

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	URUGUAY
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a la Elaboración del Plan Nacional de Gestión de Residuos Sólidos
▪ Número de CT:	UR-T1229
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Rezzano Tizze, Nicolas Guillermo (INE/WSA) Líder del Equipo; Basani, Marcello (INE/WSA) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Bachino, Federico (CSC/CUR); Correal Sarmiento, Magda Carolina (INE/WSA); Cuba Valdivia, Abel Armando (VPC/FMP); D'Angelo, Carolina (CSC/CUR); Lopez, Liliana M. (INE/WSA); Machado, Kleber B. (INE/WSA); Mendoza Benavente, Horacio (LEG/SGO); Moreno Moreno, Henry Alberto (INE/WSA); Rihm Silva, Juan Alfredo (INE/WSA)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	n/a.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	29 Jul 2020.
▪ Beneficiario:	República Oriental del Uruguay, a través de su Ministerio de Ambiente
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Infraestructura (INF)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$150,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	Ejecución: 22 meses Desembolso: 24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	Octubre 2020
▪ Tipos de consultores:	Firmas y consultores individuales
▪ Unidad de Preparación:	INE/WSA-Agua y Saneamiento
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CSC/CUR-Representación Uruguay
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Si
▪ CT incluida en CPD (s/n):	Si
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Inclusión social e igualdad; Sostenibilidad ambiental

II. Descripción del Préstamo/Garantía Asociado

2.1 Antecedentes. Uruguay enfrenta desafíos significativos con relación a la gestión de residuos sólidos. Aun reconociendo los esfuerzos realizados, la gestión de residuos sólidos a nivel nacional continúa siendo deficitaria en varias de las corrientes, desde los de origen de actividades productivas hasta los residuos domiciliarios. Actualmente se prioriza la disposición final¹ frente a otras alternativas de gestión de residuos, siendo en la mayor parte de los casos en sitios de disposición final (SDF) inadecuados, causando impactos ambientales y sociales negativos de distinta dimensión. Los procesos de valorización de residuos son incipientes y se realizan en gran medida a través de canales informales, siendo elevada la cantidad de

¹ En rellenos sanitarios, vertederos controlados o no controlados.

clasificadores que realizan esta tarea en condiciones de alta vulnerabilidad y exclusión.

- 2.2 A nivel nacional la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) del recientemente creado Ministerio de Ambiente (MA) es la encargada de elaborar las políticas nacionales sobre gestión de residuos sólidos. Por otra parte, la prestación del servicio de recolección y disposición de los residuos de origen domiciliarios es realizada por las 19 Intendencias departamentales (IDs) del país.
- 2.3 La gestión de la corriente de residuos de origen domiciliario es la que se encuentra en una situación más precaria, dada su extensión en el territorio. En algunas zonas del interior del país continúan prevaleciendo prácticas de gestión inadecuadas incluyendo la disposición directa sobre el terreno, la recepción en SDF de residuos no domiciliarios y la presencia en SDF de recicladores informales, etc.
- 2.4 A modo de contexto, la tasa de generación de residuos de origen domiciliario es del orden de 1 kg/hab/día, valor ligeramente superior al promedio regional en América Latina (0,93 kg/hab/día). Actualmente solo el 13% de la población urbana del interior del país tiene un servicio de disposición final adecuado². A nivel nacional en el año 2015 se recuperaron solamente el 2% de los residuos sólidos reciclables domiciliarios (13 toneladas diarias) y se estimó que entre 720 y 787 toneladas diarias de residuos sólidos urbanos con potencial de reciclaje ingresaron a sitios de disposición final ese año (Presidencia de la República & OPP, 2018). Por otra parte, las condiciones de vida de los clasificadores informales de residuos sólidos urbanos y su situación de pobreza y exclusión se encuentran estrechamente vinculadas con aspectos ambientales relacionados con el hábitat, con las condiciones de trabajo y la estigmatización del trabajo con la basura.
- 2.5 La Política nacional de residuos sólidos se encuentra plasmada en la Ley de Gestión Integral de Residuos (LGIR), Ley N° 19.829, aprobada en setiembre de 2019, la cual propicia un modelo de gestión de residuos alineado a una estrategia de economía circular, reconociendo los residuos como un recurso reutilizable y reciclable capaz de generar valor y empleo. La política se concibió bajo una mirada integral abordando los aspectos ambientales derivados de los residuos así como la compleja dimensión social asociada a la informalidad de los procesos de clasificación y reciclado. En la ley se establece un conjunto de instrumentos orientados a facilitar y promover una gestión ambientalmente sostenible de los residuos en todo el territorio nacional, priorizando la minimización de la generación en origen, promoviendo la reutilización y la valorización del residuo a través del reciclado y reconociendo a los clasificadores de residuos como actores clave en los procesos de reciclado.
- 2.6 A los efectos de garantizar una planificación estratégica del sector y abordar los importantes desafíos identificados, la ley prevé la elaboración y aprobación de un primer Plan Nacional de Gestión de Residuos (PNGR) en un plazo máximo de dos años (setiembre 2021), asignando la competencia de su formulación al MA. Por su parte y en el marco de la Ley se establece el ámbito institucional de coordinación pública, creándose la Comisión de Coordinación y Planificación sobre Residuos, la cual estará integrada por el MA y el Congreso de Intendentes

² En el caso de Montevideo, aproximadamente la totalidad de la población tiene servicio de recolección y disposición final adecuado, pero el Sitio de Disposición Final tiene una vida útil que se estima es tan solo del orden de 8 años a partir de 2019.

III. Objetivos y Justificación de la CT

- 3.1 El objetivo de esta cooperación técnica (CT) es contribuir a mejorar los modelos de gestión de residuos y crear los mecanismos para lograr avanzar en los objetivos previstos en la Ley de Gestión Integral de Residuos. Se espera alcanzar dicho objetivo a través del apoyo al Gobierno de Uruguay en la elaboración del Plan Nacional de Gestión de Residuos. El beneficiario directo de esta CT es el Ministerio de Ambiente, y el beneficiario indirecto es la población de Uruguay que a futuro contará con un servicio adecuado de gestión de residuos.
- 3.2 La CT se encuentra alineada con el Marco de Resultados Corporativos del Grupo BID 2020-2023, en particular con el área prioritaria de Inclusión social e igualdad, indicador 2.4 *“Hogares con acceso mejorado a agua y saneamiento”*. La operación es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional “Soluciones de desarrollo que aceleran el crecimiento y mejoran vidas” (UIS) 2020-2023 (AB-3190-2) y se alinea con los ámbitos prioritarios: (i) Tecnología e Innovación; al impulsar la innovación en el diseño de productos que reduzcan la generación de residuos y los impactos que se deriven de ellos y (ii) Fortalecer el trabajo del Grupo BID con los temas transversales de la UIS: cambio climático y sostenibilidad ambiental, e instituciones y estado de derecho. La CT también se encuentra alineada al Marco Sectorial de Agua y Saneamiento (GN-2781-8), que en su Dimensión de Éxito número dos (2) recalca la importancia de apoyar a los países a consolidar y fortalecer su estructura sectorial y a priorizar el sector. En esta dimensión de éxito se establece la prioridad de apoyar la definición de roles y responsabilidad en las instituciones, el desarrollo y aplicación de políticas públicas y normativas que respondan a las necesidades y condiciones de los países.
- 3.3 La CT se encuentra alineada con la estrategia general país 2016-2020 (GN-2836), en particular con el objetivo de fortalecer la gestión urbana y departamental. La operación también se encuentra alineada con el recientemente aprobado Plan Nacional para el desarrollo sostenible. En este Plan, también se establece la necesidad del diseño del Plan Nacional de Gestión de Residuos.
- 3.4 La CT se encuentra alineada con el Programa Estratégico para el Desarrollo de Infraestructura, en particular con el objetivo de promover una mayor inversión en el sector de infraestructura de la región y mejorar el desempeño, la calidad y la sostenibilidad de los servicios de infraestructura, así como con el objetivo de mejorar el diseño y el seguimiento de las políticas públicas y la transmisión de las lecciones aprendidas en el sector de infraestructura. Se alinea también con los resultados del Programa, en particular en el fortalecimiento de instituciones sectoriales clave.
- 3.5 La CT también complementa las actividades realizadas en el marco de la ATN/OC-16468-UR actualmente en ejecución, que tiene por objetivo la mejora de la gestión de residuos sólidos en la capital del país.

IV. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 4.1 **Componente I – Asistencia para la elaboración del Plan Nacional de Gestión de Residuos.** En esta Componente se asistirá a la DINAMA en el desarrollo del PNGR³, las principales actividades a llevar adelante en este componente son:

³ El PNGR se elaborará en ámbito de alta participación de acuerdo con lo pautado por la ley, integrando representantes de las cámaras empresariales, la Organizaciones de la Sociedad Civil, representantes de los trabajadores y unidades académicas.

- Complementar los estudios de diagnóstico ⁴ existentes para actualizar la información asociada a cada una de las corrientes de residuos sólidos, identificando los caminos críticos y barreras para la correcta gestión y su adecuación a lo establecido en la LGIR.
- Identificar los lineamientos estratégicos para la mejora de la gestión de distintas corrientes de residuos, teniendo en consideración aspectos relativos a: operaciones de gestión y otras acciones de política, de planificación, normativas, administrativas, financieras, organizativas, educativas, de innovación y tecnología, de evaluación, de seguimiento y de fiscalización. El desarrollo de las líneas estratégicas del PNGR incluirá la dimensión económica y financiera⁵, social y ambiental.

4.2 Componente II – Fortalecimiento de las capacidades locales de gestión de residuos sólidos y la coordinación entre gobierno nacional y gobiernos departamentales. Este Componente financiará actividades de apoyo en la conformación del ámbito de cooperación y planificación nacional y departamental, asistiendo entre otros componentes vinculados a la gestión de los residuos, en la identificación de indicadores de gestión (incluidos los mecanismos para su gestión) y aspectos claves para la determinación de las metas del PNGR. Este componente también estará dirigido a identificar y asistir a aquellas IDs del interior del país con mayores oportunidades de mejora en los procesos de optimización de la gestión de residuos domiciliarios a través de capacitación, asistencia técnica, elaboración de guías para la formulación de estrategias y apoyo en la implementación inicial de estrategias departamentales.

4.3 A continuación, se presenta el monto de financiamiento requerido y requerido (no se contempla contrapartida local) por componente principal para lograr los resultados esperados. Los recursos se utilizarán para financiar la contratación de firmas y/o consultores individuales contra la presentación de productos verificables, así como los costos de los gastos de viajes y viáticos relacionados con el desempeño de sus funciones.

Presupuesto Indicativo (US\$)

Actividad / Componente	Descripción	BID/Financiamiento por Fondo	Contrapartida Local	Financiamiento Total
Componente I	Apoyo para la elaboración del Plan Nacional de Gestión de Residuos	100.000	0	100.000
Componente II	Fortalecimiento de las capacidades locales de gestión de residuos	50.000	0	50.000
TOTAL (US\$)		150.000	0	150.000

Para el presupuesto detallado, consulte [enlace](#)

V. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

5.1 A solicitud del beneficiario, el organismo ejecutor será el Banco, a través de la División de Agua y Saneamiento (INE/WSA). El equipo en Uruguay de esta División será responsable por la administración, planificación, control y supervisión de los recursos

⁴ [Línea de base para la elaboración de una Estrategia Nacional de Residuos, 2018.](#)

⁵ Se incluye el apoyo al desarrollo de los instrumentos económicos previstos en la LGIR.

financieros asignados para esta operación, así como todas aquellas actividades relacionadas con la adecuada preparación y programación de ésta.

- 5.2 Además de la justificación expresada en la solicitud de los beneficiarios, el rol del Banco como organismo ejecutor se justifica por la necesidad de: (i) coordinar acciones con diversas áreas del nuevo Ministerio y programas actualmente en ejecución; y (ii) mantener y generar un diálogo estratégico para programas de este tipo, en el cual el Banco posee un rol importante.
- 5.3 El Banco podrá contratar consultores individuales y firmas consultoras, de acuerdo con las políticas y procedimientos de adquisiciones vigentes del Banco. Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4) y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28. Las adquisiciones deberán reflejarse y realizarse con base a lo previsto en el Plan de Adquisiciones. En los Términos de Referencia de las consultorías, si y cuando aplica, se incluirán requerimientos para consultar con la sociedad civil y/o con grupos de usuarios para asegurar que los productos realizados estén alineados con sus necesidades.
- 5.4 La CT será supervisada desde la Representación de Uruguay por el especialista sectorial de Agua y Saneamiento (WSA/CUR). El seguimiento de la ejecución será realizado desde la Representación del Banco en Uruguay con el liderazgo de WSA/CUR. La coordinación con el Ministerio de Ambiente será realizada a través del área de Planificación de la DINAMA, por medio de los siguientes mecanismos: (i) reuniones técnicas de trabajo entre el Banco, la DINAMA y los consultores de frecuencia mínima mensual; (ii) la revisión del Banco y de la DINAMA de los informes técnicos a ser presentados por los consultores; y (iii) reuniones de coordinación entre los especialistas sectoriales de país del Banco y la DINAMA de frecuencia mínima mensual.
- 5.5 En el marco del monitoreo de la operación, se prevé la preparación de un informe de evaluación final que capture los cambios aportados en cada una de las entidades beneficiadas. Adicionalmente, a partir de la fecha de la firma del primer contrato de consultoría, el equipo BID preparará un informe semestral de progreso con base en la matriz de resultados, que incluirá por lo menos: (i) antecedentes; (ii) descripción del avance de las consultorías; (iii) aspectos técnicos relevantes por destacar; (iv) problemas en la ejecución y temas pendientes; y (v) hallazgos y recomendaciones. Finalmente, en los tres meses siguientes a la fecha de terminación del período de desembolso, el equipo BID preparará un informe final que presente el conjunto de actividades realizadas, productos, resultados obtenidos y lecciones aprendidas, y que abordará todos los requerimientos de evaluación de los donantes.
- 5.6 La sostenibilidad de las actividades llevadas a cabo en esta CT una vez que finalice, se encuentra asegurada, debido a que en el marco normativo (LGIR) se establece que una vez publicado el Plan Nacional de residuos -en un plazo máximo por Ley de dos años -se deberán elaborar los planes departamentales de residuos.

VI. Riesgos importantes

- 6.1 Se identifica el riesgo que, al ser el Primer Plan Nacional de Residuos, a nivel país no se cuente con la experiencia suficiente por parte de los consultores para garantizar la elaboración de productos de calidad. Este riesgo se mitigará con una etapa de definición profunda del alcance en conjunto con la contraparte, asegurando una amplia difusión de los llamados e incluyendo en el equipo de consultores un experto con probada trayectoria y experiencia internacional en la elaboración de Planes similares.
- 6.2 El riesgo que la coyuntura actual (COVID-19) afecte a la normal ejecución de la CT es mínimo, siendo la mayor parte de las actividades de gabinete. En el caso de las actividades de fortalecimiento de las IDs, como medida de mitigación en caso de cuarentena, se prevé su realización vía virtual.

VII. Excepciones a las políticas del Banco

- 7.1 No se prevén excepciones a las políticas del Banco en el marco de esta CT.

VIII. Salvaguardias Ambientales

- 8.1 Los componentes financiados por esta Cooperación Técnica no tendrán impactos ambientales y sociales negativos, por lo que la categoría de clasificación ambiental y social es “C”, de acuerdo con la Política Ambiental del Banco (Ver [SPF](#) y [SSF](#)).

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - UR-T1229](#)

[Matriz de Resultados - UR-T1229](#)

[Términos de Referencia - UR-T1229](#)

[Plan de Adquisiciones - UR-T1229](#)