



universidad
de león

*Departamento de Biodiversidad y Gestión Ambiental
Facultad de Ciencias Biológicas y Ambientales*

Comentarios al Informe Ambiental Resumen del “Complejo Residencial Punta Ballena”

Presentado por: **Prof. Estanislao de Luis Calabuig**

Catedrático de Ecología de la Universidad de León. España

Profesor de la Asignatura Evaluación de Impacto Ambiental de la Maestría en Ciencias Ambientales de la Facultad de Ciencias de la Universidad de la República

Comentarios generales

El proyecto de desarrollo urbanístico residencial planteado para el lugar de Punta Ballena, en el Departamento de Maldonado de la República del Uruguay, debería ser tratado con la precisión técnica, científica y metodológica que merece su importancia ambiental y social.

La presión turística de la zona es muy fuerte, fundamentalmente durante el periodo estacional veraniego, por su proximidad a Punta el Este y estar situado en el eje costero oceánico de gran atractivo para todo el país y también de visitantes extranjeros.

Por esas características comentadas, que hacen de la zona un ambiente de alto riesgo, el tratamiento de evaluación del impacto ambiental debe ser claro y fácilmente comprensible para toda la sociedad.

El Informe Ambiental Resumen presentado es excesivamente repetitivo y con carencias importantes en cuanto al tratamiento, con una falta significativa en referencia a los tratamientos de la metodología que se pretende aplicar, y sin justificación en la mayoría de los casos.

Se percibe cierta falta de objetividad, característica que debería ser el eje de actuación en cualquier estudio de evaluación de impacto ambiental, tratando de manera imparcial los resultados, introduciendo comentarios dirigidos a minusvalorar los efectos no deseados para el posible desarrollo del proyecto. Normalmente en estos estudios, esas tendencias en sentido predeterminado serían suficientes para ser invalidado. De no ser totalmente objetivos, los estudios de evaluación de impacto ambiental no tienen ningún valor para la gestión ambiental, sino todo lo contrario, ya que podrían ser consideradas actuaciones con prevaricación, por llevarse a cabo en contra del espíritu de esta herramienta, que fue creada específicamente para salvaguardar los recursos naturales y proteger el medio ambiente, en base al concepto de sostenibilidad ecológica, en equilibrio con las sostenibilidades social y económica.

No queda suficientemente justificado el proyecto, sobre todo porque se trata de un espacio de notables características naturales, escasas en la costa uruguaya en la cuenca del río de la Plata desde Montevideo, precisamente por un excesivo desarrollo urbanístico. Punta Ballena, perfectamente podría incluirse, si no fuera por la presencia fuertemente urbanizada de Punta del Este, en la Reserva de la Biosfera de los Bañados del Este, inmediatamente situada hacia el norte, con estructuras geográficas peninsulares hacia el Atlántico, de características similares y, sin duda, al menos hasta el momento, más naturalizada. Ese debería ser un plus para que el espacio de Punta Ballena fuera un espacio donde debería potenciarse la conservación total del paisaje, con actuaciones para tratar de frenar los efectos negativos, cualquiera que fueran, y sobre todo con el objetivo de reducir la presión humana.

Quizá el hecho de que lo que se presenta sea un Informe Ambiental Resumen, es por lo que muchos extremos no quedan bien explicados y detallados pero, de cualquier forma, para que el proyecto sea bien entendido por todos los que por derecho tienen acceso a su lectura, varios de los apartados deberían ser complementados y los errores corregidos.

Caracterización del territorio

Tanto en la descripción del Informe Ambiental presentado por el titular del proyecto y los técnicos profesionales responsables, como en los comentarios a dicho informe realizados por el Centro Universitario Regional del Este de la Universidad de la República, se coincide en destacar los valores ambientales, en sus componentes geológicos, geomorfológicos, botánicos (flora y vegetación), ecológicos y paisajísticos, como en los sociales en su proyección histórica y cultural, con un gran peso en la dimensión del turismo.

Resulta muy significativa la falta del tratamiento de los valores de la fauna en un ambiente costero singular y vulnerable, con alto riesgo de presión antrópica, en el que sería prioritario evaluar los posibles impactos con efectos estructurales en las poblaciones animales, y funcionales en las interacciones con el total de la comunidad biológica.

El tercero de los componentes del desarrollo sostenible, el económico, también debería explicitarse en este proyecto para conocer y valorar el sentido y la temporalidad de los flujos, de fuerte implicación grupal en su análisis social.

Antes de proponer cualquier actuación concreta sobre la zona, habría que sopesar y evaluar el criterio de compatibilidades en contraste con su aptitud natural en función de los recursos naturales que contiene, sobre todo teniendo en cuenta los valores naturales reconocidos por todos los agentes sociales, así como el riesgo de que puedan perderse, aunque fuera en baja proporción, y también por la escasez actual de ambientes similares, ya degradados en el territorio uruguayo por la gran presión urbanística sobre ellos.

No cabe duda que la conservación de Punta Ballena sería la solución ideal y prioritaria en toda su extensión, simplemente siguiendo las nuevas pautas de sostenibilidad. Habría que dirigir todos los esfuerzos en mejorar las condiciones ecológicas del lugar para disfrute de las generaciones actuales y fundamentalmente como herencia de las generaciones futuras. Cualquier otra posible actuación tendría menos valor en compatibilidad con la situación actual, porque el impacto global negativo sería superior a esa opción cero, con el compromiso de ofrecer en ella todos los apoyos para su mejora ambiental. Proponer concesiones recíprocas no tiene ningún sentido en este caso, en el que independientemente de que la propiedad sea privada o pública, toda la península debería ser protegida íntegramente.

Metodología de Evaluación Ambiental aplicada

La descripción metodológica no se define de forma clara, dejando muchos procedimientos intermedios sin ser explicados, imprescindibles para conocer la valoración de cada impacto o del conjunto del proyecto. En definitiva, se dice lo que se quiere hacer, pero no como en definitiva se hace. Si es así, al menos sería necesario alguna referencia bibliográfica en la que quedara perfectamente validado y descrito el procedimiento, porque la filosofía de la Evaluación de Impacto Ambiental tiene que ser transparente y no un mero artilugio para obtener como resultado conclusiones no justificadas. Los Estudios de Evaluación Ambiental deben ser objetivos y, para ello, el método a aplicar también tiene que serlo.

Se citan las cinco variables utilizadas en el estudio semicuantitativo pero se desconoce el algoritmo aplicado porque, aunque se indica que se determina como la suma de las variables, no se explica ni justifica cual es el valor que se otorga a cada una de las magnitudes cualitativas de esas cinco variables, para poder obtener una matriz de importancia. Por lo tanto, no puede deducirse de forma objetiva cual es la significación de cada impacto, que si aparece en las tablas 7.1 y 7.2, como un valor final para las fases de construcción y de operación.

Tampoco quedan expresados los valores totales para cada factor, que definirían su *sensibilidad*, y que se obtendría como valor global de los impactos parciales producidos por cada uno de los aspectos susceptibles de producir algún impacto sobre cada uno de los factores ambientales. Y, por otra parte, el impacto que puede producir cada uno de los aspectos identificados, concretado como *agresividad*, que resulta de calcular el valor global, en función de los impactos parciales susceptibles de afectar a todos los factores ambientales.

Deberían tenerse también en cuenta en ese apartado, como variables en la identificación y cuantificación de los impactos ambientales, la reversibilidad y la capacidad de recuperación para, conjuntamente con las cinco variables comentadas en el informe, poder calcular la matriz de importancia o de significancia.

Un apartado importante en los Estudios de Impacto Ambiental se basa en la valoración y contraste de varias alternativas para, en el caso de que sean compatibles y aceptables con las características ambientales del territorio donde se pretende aplicar el proyecto, poder seleccionar el de menor impacto negativo. En el caso que nos ocupa, aparentemente determinista porque solamente se plantea un proyecto de unas determinadas características, en cuanto al lugar, forma, dimensión, volumen, diseño, etc., al menos habría que considerar la alternativa cero, valorando por el mismo procedimiento metodológico las diferencias de impacto ambiental.

Por otra parte, aunque hay una descripción de los impactos previsibles, y que igualmente es necesario presentar las matrices de identificación, como ya se ha comentado, también sería preciso mostrar las matrices resultantes tras la aplicación de las medidas correctoras o mitigadoras y su valoración para cada factor y para el proyecto en su conjunto. Se menciona en el texto que en algunos casos ya se considera la aplicación de esas medidas, pero el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental requiere, primero, definir el proyecto en sus acciones y evaluar su importancia, y después, volver a recalcular los posibles impactos uno por uno con sus medidas correctoras o mitigadores si ello es posible, con explicación y justificación de cada una de ellas.

No queda reflejada en el estudio la valoración acumulativa de los impactos, ni la posible limitación por efecto del factor de carga, es decir la capacidad máxima que puede permitir ese ambiente sin que se alteren las propiedades de sostenibilidad.

Sería necesario disponer de más información sobre el desarrollo detallado de la metodología utilizada, fundamentalmente del procedimiento para la cuantificación de los impactos antes y después de aplicar las medidas correctoras, y así comprobar que los valores de significación que se señalan en el Informe Ambiental Resumen estén bien justificados.

Evaluación de los impactos en el paisaje

Las posibles afecciones al paisaje del Proyecto serían irreversibles por lo que se hace necesario evaluar los impactos de forma acertada.

La simple percepción del paisaje en la Gestión Ambiental, como es el caso que nos ocupa de un proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, no tiene ningún valor en su aplicación si no se aporta información cuantificada y justificada de la calidad visual de ese paisaje, en los dos sentidos en que puede evaluarse la cuenca visual como unidad básica para su estudio. Puede considerarse como superficie que puede verse desde un punto determinado del territorio, o bien, superficie de territorio desde la que puede verse un punto determinado.

Puesto que en este estudio el proyecto hace referencia a actuaciones en diversos lotes de dominio privado, las cuencas visuales con las que habría que calcular el posible impacto son las resultantes del total de esas actuaciones y desde cualquier punto posible de observación, y no solamente de seis cuencas visuales seleccionadas previamente, porque el cálculo del impacto debe ser global, independiente de que se puedan comentar algunos puntos de observación por las razones que se justifiquen. Eso permitiría evaluar para toda el área de influencia el porcentaje de afección, y en el doble concepto comentado para la cuenca visual, ya que ambos no son equivalentes.

De cualquier manera, se echa en falta el estudio parcial del impacto en el paisaje a todo lo largo de la ruta panorámica en la península.

Por otra parte, no basta solamente cuantificar superficies, sino ponderar los cambios en la calidad del paisaje, considerado como uno más de los recursos naturales, y que debe evaluarse en términos comparables al resto de los recursos, por lo que es preciso establecer una base objetiva de comparación y valoración. El territorio posee unas cualidades intrínsecas residentes en sus elementos naturales o artificiales que son percibidas por el observador a través de sus mecanismos fisiológicos y psicológicos. En el Informe aparecen descripciones parciales del paisaje, pero no parece tener un criterio objetivo, apoyado en algún procedimiento metodológico, tanto basados en las características visuales básicas con métodos directos, en las condiciones de visibilidad, o en métodos indirectos en base a la identificación y selección previa de los componentes a considerar, para poder obtener valoraciones globales de los posibles impactos. Y si se ha hecho así, habría que presentar la metodología.

Como complemento de la calidad del paisaje, y muy importante en este caso por el riesgo de alteración de importantes propiedades naturales de Punta Ballena, es necesario hacer, un análisis global de la fragilidad (que en este informe se aborda como vulnerabilidad del paisaje), pero que habría que profundizar en su dimensión de zona susceptible de ser alterada, en base a los valores biofísicos de la zona, a los valores de visualización del entorno y a los valores históricos-culturales derivados del proceso de ocupación de usos del suelo, añadiendo, finalmente, los factores derivados de la accesibilidad de la observación, con la finalidad de ofrecer una valoración conjunta con la calidad del paisaje, porque, no ver una actuación no significa que no haya impacto, ya que la calidad puede alterarse. La calidad es una propiedad intrínseca del territorio, y la fragilidad o vulnerabilidad depende de la actuación que se realice.

En definitiva, cuantificar la expresión del paisaje para los factores de impacto y la susceptibilidad del paisaje para los factores de riesgo, con los que conjuntamente se podría calcular el valor paisajístico total sin proyecto y con proyecto (con y sin medidas correctoras o mitigadoras).

En el informe se hacen comentarios descriptivos y parciales del impacto en el paisaje, pero insuficientes para tener una visión global de lo que el proyecto planificado puede afectar en ese territorio.

Además, sobre algunos detalles que se observan en el Informe Ambiental Resumen, con referencia al tratamiento del paisaje, es conveniente resaltar algunos de ellos.

- Falta tener en cuenta la dimensión ecológica
- Se especifica en la estrategia metodológica que se estructura desde el análisis del sustrato original hasta la evaluación del impacto, empleando herramientas cuantitativas y cualitativas, pero en la mayoría de los casos son descriptivas, y no llevan a una valoración global justificada.
- En las apreciaciones sobre los puntos de observación utilizados (en el Informe cuencas visuales) se cuantifican simplemente en número de píxeles, pero no se hace referencia al efecto del cambio en la calidad del paisaje, que está relacionada con la proyección ecológica del paisaje.
- Se hace referencia a los atributos biofísicos del paisaje, con referencia a EVIA y GUDYNAS, 2000, pero no se explica su utilización en este estudio.
- En la valoración social del paisaje se indica que se hace mediante encuestas a diferentes actores, pero no se especifica a cuantos, tanto diferenciados por grupos sociales de relación con el territorio, o como procedencia, etc.
- Se deriva el posible impacto del proyecto a otros usos en la zona, fundamentalmente actividades deportivas. Puede estar bien señalarlo, pero no utilizarlo como justificación del Proyecto a desarrollar porque otras actividades también incidan negativamente en la zona.
- Considerar que la huella en el skyline por las alteraciones en la topografía de Punta Ballena no representa una huella que modifica su carácter morfológico es un atrevimiento profesional carente de objetividad. Simplemente teniendo en consideración la forma y la línea como características visuales básicas, sería suficiente para rebatir esa afirmación. Por otra parte, la minimización de la afección del skyline característico de punta Ballena, que se comenta en el Informe, no significa que el impacto del proyecto sea compatible en ese apartado. Al menos en este Informe Resumen no se detalla la metodología de la cuantificación realizada para ofrecer la valoración de compatibilidad.
- Cuando en los estudios de paisaje se habla de la matriz, se hace referencia al componente ecológico dominante, no solamente al cromatismo. Además, el color en el paisaje frecuentemente es cambiante en consonancia con la vegetación. La propuesta de que simplemente el ajuste cromático puede resolver el impacto de la impronta de las construcciones en el paisaje no es suficiente como medida de mitigación, ya que influyen también, como se ha indicado la forma, la línea y la textura.
- Resulta, al menos contradictorio, la afirmación de que, *en virtud del Análisis cualitativo del paisaje y GIS de cambios en los campos visuales, no es recomendable la colocación de cercos, vallas, muros e impedimentos visuales que corten la visibilidad del paisaje*, pero si se evalúan como aceptables los bloques de edificios construidos.

- Los Planes de Restauración Ecológica y de Paisajismo Sostenible que se sugieren para este proyecto no tienen justificación en un Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental, cuando precisamente el Proyecto a desarrollar es el que altera y modifica el sistema ecológico preexistente. Por otra parte, el paisajismo no tiene capacidad de recuperar ese sistema ecológico, sino simplemente imitarlo.
- Cuando se concluye que: *el cambio en el paisaje es inherente al desarrollo del proyecto, y se modificarán las visuales del entorno inmediato, y que los propietarios del proyecto son conscientes de la importancia de la Punta Ballena y en tal sentido, el proyecto presentado atiende varios aspectos en su etapa de diseño para preservar los valores del área buscando una armonía entre el desarrollo, el entorno de la zona de implantación y los usos que actualmente la sociedad hace del mismo*, realmente esos valores que se pretenden preservar serían los valores naturales de la zona, mejorando la situación actual en la medida de lo posible, pero nunca podrá preservarse si se destruye una parte importante con actuaciones duras, como es la construcción urbanística con eliminación del suelo e introducción de una fuerte presión humana y lo que ello conlleva.
- No se puede considerar, desde el punto de vista de sostenibilidad para toda la zona de influencia de Punta Ballena, la cesión de tierras que el Proyecto prevé realizar como medida compensatoria, si eso supone como contrapartida alterar precisamente la zona más naturalizada en este momento y de mayor valor ecológico.

Gestión ambiental

Desde la perspectiva y los conocimientos científicos, es difícil de entender cómo puede asegurarse la preservación de la biodiversidad, minimizando el efecto del desarrollo inmobiliario, a no ser que esa minimización sea absoluta, es decir que no se lleve a cabo esa actuación urbanística, lo que podría considerarse como alternativa cero, que si se debería tener en cuenta en este Estudio de Evaluación Ambiental, como es preceptivo en la mayoría de estos estudios de gestión preventiva.

No se puede pretender tampoco que el público pueda continuar usufructuando del carácter icónico de Punta Ballena, tras las acciones e impactos consecuentes del Proyecto sobre la zona, con pérdidas en lo fundamental de su riqueza natural y paisajística.

Por otra parte, no se puede hablar con propiedad de un estudio para preservar la biodiversidad de Punta Ballena si no hay la más mínima consideración sobre la fauna en todos sus grupos taxonómicos, ni siquiera en los más representativos, como especies endémicas del país, o locales, ya que hay varios endemismos vegetales exclusivos de ese lugar, o los calificados como prioritarios para la Conservación en Uruguay, en particular las especies asociadas a los ambientes serranos y las que habitan los ecosistemas costeros, o en los marinos, como ocurre con la ballena franca que tienen como zona de reproducción ese entorno, y a la que las explosiones afectarían seguramente de forma significativa.

Al igual que se menciona en el apartado de Paisaje, el propio Informe Ambiental Resumen, en el apartado de medidas de gestión ambiental, se resalta que: *Como fuera identificado en el documento de evaluación ecológica, la biodiversidad de Punta Ballena se encuentra amenazada por la presión que genera sobre la misma las distintas actividades antrópicas que se desarrollan, que se encuentra asociado además al avance de las especies invasoras presentes*. Parece razonable, y al menos lo es desde los conocimientos científicos que, tras esa aseveración, la gestión ecológica óptima sería la preservación de la toda la península de Punta Ballena y, por lo

tanto, considerar como mejor alternativa la no realización del Proyecto de urbanismo, con la gestión adecuada por parte de las autoridades competentes para frenar y reducir la invasión de especies invasoras.

El rescate de flora prioritaria, así como todo lo que se refiere sobre revegetación en sitios afectados por las obras, o a la producción de plantas y actividades sinérgicas entre restauración ecológica y paisajismo, a que se alude en el informe, es inviable, al menos tal y como se describe de una forma excesivamente simplista y carente de fundamento científico. Señalar que, para la *conservación de los ecosistemas naturales del medio receptor, el diseño paisajístico del complejo residencial estará inspirado en la fisionomía, composición y procesos naturales de los ecosistemas silvestres de Punta Ballena*, resulta una afirmación bastante ingenua que apunta hacia un desconocimiento práctico de la propuesta. Tratar de comparar una comunidad vegetal natural con los arreglos paisajísticos que se proponen como medida de mitigación podría suponer una negligencia con efectos imprevisibles.

Parece adecuada la propuesta para el control de la flora invasora, la mejora de infraestructuras para el control indebido de tránsito humano y de vehículos, la guía de mantenimiento de la vegetación, el control y la vigilancia, pero para realizarse como gestión en la situación actual de la zona, en vez de proponerlo en el proyecto de desarrollo urbanístico, que debería llevarse a cabo por las autoridades competentes de la Administración en materia ambiental.

Firmado en León, España, a cinco de diciembre de dos mil veintitrés.



Fdo.: Estanislao de Luis Calabuig