante subasta pública, cuyos beneficios permitirían financiar un sistema de vigilancia que garantice el cumplimiento de la reglamentación establecida, además de para mejorar la calidad de vida de la población de pescadores (adquisición de artes adecuadas, mantenimiento de la cámara de frío, preparación del producto para mejorar su precio y comercialización, etc.). El número de estas licencias debe ser establecido mediante un estudio de carga pesquera que garantice que no se produce una sobreexplotación del recurso, además de establecer tamaños, cupos y artes permitidas.

4. El desarrollo turístico de una parte importante de la costa rochense se ve condicionado por la contaminación producida por las aguas del Canal Andreoni; asimismo, esta red de drenaje está perjudicando el normal funcionamiento del sistema hídrico de la zona y afectando al ecosistema lagunar y, sobre todo, a sus riberas. En este sentido, la regulación hídrica y cierre del Canal Andreoni evitaría fluctuaciones artificiales en los niveles de agua y favorecería el desarrollo de la vegetación de ribera de las lagunas (pajonal y juncal), esencial como área de cría y refugio de aves acuáticas. Es necesario comenzar a aplicar las propuestas efectuadas en el Proyecto de Regulación Hídrica elaborado por PROBIDES.
5. El aprovechamiento de los recursos forestales debe evitar afectar a suelos que sustentan vegetación silvestre de alto valor ambiental (bosque nativo, monte psamófilo, etc.), así como alterar la estructura geomorfológica de la franja costera al fijar los cordones dunares y romper su dinámica natural. Asimismo, se debe evitar la creación de masas forestales monoespecíficas continuas, por el riesgo fitosanitario que ello implica, además del riesgo de incendio.
6. La excesiva carga ganadera impide la regeneración natural de la vegetación silvestre, especialmente del palmar, empobreciendo cada vez más el ecosistema, ya que la cubierta vegetal va perdiendo diversidad de manera progresiva. Se podrían investigar sistemas complementarios de alimentación (forraje, grano, etc.) que permitan mantener la misma cabaña ganadera afectando a menor superficie de suelo. El cultivo de cereales o especies forrajeras puede aportar una mayor cantidad de alimento por unidad de superficie, permitiendo liberar zonas, potencialmente de alto valor botánico, de la presión del ganado; estas zonas pueden ser rotatorias, de manera que progresivamente se van recuperando áreas, sustrayéndolas de los efectos producidos por décadas de presión ganadera constante.

3.2.3. En relación con la conservación de los recursos naturales.

1. **La estrategia que se propone incluiría diversas acciones que, de manera sintética, respondería al siguiente esquema secuencial:**
 - a) **Redactar y aprobar, en el plazo más breve posible, la Ley de Áreas Silvestres Protegidas como marco legal necesario en el que se apoya toda la estrategia de conservación.**
 - b) **Mientras tanto se produce la discusión y aprobación de la citada Ley, se puede acometer la elaboración de un Plan Director de Conservación del área incluida en la Reserva de Biosfera. Este Plan deberá incorporar paralelamente y como complemento un Plan de Desarrollo Sustentable que defina las directrices para el aprovechamiento ordenado de los recursos naturales como base para la definición de una estrategia económica y medioambiental para el conjunto del área estudiada. Este trabajo debería ser realizado por PROBIDES, ya que su conocimiento de la zona, presencia en ella, la documentación ya elaborada, etc. hacen que sea este equipo, en coordinación con la DINAMA, el más adecuado para poder elaborar los trabajos necesarios en un plazo de tiempo no demasiado largo. En este Plan se abordarían las siguientes acciones:**
 - **Estudio y caracterización de los recursos naturales en relación con su importancia ecológica, estado de conservación, vulnerabilidad y aprovechamiento actual, a fin de poder definir un modelo de aprovechamiento sostenible y, en caso necesario, las acciones de mejora necesarias para corregir los efectos negativos de una inadecuada gestión en el pasado.**
 - **Articular las estrategias ambientales con las del desarrollo socioeconómico, en particular las relacionadas con la política agraria y forestal, infraestructuras y turismo, facilitando la coordinación tanto a nivel político como técnico de los órganos responsables de las referidas áreas.**
 - **Definición, a partir de la información obtenida, de la capacidad del medio para sustentar determinados usos y las condiciones en que los usos compatibles deben llevarse a cabo a fin de garantizar la conservación de los recursos naturales y el paisaje. Las actividades que deberán ser especialmente consideradas por su incidencia sobre el medio natural son la ganadería, la agricultura, el aprovechamiento forestal y el turismo.**
 - **Delimitación de los espacios que deben quedar sujetos a un régimen específico de protección de los que prevea la Ley de Áreas Silvestres, definiendo la figura de protección que se propone para cada caso y señalando sus límites detalladamente; asimismo se especificará el régimen de protección propuesto en cada caso y los instrumentos jurídicos y legislativos necesarios para cumplir**

los objetivos previstos y servir de respaldo a las instituciones encargadas de aplicar un modelo de ordenación territorial integrado, sobre todo en relación con la asignación de usos compatibles y la regulación de usos y actividades basadas en el aprovechamiento de los recursos naturales.

- **Declaración como espacios naturales protegidos (Parques Nacionales, Reservas, etc.) de las áreas que sean merecedoras de esta denominación de acuerdo con los estudios realizados. En este sentido, hay que insistir en que no podrá planearse seriamente y de manera sostenida ninguna acción ecoturística en la zona si antes no se tiene ya definido e implementado el Sistema Nacional de Parques Nacionales y Áreas Protegidas (SNPNAP), habiendo incorporado a éste los espacios naturales de mayor interés ecológico. Esto es importante, en tanto que el ecoturismo se desarrolla fundamentalmente en torno a áreas protegidas que dan algún nivel de garantía al inversionista privado y al ecoturista mismo. Por otra parte, es urgente esta acción, ya que muchas áreas de alto valor ecológico están sometidas a diversos tipos de presión y por ende, seriamente amenazadas. En esta fase es necesario que ya se haya aprobado la Ley de Áreas Silvestres Protegidas.**
 - **Este conjunto de acciones permitirán definir un modelo de acción territorial dirigido al desarrollo económico compatible con la mejora y conservación de los valores naturales. Como complemento, es conveniente incorporar un programa que defina las actuaciones que deben efectuarse para alcanzar los objetivos propuestos, sistematizadas según su prioridad y complementariedad, incluyendo las alternativas de financiación posibles para su cumplimiento.**
- c) **Elaboración de los planes de manejo de los espacios naturales protegidos, de acuerdo con los cuales se deberán realizar las instalaciones y equipamientos necesarios para que puedan cumplir, además de la conservación, su función científica, educativa y recreativa. El plan de manejo deberá incluir, asimismo, la normativa relativa a la actividad ecoturística, incluyendo la definición de la capacidad de carga, y deberán buscarse mecanismos adecuados de implementación y de vigilancia en el campo. Igualmente, deben controlarse los problemas existentes y ampliar, siempre que sea posible, el patrimonio público sobre estos espacios.**

2. **Como elementos a considerar para la redacción de los planes anteriormente señalados, a continuación se aportan una serie de sugerencias dirigidas a facilitar la conservación de los valores naturales de la Reserva frente a las actividades productivas que pueden alterar negativamente estos ecosistemas:**

- a) **Vedar al ganado áreas de alto potencial natural para favorecer la regeneración del palmar, del bosque nativo y del monte psamófilo, dándole continuidad a fin de que puedan mantenerse los procesos ecológicos esenciales. Igualmente, las orillas de las lagunas constituyen un área de alto valor ecológico en tanto que la vegetación que allí se desarrolla (juncal y pajonal) representa un ambiente de excepcional valor**

para la cría y refugio de la avifauna acuática, por lo que deberían ser preservadas del pastoreo; asimismo, las islas o áreas emergentes de los bañados también tienen un alto valor como área de cría y refugio para la avifauna acuática.

Ello se puede realizar mediante compra, arrendamiento, o compensación con propietarios; aunque sólo en caso de áreas de especial valor o significación. La solución más adecuada y asequible pasa por alcanzar acuerdos con propietarios, favoreciendo actividades alternativas que compensen la menor carga ganadera o bien llegando a acuerdos con empresas o compañías (Merck, Kambara, etc.) que tengan propiedades en la zona o que, aún no teniéndolas, estén dispuestas a apadrinar la conservación de una zona determinada como estrategia publicitaria.

Otra alternativa podría ser la permuta de terrenos de propiedad pública y de escaso valor ambiental por terrenos privados ecológicamente valiosos y poco adecuados para los aprovechamientos primarios. Es, por ejemplo, el caso de propiedades de la Intendencia en La Paloma, de escaso valor ambiental y alto valor urbanístico, que podrían ser permutadas por terrenos de alto valor ambiental situados en el entorno de la Laguna de Rocha o Garzón sobre los que pesa la amenaza de su urbanización.

- b) En ocasiones puede ser conveniente el control de la densidad de la vegetación y, sobre todo, de la materia seca, tanto para reducir su combustibilidad como para favorecer el asentamiento de aves acuáticas que precisan áreas con menor desarrollo de la vegetación, sobre todo del pajonal, en orillas e islas. Hay que considerar que la falta de grandes herbívoros que antiguamente recorrían los bañados y márgenes de las lagunas haría que en las zonas vedadas al ganado pudiera desarrollarse una vegetación demasiado densa que limitaría las posibilidades de supervivencia de especies tales como los charranes, chorlitos, etcétera.
- c) En relación con la regeneración de los palmares, además de las acciones ya señaladas, cabe apuntar la conveniencia de reflexionar sobre el interés de realizar compras de terrenos lo que supondría fuertes inversiones para garantizar la regeneración en áreas poco extensas o, en cambio, procurar acuerdos con propietarios (con o sin compensaciones) o realizar plantaciones protegidas del ganado en áreas pequeñas que no afectarían al pastoreo y que facilitarían la regeneración de la palma butiá y le darían continuidad, en cuyo caso la relación entre el esfuerzo inversor y el resultado es, aparentemente, mucho más favorable. En el caso del monte psamófilo puede suceder algo parecido, siendo probablemente más eficaz actuar sobre zonas de pequeña superficie pero de gran importancia por ser las que permiten dar continuidad al monte, evitando las manchas aisladas en que ha quedado relegado actualmente.
- d) El área del Bañado de los Indios reúne condiciones especialmente adecuadas para el diseño de actividades ecoturísticas basadas en la observación de fauna

(especialmente aves), así como de ambientes de bañado y palmar. Existe una propiedad de la Intendencia de cerca de 2.500 hectáreas y una parte es de la empresa arrocera Kambara. La posibilidad de incorporar para el desarrollo de actividades de observación y disfrute de la naturaleza la zona de propiedad pública conjuntamente con una parte de la propiedad de Kambara que posea mayor valor ecológico y menor valor productivo y pueda ser cedido para este fin, incluso podría contribuir a la instalación de observatorios para fauna, apoyándose en las estancias de la zona para actividades de agroturismo y como apoyo (restauración, venta de productos típicos, oferta de medios de transporte -carros, caballos, vehículos todo terreno, etc.-) permitiría configurar una oferta ecoturística interesante, a la vez que se garantiza la conservación de esta importante área. Esta oferta se articularía en torno a la ruta 14 y se complementarían con la Estación del Potrerillo de Santa Teresa y el Parque de Santa Teresa.

- e) **Ante la falta de recursos económicos que suele ser necesaria para acometer un programa de conservación de un espacio natural, más aún si se trata de configurar una oferta de difusión y educación ambiental; se hace necesario no sólo llegar a acuerdos con propietarios, sobre todo si son empresas importantes, como ya se ha señalado; sino que es conveniente buscar el apoyo económico de empresas públicas y de firmas comerciales (ANCAP, ANTEL, OSE, etc.) que por su incidencia sobre el medio ambiente podrían tener interés en participar como colaboradores de proyectos de este tipo.**

3.2.4. En relación con el desarrollo del ecoturismo.

1. Reforzamiento de las Administraciones de turismo nacional y departamentales, dotándole de los medios humanos, técnicos y financieros necesarios para poder efectuar adecuadamente una labor acorde con las necesidades del desarrollo turístico en la zona y, en general, en el conjunto del país; proporcionando asistencia técnica, información e investigación al sector privado, generando información sobre el mercado y fomentando la participación. La Administración podrá, así, responsabilizarse de la formulación de opciones estratégicas y prioridades de mercado, apoyando las labores de comercialización, el desarrollo de nuevos productos y la estructuración de ofertas.
2. Establecimiento de mecanismos ágiles de concertación y colaboración intersectorial (gobierno, iniciativa privada, población local) que faciliten y promuevan el desarrollo del ecoturismo a nivel nacional y departamental, considerándose prioritariamente a este fenómeno como un mecanismo de conservación de los patrimonios natural y cultural y como instrumento de desarrollo socio-económico. Cada uno de los sectores partícipes deberá obtener un beneficio claro y tangible del proceso ecoturístico, pero con un criterio de mediano y largo plazo (desarrollo sostenido). **La creación de un Patronato de Turismo o de una estructura similar, que integre los sectores público y privado y sirva de interlocutor con la Administración sería una de las posibles soluciones para conseguir este objetivo; esa institución debería poder, además, manejar fondos propios (públicos**

y privados) para la realización de planes y programas, campañas de promoción y difusión, canalización de ayudas técnicas y financieras, etcétera.

3. La Administración nacional debe apoyar y estimular a la iniciativa privada y a la población local en el desarrollo de servicios ecoturísticos, en cuanto a suministro de infraestructura, publicidad y difusión en el extranjero y concesión de servicios en lugares situados dentro de o próximos a las áreas protegidas. **Los Planes de Manejo de los espacios protegidos y la legislación de áreas silvestres protegidas deben contemplar esta posibilidad, estableciendo las condiciones a que deberán someterse para su desarrollo las actividades relacionadas con el uso público.**

PROBIDES, conjuntamente con la DINAMA, sería el apoyo técnico adecuado para el diseño de actividades de disfrute de la naturaleza y educación ambiental (diseño de itinerarios, folletos, etc.), así como para controlar que éstas se realizan de acuerdo con los criterios establecidos por los planes de manejo. Este asesoramiento y apoyo técnico puede realizarse, igualmente, fuera del ámbito de los espacios protegidos; lo que garantizaría que las actividades de ecoturismo de iniciativa privada contarían con un respaldo técnico adecuado y una supervisión de que su realización es compatible con la conservación del medio natural.

4. La promoción y la oferta de servicios ecoturísticos debe efectuarse en un doble frente: En primer lugar, se tratará de canalizar la demanda real existente, compuesta fundamentalmente por el mercado argentino y nacional, hacia este tipo de actividad turística, fomentando el uso cada vez mayor de los productos ecoturísticos y atrayendo a los turistas hacia este tipo de actividad. En segundo lugar, y una vez la oferta se haya consolidado, se debe dirigir a los países de mayor desarrollo económico del mundo (EE.UU., Canadá, Europa Occidental, Japón y Australia), ya que es ahí donde actualmente existe una demanda más acentuada de la oferta de ecoturismo; para ello habrá que manejar campañas mercadotécnicas muy competitivas y eficientes, en que se defina con toda claridad el perfil y la vocación ecoturística del Uruguay en el contexto mundial.

Ello implica manejar argumentos convincentes y estrategias imaginativas, por ejemplo: recalcar que por su escala, su topografía y su buen sistema de carreteras es muy fácil y económico movilizarse dentro del país; enfatizar la buena planta hotelera a precios módicos con que tradicionalmente cuenta el país; recordar que la playa siempre está cerca como un complemento turístico; clima templado sin la incomodidad de los trópicos; aprovechar el hecho de que prácticamente toda la población uruguaya es de origen europeo y existe un número importante de visitantes procedentes de esa región, dirigiendo campañas específicas a esos países.

5. En cuanto a la atracción del ecoturista extranjero de origen extrarregional, es necesario reconocer que es más factible que éste visite el Uruguay como una extensión de su viaje a otros sitios relativamente cercanos de más renombre ecoturístico internacional (Iguazú, El Pantanal, Bariloche, etc.). La creación en el futuro de la Red Ecoturística del MERCOSUR puede ser un elemento fundamental para el desarrollo del ecoturismo y la potenciación de

toda la región como uno de los principales destinos ecoturísticos del mundo.

6. En cuanto al desarrollo del ecoturismo a nivel de la población nacional y de los países limítrofes, es necesario crear campañas de educación y concienciación ambiental, a través de los centros de enseñanza: folletos, libros, posters, los medios masivos de comunicación, etc. Sobre todo, aprovechando el atractivo que en la región tiene Uruguay como destino turístico consolidado.

La oferta educativo-ambiental que se puede crear aprovechando la existencia de espacios naturales protegidos (PROBIDES ya ha realizado importantes avances en esta materia en el Potrerillo o Laguna de Rocha y con la difusión de material didáctico), constituye un importante sistema de difusión al incidir sobre los escolares que pueden, posteriormente, influir en que sus familiares visiten la zona.

7. Es posible aprovechar las posibilidades que ofrece el agroturismo como palanca para incrementar la demanda ecoturística, sobre todo con la utilización de la planta física ya existente (muchas veces ociosa o subutilizada) y adaptada para este uso. Tal es el caso de muchas estancias, chacras, tambos y granjas, enfocado, sobre todo, a un turismo no consumidor de la naturaleza, que busque más un contacto con actividades agropecuarias, caza y pesca, facilitando el contacto directo con la naturaleza y la captación de futuros usuarios de productos ecoturísticos. **La venta de productos típicos, tales como los derivados de la palma (miel, licor, frutos, mermelada), artesanía (es muy rica y diversa), pescado y mariscos elaborados, o bien su distribución entre los turistas de la costa como regalo de cortesía a la llegada o a la salida del hotel, significa, además del aspecto promocional, una ayuda muy importante para que las actividades tradicionales se conserven, contribuyendo, en consecuencia, a la conservación de la biodiversidad en la zona.**
8. Es importante recordar que hay diversas agencias internacionales de desarrollo (OEA, BID, Banco Mundial) y de conservación (UICN, WWF, MAB, UNESCO, etc.) que han mostrado un gran interés por el desarrollo de proyectos y programas ecoturísticos como parte de una estrategia de desarrollo sostenible en zonas naturales.
9. **Es necesaria la elaboración de un Plan de Ordenación y Desarrollo del Ecoturismo para la zona de los Bañados del Este; este plan puede integrarse como parte del Plan Director de Conservación y Plan de Desarrollo Sustentable ya mencionados y ser, a su vez, coherente con las directrices y propuestas que se realicen en el futuro Plan Estratégico de Ordenación y Desarrollo del Turismo en la zona, si es que éste llega a elaborarse.**

El momento actual presenta condiciones muy favorables que le hacen especialmente adecuado para abordar un plan de estas características, de manera coordinada con la administración responsable de la conservación de los recursos naturales y de los espacios naturales. El marco en que se desarrollaría este Plan quedaría definido, ante la evidencia del ecoturismo como principal alternativa para el desarrollo turístico en la zona, por la necesidad

de iniciar la planificación de esta actividad evitando que una evolución desordenada pueda ser causa de impactos ambientales difícilmente corregibles o de modelos turísticos inadecuados a las características de la demanda y del potencial de la zona.

Es por todo ello que se plantea la elaboración del Plan de Ordenación y Desarrollo del Ecoturismo como una tarea que es necesario acometer inmediatamente, junto con las actividades señaladas en las recomendaciones anteriores. **Las especificaciones para la elaboración de este Plan quedaron ya recogidas en el Documento de Proyecto correspondiente a la anterior misión de este Consultor en la zona, efectuada en 1994 en el marco de una misión de apoyo de OMT/PNUD.**

10. El Plan de Ordenación y Desarrollo del Ecoturismo como documento estratégico para el desarrollo ecoturístico permitiría el logro de los siguientes objetivos:
 - a) Contribuir al logro de una estructura económica sólida, sentando la base para un desarrollo sostenible y respetuoso con los valores medioambientales.
 - b) Orientar la inversión pública facilitando la coordinación y el efecto complementario de actuaciones y evitando la realización de acciones incompatibles con los objetivos generales.
 - c) Atraer, facilitar e incentivar la inversión privada en las áreas prioritarias de desarrollo ecoturístico que se establezcan, consolidando el producto ecoturístico y como soporte de nuevas inversiones del sector privado.
 - d) Aprovechar suficientemente las posibilidades existentes, buscando la diversidad y complementariedad de la oferta y articulando ésta de modo que pueda ser incorporada en circuitos turístico integrados.
 - e) Integración de la oferta turística de Uruguay en el conjunto de la región, de modo que pueda formar parte de circuitos turísticos que incorporen los atractivos del sur del continente.
 - f) **La implantación de un sistema de calidad, que podría ser supervisada por el “Patronato de Turismo” que se ha propuesto y con la asistencia técnica del Ministerio de Turismo y de PROBIDES, es un elemento indispensable para garantizar la competitividad de la oferta turística, así como su compatibilidad con la conservación del medio ambiente. El diseño de este sistema de calidad puede quedar definido en el Plan de Ordenación y Desarrollo del Ecoturismo que se propone.**
11. Para garantizar el logro de los objetivos anteriormente señalados, se considera que deben ser tenidos en cuenta, además, los siguientes elementos:
 - a) Aprovechar en lo posible la infraestructura existente para incrementar la oferta turística;

así, las estancias y chacras pueden servir para alojamiento de turistas, ofreciendo a éstos diversas actividades (observación de fauna y flora, pesca, paseos a caballo o en bicicleta, participación en tareas ganaderas, etc.), sirviendo de complemento económico y permitiendo la reducción de la carga ganadera o de la explotación agrícola.

- b) Mejorar la red viaria principal y secundaria para facilitar el acceso a las zonas de interés turístico.
- c) Mejorar la formación y capacitación de los recursos humanos que trabajan en el sector turístico como base para la creación de un producto turístico de calidad, única vía posible para un desarrollo sostenible del sector. Esta formación puede apoyarse en la existencia de licenciaturas universitarias en turismo. Este es uno de los elementos más importantes en el caso concreto del ecoturismo, sobre todo en relación con la capacitación de guías de naturaleza. **PROBIDES ha organizado cursos y seminarios dirigidos a la formación de guías especializados en turismo de naturaleza y de guardaparques; esta labor es esencial ya que esta modalidad de turismo exige un alto nivel de formación por parte del personal que está en contacto con el visitante. Es importante que esta labor continúe desarrollándose.**
- d) Incentivar la inversión privada mediante la elaboración de una guía de inversiones y la realización de seminarios de promoción de inversiones.
- e) Fomentar la cooperación entre los empresarios turísticos de la zona, colaborando conjuntamente con las administraciones de turismo y conservación de la naturaleza. Este es un aspecto de fundamental importancia para garantizar el éxito y la rentabilidad de un programa de desarrollo del ecoturismo, por distintas razones:
 - Los recursos ecoturísticos aprovechables son limitados.
 - Aunque las inversiones necesarias no son excesivamente importantes, en comparación con otros tipos de turismo, la creación de productos ecoturísticos y su promoción y utilización requieren de un nivel de organización, estructuración y seguimiento muy elevado.
 - Es posible que, al principio, la demanda no sea muy importante, aunque se prevé un crecimiento muy rápido, por lo que se repartiría el riesgo de las inversiones iniciales para el desarrollo de productos compartiéndose éstas.
 - Aprovechar conjuntamente los conocimientos y experiencias, así como incorporar las instalaciones y equipamientos de iniciativas ya existentes para el desarrollo de actividades ecoturísticas (circuitos y actividades ya organizados, medios de transporte, folletos, observatorios, centros de cría y recuperación o de exposición de fauna y flora, etc.). **La oferta ya elaborada por PROBIDES (Potrerillo y Rocha) y en elaboración (San Miguel, colaboración con Colonia Don Bosco, Laguna de las Nutrias, etc.), así como el material didáctico y de difusión realizado,**

constituyen un punto de partida de gran importancia, tanto por su alta calidad técnica como por su efecto demostrativo para la iniciativa privada.

- f) Orientar a las empresas turísticas hacia la promoción y venta de circuitos y paquetes turísticos tanto de Uruguay como de la zona en los ámbitos nacional e internacional.
- g) Acondicionar los principales recursos ecoturísticos para que puedan cumplir su función de atractivo y satisfacer suficientemente a la demanda, mediante la construcción de equipamientos (didácticos, recreativos, etc.) y accesos, cuidado del entorno de los elementos culturales y naturales que se incorporen a la oferta turística, formación y dotación de guías, centros y material de información, etc. que permitan conformar un producto de calidad.
- h) Desarrollar y fomentar el turismo interior como complemento al turismo receptivo, aprovechando además las posibilidades que ofrece el ecoturismo en su dimensión social y formativa.
- i) Aprovechar el volumen de visitantes que llega a la costa uruguaya o la zona fronteriza para realizar compras, procurando captar parte de ellos para el consumo de productos ecoturísticos mediante una campaña promocional adecuada, sobre todo en cuanto a información y política de precios y actuando sobre los operadores que organizan este tipo de visitas.
- j) Fomentar e incentivar la inversión privada, tanto en relación con el alojamiento y restauración, como para la creación de equipamiento recreativo y naturalístico, sobre todo en zonas en que se carece de planta turística. Para ello se puede llegar incluso a buscar soluciones en las que exista participación mixta del sector privado y el público.

En este sentido, se sugiere la conveniencia de crear sociedades mercantiles que integren a empresarios turísticos de la costa rochense con propietarios del interior para la creación y explotación de productos ecoturísticos, lo que permitiría mayor cooperación entre ambos sectores, facilitaría las acciones de información y promoción, distribuiría los riesgos, garantizaría la obtención de mayor capital para la inversión, aumentaría la posibilidad de captar ayudas técnicas y económicas, etcétera.

La creación de créditos rotatorios por parte del Gobierno, similares a los establecidos para el desarrollo de la actividad pesquera tradicional, puede contribuir a que la actividad ecoturística y el turismo rural se consoliden en la zona en un plazo más breve de tiempo.

- k) Involucrar a los municipios en la creación de una oferta turística de calidad, contribuyendo a diversificar y articular la oferta turística. La participación local es fundamental en aspectos tales como la ordenación urbana, servicios, acondicionamiento y estética de los conjuntos urbanos, edificios y monumentos, información, artesanía, etc.

Los municipios deberían contar con un departamento de turismo que estructure la oferta local y, al mismo tiempo, se articule con la de otros municipios.

Como ejemplo se puede tomar el caso de La Paloma, principal núcleo turístico de Rocha. Por una parte, el camping y terrenos municipales existentes en el núcleo de La Paloma podrían permutarse por terrenos privados de alto valor ambiental del entorno de las lagunas de Rocha o Garzón, como ya se ha señalado anteriormente, ello permitiría ordenar adecuadamente ese sector de La Paloma para la instalación de emprendimientos turísticos de calidad. Por otra parte, se pueden acometer importantes actuaciones de carácter público que servirían para mejorar la calidad de la oferta; así, además del Centro Cultural de la Intendencia Municipal de Rocha que permite mejorar la oferta cultural de este balneario, se pueden realizar importantes actuaciones de acondicionamiento para el turismo del puerto pesquero, aprovechando la gran cantidad de suelo público existente (propiedad del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y de la Prefectura), la mayor parte del cual se halla inutilizado, así como los edificios de Astra. La creación de áreas de uso público en estos terrenos (jardines, zonas de juegos, paseos, etc.), el aprovechamiento de uno de los edificios de Astra para la instalación, bajo régimen de concesión, de establecimientos de restauración, venta de recuerdos, club y escuela de náutica, y la construcción de un muelle deportivo, contribuirían desde el sector público a la creación de una oferta turística de calidad, consolidando este balneario como uno de los más importantes destinos turísticos uruguayos.

3.2.5. En relación con la participación de PROBIDES en el desarrollo del ecoturismo.

1. Las acciones de PROBIDES en esta materia tienen un fuerte carácter educativo e informativo y se realizan sobre áreas de alto valor ecológico que cumplen además una importante función como áreas de investigación científica. En consecuencia, la presión humana debe reducirse al número que el Plan de Manejo del Área determine como máxima capacidad de carga; no obstante, en la actualidad la presión sobre estas áreas no es excesiva. Por otra parte, no hay que olvidar, la importancia que tiene el efecto demostrativo de las acciones realizadas por PROBIDES.
2. La Estación del Potrerillo de Santa Teresa reúne condiciones excepcionales para la observación de diferentes ambientes naturales propios de los humedales (monte indígena, pajonal, bañado, laguna, etc.), y cuenta con una infraestructura de información e interpretación muy elaborada, además de diverso material gráfico. La zona reúne, asimismo, excelentes condiciones para la observación de fauna.

La construcción de un observatorio que se eleve unos cinco metros sobre el suelo en el borde del bosque y junto al camino que accede al observatorio actual permitiría una buena perspectiva del conjunto y de los distintos ambientes. Por otra parte, la eliminación selectiva de vegetación frente al observatorio que aumente la superficie de aguas libres o la creación de islotes con vegetación de pequeña talla frente al

observatorio facilitaría la observación de fauna a los visitantes.

En definitiva, esta zona es un excelente campo de experimentación para actividades de manejo de fauna y vegetación, así como de acondicionamiento de áreas naturales para la observación de fauna y flora y el desarrollo de actividades educativo-ambientales.

3. El Bañado de San Miguel puede cumplir una labor similar, aunque en este caso, sus especiales características aconsejan que el bañado se destine sobre todo a la realización de actividades científicas y a la conservación. Aprovechando el potencial que ofrece el Fortín, la Hostería y la sierra (Cerro Vigía o Cerro Picudo) para la realización de actividades de interpretación de la naturaleza, senderismo y observación (mirador en el cerro).
4. En relación con la Colonia Don Bosco, además de la necesaria realización de actividades ecoturísticas que le aportarían fondos para el mantenimiento de la labor social que desarrolla, cuenta con áreas naturales de excepcional valor ecológico cuya conservación es fundamental. La realización de convenios de colaboración con PROBIDES para el desarrollo de trabajos de investigación y de asistencia técnica para el desarrollo de actividades educativas es una labor de gran importancia que debe mantenerse y ser apoyada por las instituciones oficiales, al menos en lo relativo al acondicionamiento de las instalaciones y edificios; en este sentido, se precisa ayuda para la creación de una biblioteca, sala de exposiciones, señalización y edición de material didáctico.

La existencia de ganadería en el predio de la Colonia (unas 550 hectáreas) permitiría realizar trabajos de investigación sobre el manejo del ganado para que no afecte a la vegetación silvestre. En este sentido, es conveniente vedar al ganado la franja ribereña a la laguna que comunica ésta con el monte nativo, creando así un continuo natural entre la laguna y el monte; tal y como ha propuesto PROBIDES a los propietarios. Cabe destacar, finalmente, la gran disposición a colaborar en todas las actividades señaladas que ha manifestado, y ha demostrado, la comunidad salesiana.

5. En relación con el desarrollo del turismo de naturaleza en Rocha, la labor de PROBIDES es esencial y se puede resumir en los siguientes puntos:
 - a) La actividad desarrollada por PROBIDES le ha permitido ganarse un prestigio y reconocimiento social en Rocha que le convierte en un elemento fundamental como asesor técnico en el diseño de productos ecoturísticos (itinerarios, folletos, señalización, etc.) y cuenta con la credibilidad suficiente para poder actuar de supervisores de la calidad de la oferta ecoturística y de su compatibilidad con la conservación de los recursos naturales. Es por ello que se considera fundamental su presencia como integrantes del “Patronato de Turismo” que se cree, para el desempeño de tareas de asesoramiento y control ambiental de las iniciativas que se desarrollen, actuando como garantes de la armonización entre actividad turística y conservación.

- b) La preparación técnica y el apoyo oficial con que cuenta PROBIDES, tanto del Gobierno como de la Universidad, le hace especialmente adecuado para el diseño y desarrollo de iniciativas relacionadas con el turismo de naturaleza y la educación ambiental que pueden servir de referencia y tener un importante efecto demostrativo en el sector privado. En este sentido, PROBIDES debe desempeñar un papel esencial como apoyo y asistencia técnica a los promotores privados de turismo de naturaleza (diseño de actividades, diseño de material de difusión y divulgación, recomendaciones de uso, control sobre posibles impactos, etc.).**
- c) En el marco del ecoturismo, PROBIDES debe concentrar sus esfuerzos en el diseño de material educativo y de difusión y en el desarrollo de aspectos didácticos y formativos, como es por ejemplo la formación de guías ecoturísticos, dotando a sus emprendimientos de un contenido más técnico y dejando los aspectos más puramente recreativos a la iniciativa privada. La Laguna de Rocha, el bosque psamófilo de Laguna Garzón, los palmares, el Bañado de los Indios, Potrerillo de Santa Teresa y el Bañado de San Miguel son áreas especialmente adecuadas para este tipo de actividades; las cuales se pueden compaginar con actividades científicas y de investigación, de modo que éstas puedan también formar parte de la oferta ecocultural de estos enclaves.**
- d) La actividad ecoturística debe ser considerada como una de las actividades económicas en que se puede apoyar una estrategia de desarrollo sustentable para la zona, como podrían ser también las actividades de PROBIDES en materia de asesoramiento a pescadores, agricultores o ganaderos para el desarrollo de prácticas compatibles con la conservación de los recursos naturales que estas actividades explotan. No precisando que esta institución se convierta en un agente turístico más de la zona.**

Sin embargo, para que esto sea así es necesario garantizar los recursos económicos necesarios para el sostenimiento de PROBIDES y la financiación de sus actividades, tanto científicas y técnicas como las relacionadas con la educación ambiental. Ello supone que el mantenimiento de las instalaciones y la financiación de los trabajos debe realizarse a través de fondos públicos; aunque ello no debe impedir que en algunos casos, como es la venta de productos (posters, adhesivos, libros, mapas, camisetas, gorras, objetos de recuerdo, guías de campo, etc.), alquiler de equipo (prismáticos, botas, etc.) o trabajos técnicos encargados por particulares (diseño de material de difusión, diseño de cartelería y señalización, etc.) se puedan obtener ingresos adicionales que, convenientemente fiscalizados, sirvan para mejorar las condiciones del servicio a los visitantes, además de servir para autofinanciar esos materiales.

No obstante, es necesario insistir en que PROBIDES no debe convertirse en una empresa que explota los recursos naturales, aunque sea ordenadamente, para poder subsistir; ya que su labor ha sido y es tan importante que se justifica

sobradamente su existencia y la necesidad de dotarle de los medios materiales, humanos y económicos necesarios para poder proseguir con su labor en la Reserva de Biosfera de los Bañados del Este. De lo contrario, ello le conduciría a una situación que generaría graves tensiones y dificultaría el desarrollo normal de su labor técnica y científica; por una parte, se crearían tensiones con el sector privado que trata de desarrollar una oferta de ecoturismo y que vería en PROBIDES un competidor en vez de un aliado y asesor técnico, perdiendo credibilidad e independencia; por otra parte, se corre el riesgo de que el personal abandone las labores de investigación y gestión técnica por la presión que supone el tener que conseguir financiación por sus propios medios para proseguir con su trabajo.

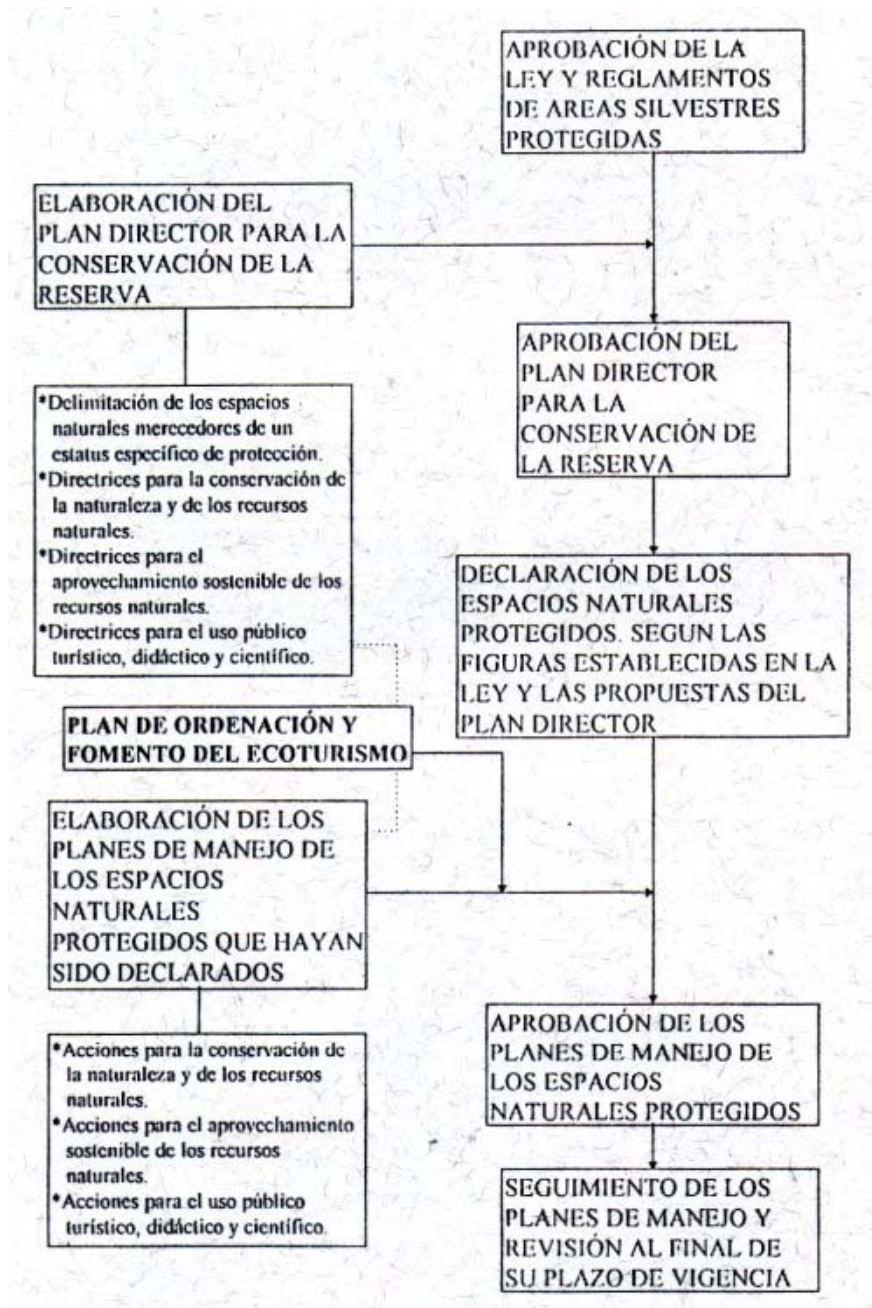
- e) La aprobación de la Ley de Áreas Silvestres Protegidas debe ser el punto de arranque de todo un proceso de gestión ordenada para la conservación de la Reserva de Biosfera, donde PROBIDES debe jugar un papel esencial en la tarea de elaboración de los planes de gestión y manejo y en el posterior, y necesario, apoyo técnico continuado para la gestión de los espacios protegidos que se creen a partir del marco establecido por la referida Ley.

PROBIDES, debe proseguir con su labor actual, de investigación científica, apoyo técnico, desarrollo de propuestas innovadoras en relación con el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales (donde el ecoturismo juega un papel esencial), incrementando su importancia y su presencia a nivel internacional. Por otra parte, debe reforzar su participación en la gestión de los futuros espacios naturales protegidos, surgidos al amparo de la Ley de Áreas Silvestres Protegidas, conformando la que podría ser denominada como “Estación Biológica Bañados del Este” y que actuaría como asistencia técnica al organismo que se encargue de la dirección y gestión de dichos espacios.

Esta “Estación”, mediante convenios con la Universidad, también serviría de apoyo para la realización de actividades académicas y de investigación (clases prácticas, seminarios, etc.) y, sobre todo, como apoyo técnico y material para la realización de tesis doctorales y trabajos de investigación que contribuyan a mejorar el conocimiento que se tiene de la zona y del funcionamiento del ecosistema y, sobre todo, de la relación existente entre la conservación de los recursos y su explotación por las actividades humanas. En este sentido, cabe puntualizar que la selección o propuesta de trabajos de investigación y tesis doctorales debe corresponder a PROBIDES en el marco de un programa o programas de investigación, que deberían ser diseñados y propuestos en el Plan Director y en los subsiguientes Planes de Manejo, evitando de este modo la dispersión de medios técnicos y humanos en trabajos aislados o poco relevantes, ajenos a la problemática y necesidades de la zona y cuyas conclusiones no aporten mejoras a la gestión de la zona o sirvan como apoyo a otros trabajos que se realicen en el futuro, continuando trabajos realizados anteriormente.

3.3. ESTRATEGIA PROPUESTA.

Como conclusión a todo lo señalado anteriormente, se puede definir un esquema estratégico de las acciones a seguir en relación con la conservación de la Reserva de la Biosfera de los Bañados del Este y con la ordenación de las actividades productivas en el marco del desarrollo sustentable, en concreto con el turismo de naturaleza:



ANEXO

PROPUESTA PARA LA REDACCIÓN DE UN PLAN PARA LA ORDENACIÓN Y EL FOMENTO DEL ECOTURISMO

I. OBJETO

Este Plan surge de la necesidad de ordenar e incrementar la oferta de actividades turístico-recreativas en el medio rural como consecuencia de la creciente demanda de este tipo de actividades de ocio y recreo, tanto entre los habitantes de la República Oriental del Uruguay como del resto de la Región que acuden a la costa uruguaya y se sienten atraídos por sus paisajes y recursos naturales y culturales.

La potenciación de este tipo de turismo tiene, además de incrementar y diversificar la oferta turística y de facilitar el contacto con la naturaleza, un conjunto de objetivos complementarios de efectos multiplicadores en las economías de los distintos municipios en que se desarrolle esta actividad. Algunos de estos objetivos son:

- Revalorizar el patrimonio histórico-artístico, fomentando su conocimiento. El ecoturismo es una actividad practicada por segmentos de la población que se sienten atraídos por la cultura y arquitectura histórica y tradicional; ello posibilitará la futura recuperación y rehabilitación de un abundante patrimonio cultural.
- Conocer y valorar el patrimonio natural (recursos naturales, espacios protegidos, paisajes sobresalientes, etc.), con el fin de comprometer a la población en su cuidado y conservación.
- Articular la red de espacios naturales protegidos (cuando exista), relacionando el desarrollo del ecoturismo con la visita ordenada y el conocimiento de estos espacios, aprovechando las instalaciones existentes en ellos para la educación ambiental y la difusión de sus valores naturales (itinerarios, centros de información e interpretación, etc.).
- Facilitar el contacto de los habitantes de la ciudad con el mundo rural, sus gentes y costumbres, ya que el crecimiento de los grandes complejos urbano-industriales ha ido separando en exceso al habitante de la urbe de su entorno natural.
- Posibilitar un mayor contacto del habitante del mundo rural con los del medio urbano, a fin de erradicar el secular aislamiento de las comunidades rurales y facilitar el encuentro de ambas culturas.
- Dinamizar la recuperación del patrimonio inmobiliario inmovilizado para ser ofertado como lugares de alojamiento, recuperando a la vez construcciones de tipología popular. Se trata de un objetivo enmarcado dentro de las actuales tendencias de fomento del turismo rural y del agroturismo, que suponen un aprovechamiento más eficiente del patrimonio edificado del mundo rural.
- Dinamizar las zonas y pueblos del interior que, al estar fuera de los circuitos turísticos tradicionales, así como de las áreas de influencia económica más importantes, se encuentran en situación de postración y regresión económica y demográfica.
- Buscar nuevas fórmulas de turismo, alternativas o complementarias con la oferta tradicional

de sol y playa, de larga tradición en Uruguay, permitiendo así el incremento y diversificación de la oferta turística y mejorando el nivel de renta en el medio rural.

- Incentivar la creación de nuevas empresas en el mundo rural, ligadas a los servicios de apoyo a las necesidades de esta fórmula de esparcimiento y ocio en la naturaleza.
- Incrementar la cohesión intrarregional al posibilitar el establecimiento de una red de itinerarios que permitan a los uruguayos el conocimiento de otros espacios y gentes.

En definitiva, el PLAN PARA LA ORDENACIÓN Y FOMENTO DEL ECOTURISMO servirá de marco estratégico y punto de partida para el desarrollo de un nuevo concepto de turismo basado en el respeto y conocimiento del medio natural y del mundo rural, diversificando y completando la oferta turística rochense tanto para el turismo interno como el receptivo, y proporcionando una fuente complementaria de ingresos para las poblaciones rurales más desfavorecidas y con problemas demográficos al mantener saldos migratorios desfavorables.

II. CONTENIDO Y METODOLOGÍA

De acuerdo con los objetivos señalados, el contenido del documento será el siguiente:

II.1. ANÁLISIS Y PREVISIONES DEL ECOTURISMO.

En esta primera fase del trabajo se realizará una recopilación de la información disponible en cuanto a la oferta ecoturística actualmente existente, iniciativas previstas, tanto particulares como públicas y estudios de demanda.

El análisis de esta información permitirá inferir las perspectivas que esta modalidad de turismo presentan en el departamento de Rocha, conocer su nivel de desarrollo actual y las tendencias tanto en lo relativo a la demanda como en relación con las iniciativas existentes. Todo ello permitirá establecer los objetivos del trabajo en función de la situación real existente y una estrategia que aproveche suficientemente los recursos e iniciativas.

El análisis de la situación actual de la actividad turística considerará especialmente:

- La estructura a nivel comarcal de la oferta de alojamientos turísticos, hotelera, extrahotelera y de restauración, analizando la capacidad, nivel de calidad, nivel de ocupación y estacionalidad.
- La estructura de la oferta de actividades para el turismo (visitas, excursiones, pesca, senderismo, etc.), estudiando la capacidad, nivel de calidad del servicio, estado de las infraestructuras asociadas, estacionalidad y grado de articulación o coordinación entre las distintas actividades.
- La dotación de recursos humanos existente y nivel de formación de éstos.
- La estructura de la demanda turística, determinando origen, composición familiar, medio de transporte utilizado, pernoctaciones en alojamientos hoteleros o extrahoteleros, gasto turístico medio y valoración cualitativa del turismo receptivo.
- Análisis y descripción de la estructura actual de información, interpretación de los recursos y promoción de la oferta turística para cada zona considerada.
- La valoración y opiniones de los agentes turísticos sobre la problemática de la zona.

II.2. OBJETIVOS DE LA ORDENACIÓN AMBIENTAL Y FOMENTO DEL ECOTURISMO.

A partir de la información obtenida en la fase anterior, se podrán establecer los objetivos básicos que se deben plantear en cuanto al fomento del ecoturismo y su relación con la ordenación del medio natural. Todo ello desde una perspectiva real que aproveche suficientemente las

potencialidades existentes, contemple la demanda real y potencial e incorpore las iniciativas actuales y previstas.

Se trata, pues, de definir el modelo o modelos de desarrollo del ecoturismo más acordes con las características de la zona, manteniendo la perspectiva de su armonización con la conservación del medio natural y la ordenación ambiental existente o prevista.

En definitiva, con la finalización de estas dos primeras fases del trabajo se da respuesta a diversas cuestiones básicas, como son: ¿En qué situación se halla el ecoturismo en el departamento de Rocha y en Uruguay?, ¿Cuáles son las tendencias previsibles de mercado en cuanto a la oferta ecoturística?, ¿Qué perspectivas de desarrollo tiene el ecoturismo?, ¿Qué modelo(s) de ecoturismo se deben plantear como objetivo global?, ¿A qué segmento de población se debe dirigir cada modelo o tipología posible?.

II.3. EXPERIENCIAS DE ECOTURISMO.

Como complemento al análisis planteado en el punto II.1, se recogerán y analizarán diversas experiencias ecoturísticas realizadas tanto en Uruguay como en el resto de Latinoamérica y en otros países. Ello permitirá, además de contrastar experiencias e iniciativas distintas, caracterizar la tipología de la oferta existente, su grado de aceptación e, incluso, un acercamiento a los perfiles de demanda existentes fuera del Uruguay.

II.4. INVENTARIO Y EVALUACIÓN DE LOS RECURSOS ECOTURÍSTICOS.

El inventario y jerarquización de los recursos ecoturísticos constituye un elemento fundamental para la elaboración de un plan de desarrollo ecoturístico. Una vez caracterizada la demanda y la situación actual del ecoturismo, es necesario conocer los recursos disponibles y su posibilidad de incorporación a la oferta ecoturística. Todo ello, va a permitir adecuar dicha oferta a la demanda real y potencial desde el conocimiento de las posibilidades reales que ofrece Rocha para el desarrollo de esta actividad. El inventario y evaluación de los recursos ecoturísticos constará de los siguientes apartados:

Análisis y valoración del sistema biofísico.

Se realizará una síntesis de los distintos factores que componen el medio biofísico como principal soporte de gran parte de las actividades ecoturísticas. Este apartado servirá, asimismo, para establecer el marco territorial en que opera el Plan. Los aspectos que serán recogidos, de modo genérico, son: Geomorfología, Clima, Hidrología, Vegetación y Fauna. Haciendo especial hincapié en aquellos elementos que cuentan con una mayor potencial para el desarrollo del ecoturismo o que pueden verse afectados por éste.

La caracterización de los recursos naturales y culturales de las zonas seleccionadas se

realizará en relación con su importancia ecológica, estado de conservación, vulnerabilidad y usos actuales, a fin de contar con la información básica suficiente para poder definir un modelo de aprovechamiento turístico que no incida negativamente sobre cualquiera de los valores naturales o paisajísticos que se estime necesario preservar.

En el caso de los espacios naturales protegidos, que cuenten con planes de manejo, el aprovechamiento turístico dependerá de lo previsto en éstos. Si no se hubieran realizado los correspondientes planes o no recogieran suficientes previsiones en cuanto al uso público (recreativo, didáctico, etc.), se deberán proponer las bases o criterios que deberán regir el uso público y el aprovechamiento turístico para su incorporación en el futuro Plan de Manejo.

Análisis y valoración del sistema socioeconómico y territorial.

Este apartado permitirá completar el análisis y descripción del marco territorial del Plan, teniéndose especialmente en cuenta la situación de aquellas zonas más desfavorecidas y en las que el desarrollo del ecoturismo puede contribuir con mayor intensidad a lograr una mejora en el nivel de ingresos de la población local.

La caracterización socioeconómica deberá prestar especial atención a los siguientes aspectos:

- Estudio de las actividades económicas, sobre todo las relacionadas con el aprovechamiento de los recursos naturales, la población activa y el empleo, estimando la generación de riqueza por sectores de actividad, estructura sectorial del empleo, la pluriactividad, el subempleo y la población en paro. Consideración especial tendrá el estudio del empleo del sector primario y el turístico.
- Estudio de las infraestructuras y equipamiento existentes, tales como sanidad, equipamiento cultural y recreativo, abastecimiento de agua potable, gas y electricidad, red de comunicaciones, y, en particular, las relacionadas con el transporte, saneamiento y depuración de efluentes y la gestión de residuos sólidos. Identificándose los estrangulamientos y carencias existentes y los proyectos previstos.

Identificación de los elementos, conjuntos y espacios naturales susceptibles de aprovechamiento turístico.

Una vez analizado el marco biofísico y socioeconómico en que opera el Plan, se procederá a la identificación, descripción y valoración de los principales tipos de recursos ecoturísticos existentes, señalando los más importantes de cada tipo: Lugares de interés natural, fauna, flora, monumentos y enclaves de interés histórico y arqueológico, lugares pintorescos, gastronomía, folklore, pesca, etc.; con especial atención hacia aquellos que aporten una imagen auténtica y diferencial de los valores naturales y culturales de la zona o que cuenten en la actualidad con algún tipo de aprovechamiento turístico.

A partir de esta información se realizará una selección y jerarquización de los recursos turísticos prioritarios, estableciéndose previamente los criterios de selección en función de aspectos tales como potencialidad, tipos de mercado, accesibilidad, fragilidad del recurso, etc. Asimismo, se establecerá una selección de las áreas que, por sus características naturales y socioeconómicas, se pueden considerar prioritarias para el desarrollo de actividades ecoturísticas.

Diagnóstico.

A partir de la información obtenida en las fases anteriores, se elaborará un diagnóstico en el que se señalarán las potencialidades existentes y los aspectos favorables y limitaciones para el aprovechamiento de los recursos ecoturísticos. De este modo se podrá conocer la posibilidad de desarrollo de las distintas formas de ecoturismo y los elementos positivos que será necesario reforzar para su implementación, así como los elementos limitantes que será necesario superar.

En esta fase se analizarán especialmente los usos y aprovechamientos actuales del suelo que afecten a las áreas y recursos turísticos seleccionados, que comprenderá, asimismo, el análisis de la propiedad y de las afecciones legales y normativas que pudieran incidir en cada zona. Identificando y analizando los impactos ambientales y socioeconómicos generados por las actividades productivas sobre las distintas áreas y recursos considerados, valorando su incidencia y reversibilidad y proponiendo las medidas correctoras que se estimen oportunas. Las actividades que deberán ser especialmente consideradas por su incidencia sobre el medio natural son la agricultura, la ganadería, el aprovechamiento forestal y el turismo.

En el estudio de los usos actuales se deberá hacer especial énfasis en la posibilidad de complementar, o incluso sustituir, éstos con la actividad turística, de modo que sea posible una reducción de su intensidad, amortiguando así parcialmente los efectos negativos que puedan generar sobre el medio ambiente.

Como síntesis de las conclusiones obtenidas de las actividades anteriores, se definirán:

- Los atractivos ecoturísticos existentes y su adecuación a los distintos segmentos de la demanda real y potencial.
- La potencialidad del ecoturismo como complemento y alternativa al desarrollo económico.
- Los efectos del desarrollo del ecoturismo sobre los recursos naturales y su conservación y su comparación con los efectos producidos por otras actividades productivas existentes.
- Los estrangulamientos y carencias actuales que condicionan la inclusión de los recursos turísticos en una estrategia de desarrollo sostenible, especialmente en las áreas y recursos seleccionados. Entre los aspectos que deben ser especialmente considerados en este análisis cabe destacar: infraestructuras y equipamientos, dotaciones de planta turística específica, sistemas de manejo y gestión de los recursos, existencia y formación de recursos humanos, medios de información e interpretación.

Zonificación.

En función de las infraestructuras y servicios existentes, así como de la tipología de los recursos turísticos, se establecerá una zonificación del ámbito del Plan en áreas de actuación, de modo que cada una de ellas pueda constituir una oferta ecoturística suficientemente completa y atractiva, donde los recursos turísticos y el equipamiento existentes se complementen de modo que pueda operar como un conjunto homogéneo.

De este modo, se obtendrá una definición de las principales zonas susceptibles de ser aprovechadas por el ecoturismo y sus principales recursos turísticos potenciales. Para ello, se deberán considerar, al menos, los siguientes factores:

- Existencia de proyectos turísticos previstos o en marcha sobre la zona.
- Equipamiento turístico existente en la actualidad.
- Infraestructuras existentes, sobre todo en relación con el transporte y la accesibilidad.
- Fragilidad de la zona y capacidad para sustentar un aprovechamiento turístico.
- Características de la demanda turística.
- Capacidad de la zona para sustentar diversas actividades relacionadas con el ecoturismo.
- Contribución de la zona a la creación de un producto turístico integrado y diferencial respecto de otros destinos turísticos.

Igualmente, para la selección deberá buscarse la mayor representatividad posible respecto de los principales ambientes de la región. La selección de estas áreas de potencial aprovechamiento turístico servirá de referencia para un progresivo desarrollo del ecoturismo en la zona, permitiendo disponer de un conjunto de espacios sobre los que se puede actuar a lo largo del tiempo para su incorporación a la oferta ecoturística. Estos espacios deberían ser preservados frente a otros posibles usos que puedan reducir su atractivo o impedir su potencial aprovechamiento por el ecoturismo.

Así, esta fase culminará con la definición de la estructura del territorio en orden al aprovechamiento turístico de las zonas y recursos considerados, de acuerdo con la información recogida y los criterios y objetivos definidos, señalando, entre otras:

- Áreas de desarrollo turístico susceptibles de contener dotaciones turísticas (alojamiento, servicios turísticos, etc.).
- Áreas de atracción turística susceptibles de contener, únicamente, instalaciones de información e interpretación y servicios (estacionamiento, restauración, recreo, suministro para la realización de actividades, etc.).
- Áreas de atracción turística sin equipamiento específico, salvo instalaciones de temporada.
- Áreas restringidas a la actividad turística por su fragilidad.

II.5. DIRECTRICES.

De acuerdo con los resultados obtenidos con las actividades anteriores y con los objetivos generales propuestos, se formularán los objetivos y criterios que servirán de base para la elaboración de la fase propositiva del Plan, resolviendo las limitaciones detectadas y posibilitando la utilización por el turismo de los recursos considerados sin menoscabo de su valor ecológico, paisajístico o cultural. Todo ello en el marco de una estrategia de desarrollo sostenible apoyada en el aprovechamiento turístico de los recursos naturales y culturales que sirva de complemento o alternativa a otras actividades productivas menos armónicas con la conservación de los valores naturales de la zona.

El Plan, como instrumento marco, operará fundamentalmente a través de una serie de directrices, de cuya aplicación dependerá en gran medida la viabilidad de las propuestas que se efectúen en el Plan.

Directrices para la coordinación.

Se señalarán los posibles mecanismos de cooperación y relación para garantizar la coordinación entre las diferentes administraciones y entidades que se van a ver implicadas en el desarrollo del ecoturismo.

Directrices para la participación ciudadana.

Se definirán los mecanismos necesarios para garantizar la participación de la población local en los beneficios y tareas que surgirán con el desarrollo del ecoturismo.

Directrices para la formalización de intercambios.

Se señalarán los instrumentos que posibiliten el intercambio entre personas implicadas en el desarrollo y gestión del ecoturismo (gestores, técnicos, promotores, etc.) de otras zonas distintas del departamento de Rocha y, si fuera posible externas al Uruguay.

II.6. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA DE USO PÚBLICO.

Análisis comparado de la normativa vigente en Uruguay y en otras áreas latinoamericanas respecto del uso público en el medio rural, en particular los aspectos relacionados con las actividades recreativas y de ocio en la naturaleza.

II.7. INSTRUMENTOS FINANCIEROS APLICABLES AL ECOTURISMO.

Descripción y análisis de los instrumentos financieros y programas de ayuda al desarrollo del ecoturismo aplicables a la zona, tanto los procedentes de la Administración departamental y nacional, como los que se enmarcan en programas internacionales.

II.8. PROPUESTA DE ACTUACIONES.

De acuerdo con el contenido del documento surgido de las actividades anteriormente reflejadas, y con la estrategia de intervención propuesta, se programarán las actuaciones necesarias para dinamizar el ecoturismo desde la perspectiva de contribuir al desarrollo económico de manera compatible con la conservación de los valores naturales. Al mismo tiempo, se propondrán las actuaciones necesarias para corregir o, en su caso, eliminar los efectos negativos que una actividad turística desordenada puede ocasionar sobre el medio natural. Las actuaciones propuestas incluirán, entre otros, los siguientes programas:

- Programa para la adecuación y regulación de áreas de recreo.
- Programa de adecuación y regulación de una red de senderos de pequeño y gran recorrido.
- Programa de creación de una red de rutas ecoturísticas.
- Programa de recuperación y mantenimiento del patrimonio cultural y arquitectónico.
- Programa de corrección de impactos detectados en relación con las prácticas turísticas incompatibles con la conservación del medio natural.
- Programa de mejora de infraestructuras.
- Programa de mejora de equipamientos y servicios.
- Programa de fomento de actividades ecoturísticas.
- Programa de formación de recursos humanos.

La programación de actuaciones se estructurará en, al menos, los siguientes apartados:

- Actividades recreativas (naturalísticas y de ocio): Actividades posibles, instalaciones y equipamiento necesario, criterios para su realización, articulación con otras actividades, etc.
- Actividades didácticas (naturalísticas y culturales): Actividades posibles, equipamiento necesario, etc.
- Equipamiento turístico: Alojamiento, restauración, estacionamiento, comercios, áreas recreativas, etc.
- Infraestructuras y servicios: transporte y comunicaciones, abastecimiento, viarios, etc.
- Recursos humanos: Para el desarrollo de las actividades previstas y la gestión de la zona (necesidades y formación).
- Ordenación: Normas y mecanismos de concertación con los propietarios privados para el desarrollo de los productos propuestos. Instrumentos de incentivación de la inversión para el desarrollo de los productos.

Cada uno de los programas señalados incluirá diversas actuaciones para las que se especificarán los siguientes aspectos:

- Localización y características de la actuación.
- Objetivos que se pretenden alcanzar y su relación con otras actuaciones complementarias.
- Criterios técnicos, estéticos y ambientales que deben regir su diseño y realización.
- Orden de prioridad propuesto para su ejecución en relación al marco temporal establecido para el conjunto de actuaciones.
- Presupuesto estimado para su realización.
- Organismo o entidad responsable de la ejecución.

El programa de actuación se completará con un plan de etapas en el que se recogerán las prioridades y orden cronológico en que tienen que desarrollarse las acciones propuestas.