

## Documento de Cooperación Técnica

### I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	URUGUAY
▪ Nombre de la CT:	Apoyo al Ministerio de Ambiente
▪ Número de CT:	UR-T1253
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Brusa, Federico (CSD/CCS) Líder del Equipo; De Salvo, Carmine Paolo (CSD/RND) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Rezzano Tizze, Nicolas Guillermo (INE/WSA) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Adler, Veronica (CSD/HUD); Bachino, Federico (CSC/CUR); Basani, Marcello (INE/WSA); Blandin Andino, Lourdes Gabriela (CSD/CCS); Celeste Marzo, Cristina (LEG/SGO); Ceva Alvarez, Mariana Daniela (CSD/CCS); Chapuis, Emilie (VPC/FMP); Cuba Valdivia, Abel Armando (VPC/FMP); D'Angelo, Carolina (CSC/CUR); Gomez, Juan Carlos (CSD/CCS); Harguindeguy Gerona, Sofia (CSC/CUR); Juan Francisco Martinez Cotrino (CSD/CCS); Levy, Denise Urias (CSD/RND)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	N/A
▪ Autorización del Abstracto de CT:	9 Jul 2021
▪ Beneficiario:	Ministerio de Ambiente de Uruguay
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Fondo de Múltiples Donantes AquaFund(MAF); Programa Estratégico para el Desarrollo de Sostenibilidad(SUS)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	Multidonor AquaFund (MAF): US\$150,000.00 OC Strategic Development Program for Sustainability (SUS): US\$250,000.00 Total: US\$400,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses de ejecución y desembolso
▪ Fecha de inicio requerido:	Diciembre 2021
▪ Tipos de consultores:	Consultores individuales
▪ Unidad de Preparación:	CSD/CCS-Climate Change
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CSC/CUR-Representación Uruguay
▪ CT incluida en la Estrategia de País:	Sí
▪ CT incluida en CPD:	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023:	Capacidad institucional y estado de derecho; Sostenibilidad ambiental

### II. Objetivos y Justificación

- 2.1 Esta Cooperación Técnica (CT) proveerá asesoría técnica y financiera al Ministerio de Ambiente de Uruguay (MA). Dicho ministerio fue creado el 9 de julio de 2020, mediante el artículo 291 de la ley de urgente consideración N°19.889 (LUC). En noviembre de 2020, la representación del BID en Uruguay organizó un taller junto al MA, en el cual se intercambiaron experiencias y visiones con cinco ministros y ex

ministros de ambiente de la región, de modo a identificar modelos interesantes para el funcionamiento del ministerio.

- 2.2 A nivel institucional, un desafío para el nuevo ministerio consiste en articular unidades y direcciones que venían trabajando separadamente, y que ahora se encuentran bajo una única estructura institucional.
- 2.3 Previo a la aprobación de la LUC, los principales actores sectoriales a nivel nacional relacionados al ambiente estaban integrados por: (i) la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA), entidad a cargo de instrumentar las políticas y elaborar y ejecutar los planes nacionales en materias ambientales; (ii) la Dirección Nacional de Aguas (DINAGUA) entidad que lidera los temas de agua potable, saneamiento y recursos hídricos; y (iii) la División Cambio Climático (DCC) que tiene a su cargo temas de cambio climático, todas pertenecientes al Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MVOTMA).
- 2.4 Actualmente, y tras la aprobación de la LUC y creación del MA, se centralizó el manejo ambiental nacional bajo un organigrama institucional que cuenta con una Dirección General de Secretaría, así como con cuatro direcciones nacionales: (i) la Dirección Nacional de Calidad y Evaluación Ambiental; (ii) la Dirección Nacional de Aguas; (iii) la Dirección Nacional de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos; y (iv) la Dirección Nacional de Cambio Climático.
- 2.5 Desde su creación, el nuevo MA cuenta con un mandato fuerte para la concientización ciudadana y el involucramiento de la población en sus actividades, a través de sus observatorios, como el Observatorio Ambiental Nacional (OAN), creado por la Ley N° 19.147, de 18 de octubre de 2013, y el Observatorio Hidrológico Nacional, un mecanismo de información. El espectro de intervención de esta CT prioriza el apoyo al OAN. Al mismo tiempo, se sigue avanzando en la apertura de datos y en las medidas de transparencia, como por ejemplo, con iniciativas como el visualizador de avances de la Contribución Determinada a nivel Nacional (NDC) del país. De manera de incrementar el involucramiento de la ciudadanía, se estableció una red de promotores ambientales, y se propone acelerar el acceso a la información en ciertas áreas estratégicas que también contribuyan al desarrollo económico y social del país.
- 2.6 En el diálogo entre el MA y el BID, se identificaron una serie de medidas y acciones específicas para apoyar la operacionalización del ministerio, tanto en lo transversal e institucional, como en algunas áreas de trabajo de sus direcciones. Estas acciones se llevarían a cabo de manera complementaria y coordinada con las actividades de la operación de préstamo 4850/OC-UR (Fortalecimiento de la Gestión Ambiental del MVOTMA). En el marco de esta intervención, se interviene sobre otra dimensión no abordada por dicha operación, el plan nacional de residuos sólidos.
- 2.7 En materia de residuos, Uruguay enfrenta desafíos significativos. 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 final 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 clasificadores que realizan esta tarea en condiciones de alta vulnerabilidad y exclusión. En el marco de la

Cooperación Técnica “*Apoyo a la Elaboración del Plan Nacional de Residuos Sólidos*” (ATN/OC-18298-UR) se elaboró el Plan Nacional de Gestión de Residuos, actualmente en [consulta pública](#). Este plan se estructura en 10 resultados globales, dentro de los cuales se identifican diferentes objetivos, resultados específicos y líneas de acción. Cada resultado global apunta al logro de un conjunto de metas globales, que marcan los grandes rumbos del plan en los principales aspectos a abordar.

- 2.8 Uruguay en su NDC se ha comprometido al desarrollo de los sistemas de gestión de residuos sólidos urbanos, incluyendo mejoras en los sistemas de tratamiento y disposición final. Adicionalmente, las acciones promovidas en el marco de la ley de gestión integral de residuos apuntan no solo a reducir las emisiones de CH<sub>4</sub>, sino que también buscan abordar la promoción de una estrategia de economía circular dirigida a minimizar la generación y aumentar los procesos de valorización de materiales, generando una disminución adicional a las emisiones generadas por el sector que actualmente no están contabilizadas en los inventarios de gases de efecto invernadero.
- 2.9 En materia de agua, Uruguay enfrenta desafíos en relación tanto a la cantidad como a la calidad de los recursos hídricos. Garantizar la disponibilidad y la gestión eficiente es por tanto una de las prioridades nacionales en el contexto del desarrollo sostenible. En el manejo de la política climática del país, el Sistema Nacional de Respuesta ante el Cambio Climático y Variabilidad (SNRCC) ofrece una plataforma clave para informar y articular los esfuerzos sectoriales necesarios para el cumplimiento de la Política Nacional de Cambio Climático con medidas de resiliencia, adaptación y mitigación, a través de la NDC y de la Estrategia climática a Largo Plazo, entre otros. En cuanto a la biodiversidad, y en adición a la articulación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y el enfoque en zonas costeras, el nuevo ministerio ha identificado una serie de opciones de políticas que buscan realzar y redefinir ciertos conceptos propios al tema de los servicios ecosistémicos, para fortalecer y modernizar la visión nacional de biodiversidad y servicios ecosistémicos. El objetivo final consiste en la monetización de actividades de protección ambiental para crear oportunidades de desarrollo económico sostenible.
- 2.10 En fechas del 9 de agosto de 2021, el BID recibió una solicitud de Cooperación Técnica no Reembolsable de parte del MEF, para apoyar al Ministerio de Ambiente con “*la digitalización de la información y medición del desempeño de la gestión de residuos sólidos en el marco de la economía circular, los ODS, y el Cambio Climático.*”
- 2.11 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 desafíos de desarrollo de: (i) *Inclusión Social e Igualdad* en el marco de los estudios vinculados a la gestión de residuos para la mejora de la calidad de vida de los clasificadores informales; y (ii) *Productividad e Innovación*, al impulsar la innovación en políticas públicas que reduzcan la generación de residuos y los impactos que se deriven de ellos. Asimismo, la CT se alinea con el área transversal de *Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental* al apoyar la incorporación de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático en el Plan Nacional de Residuos Sólidos del país. Igualmente, la operación se alinea con el Plan de Acción del Grupo BID en Materia de Cambio Climático 2021-2025 (GN-2848-8), así como con el párrafo 2.47 del Documento de Marco Sectorial de Cambio Climático (GN-2835-8). Adicionalmente,

la CT está alineada con la Estrategia del Grupo BID con Uruguay 2021-2025 (GN-3056) y con las prioridades institucionales de la Visión 2025: Reinvertir en las Américas (AB-3266) específicamente en las prioridades de primer enfoque al: (i) proveer el acceso y garantizar la calidad de los servicios públicos y la inversión en capital humano; (ii) fortalecer la gobernanza y las instituciones; y (iii) contribuir a la adaptación al cambio climático, mejorando la propuesta de valor del Grupo BID.

- 2.12 La CT es consistente con los objetivos del Fondo Multi donante AquaFund, (MAF), al promover la innovación, para ayudar a los gobiernos de la región a lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a través de la mejora de los servicios de gestión de residuos sólidos. Asimismo, la CT se alinea con los objetivos del Programa Estratégico de Capital Ordinario para el Desarrollo de la Sostenibilidad según están descritos en el documento GN-2819-1 (párrafo 7.1) al contribuir a la expansión de la base de conocimiento existente en medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.

### **III. Descripción de las Actividades/Componentes y Presupuesto**

- 3.1 **Componente 1. Participación ciudadana y transparencia (US\$130.778).** El primer eje de apoyo de esta consultoría se enfocará en el apoyo a medidas de transparencia y de involucramiento de la sociedad civil en la política ambiental nacional. Este incluirá actividades de comunicación, el apoyo al desarrollo de la red de promotores ambientales, así como apoyo al fortalecimiento de medidas de transparencia derivadas tanto del observatorio ambiental, como del monitor de la NDC y del sistema nacional de respuesta ante el cambio climático. Específicamente se desarrollarán tanto una estrategia de comunicación y participación de la sociedad civil, como unos módulos de datos de transparencia, para facilitar el acceso de la sociedad civil y la ciudadanía a la información pertinente.
- 3.2 **Componente 2. Implementación Plan Nacional de Residuos Sólidos (PNRS) (US\$117.333).** Este eje complementa la operación ATN/OC-18298-UR en el marco de la que se elaboró el Plan Nacional de Gestión de Residuos, actualmente en [consulta pública](#). A partir de estos lineamientos elaborados en el PNRS, se despliega un conjunto de acciones regulatorias de responsabilidad específica del MA, en tanto ente rector de la política nacional de residuos. Esto implica apoyar el desarrollo normativo y con la definición de pautas técnicas, y procesar mejoras en el manejo de la información. En paralelo, se deberán identificar, diseñar y desarrollar proyectos de implementación temprana a partir de algunas líneas de acción del PNGR, que puedan oficial como proyectos demostrativos con resultados tangibles a corto plazo, que combinen el involucramiento de diferentes instituciones, y que permitan aplicar a fondos específicos para su financiamiento. Para esto, se apoyará la implementación del PNRS mediante acciones de diagnóstico, lineamientos estratégicos, fortalecimiento de las intendencias, así como el dimensionamiento institucional del área de residuos del Ministerio para satisfacer la demanda del medio.
- 3.3 **Componente 3. Transversalización del Desarrollo Sostenible (US\$101.333).** Este eje apoyará al ministerio en el desarrollo de la agenda de cooperación internacional para el desarrollo sostenible con el objetivo de promover la economía circular en sectores estratégicos a nivel Nacional. Específicamente, se efectuarán estudios para evaluar la alineación del PNRS con a la gestión de residuos sólidos y su alineación con los objetivos de desarrollo sostenible y se emplearán los recursos para identificar todas las oportunidades pertinentes que permitan conectar la

agenda de residuos sólidos con las agendas de mitigación y adaptación al cambio climático. Estas actividades se evaluarán bajo el contexto de la formulación presupuestaria del país, en aras de brindar apoyo a la conformación de una cartera de posibles operaciones que estén vinculadas tanto al PNRS, como a los objetivos de la NDC del país.

- 3.4 **Componente 4. Operacionalización del Ministerio (US\$50.556).** El cuarto eje de esta CT se enfocará en identificar y desarrollar estudios estratégicos que contribuyan al fortalecimiento de la nueva institucionalidad del Ministerio de Ambiente. Esto se hará con un foco en modernización del estado, incluyendo temáticas de transformación digital, así como en la identificación de oportunidades y enfoques sectoriales que busquen mejorar tanto los servicios a la ciudadanía como el funcionamiento de las direcciones pertinentes del ministerio.
- 3.5 El costo total estimado para esta cooperación técnica es de US\$400.000, los cuales se financiarán con US\$250.000 del Programa Estratégico de Capital Ordinario para el Desarrollo de la Sostenibilidad (SUS), y US\$150.000 del Fondo de Múltiples Donantes AquaFund (MAF).

**Presupuesto Indicativo (US\$)**

Actividad/Componente Descripción	MAF	SUS	Total
Componente 1. Participación Ciudadana		130.778	130.778
Componente 2. Implementación del (PNRS)	117.333		117.333
Componente 3. Transversalización del Desarrollo Sostenible		101.333	101.333
Componente 4. Operacionalización del Ministerio	32.667	17.889	50.556
<b>Total</b>	<b>150.000</b>	<b>250.000</b>	<b>400.000</b>

#### **IV. Agencia Ejecutora y Estructura de Ejecución**

- 4.1 A solicitud del Ministerio de Ambiente y de acuerdo con los *Procedimientos para Procesar Operaciones de Cooperación Técnica y Asuntos Relacionados* (OP-619-4), el Banco actuará como agencia ejecutora de esta CT a través de los especialistas sectoriales de Agua y Saneamiento (INE/WSA) y Cambio Climático (CSD/CCS) de la oficina de Uruguay, en coordinación con el especialista sectorial de la División de Medio ambiente, Desarrollo Rural y Administración de Riesgo por Desastres (CSD/RND). Esto se debe a la necesidad de apoyo de una entidad de reciente creación (Ministerio de Ambiente).
- 4.2 El Banco seguirá sus políticas de adquisiciones y guías relacionadas con los procesos de contratación: (i) consultores individuales serán contratados de acuerdo a los lineamientos establecidos en la política AM-650; (ii) firmas consultoras que ofrecen productos de naturaleza intelectual serán contratadas de acuerdo a la *“Política para la selección y contratación de empresas consultoras para trabajo operativo ejecutado por el Banco”* (GN-2765-4) y sus Guías Operacionales (OP-1155-4); y (iii) otros servicios de no consultoría de acuerdo a la *“Política de adquisiciones institucionales del BID”* (GN-2303-28).
- 4.3 Los jefes de equipo supervisarán esta operación con apoyo y recursos de la oficina país de Uruguay (CSC/CUR). CSD/CCS, CSD/RND e INE/WSA cuentan con amplia experiencia en los temas abordados por esta CT. Dados el alcance de las actividades específicas, como la naturaleza de esta CT de investigación y difusión, CSC/CUR actuará como unidad con responsabilidad para la ejecución de esta CT en coordinación con CSD/RND, CSD/CCS e INE/WSA.

- 4.4 La CT contempla la articulación de las distintas temáticas con otros organismos gubernamentales, en particular en el caso del Componente 2 se espera una fuerte participación en los estudios por parte de las Intendencias Departamentales (organismos a cargo de la gestión de residuos domiciliarios). Estas participaran en todas las instancias de trabajo conjunto para la implementación del PNRS.

## **V. Riesgos Importantes**

- 5.1 El principal riesgo asociado a este proyecto se vincula a obtener los perfiles de consultores adecuados para lograr ejecutar las distintas consultorías en el tiempo establecido. En este sentido resulta clave que en los diferentes llamados a consultores individuales surjan postulantes con las características y la disponibilidad requeridas. A estos efectos, se dará amplia difusión a las convocatorias.
- 5.2 Respecto a las firmas consultoras, se identifica el riesgo que, el alcance de las distintas actividades no se defina de manera adecuada y por ende la calidad de los entregables no cumpla con las expectativas de la contraparte. En el primer caso se mitigará con una etapa de definición profunda del alcance en conjunto con la contraparte. En el segundo, la estrategia de mitigación prevista consistirá en la inclusión de la condición de participación en el equipo de consultores de un experto con probada trayectoria y experiencia internacional en la elaboración de productos similares.
- 5.3 Considerando las secuelas del COVID-19 y el riesgo no mitigado de eventuales futuras olas de contagio, se resalta el potencial riesgo derivado de incertidumbre en cuanto al proceso de formulación de política pública y las consecuencias que estos riesgos pueden conllevar en cuanto a plazos más largos a los esperados para la verificación y revisión de los productos necesarios. Este riesgo se mitiga en parte por la buena gestión que Uruguay ha efectuado de la pandemia, y en parte por una estructura de ejecución de la CT desde el BID.

## **VI. Excepciones a las Políticas del Banco**

- 6.1 No se han identificado excepciones a las políticas del Banco en esta operación.
- 6.2 Para fortalecer el Observatorio Ambiental Nacional (OAN) y apoyar el acceso de la sociedad civil y la ciudadanía en general a la información, se desarrollarán dos módulos en aras de aumentar las capacidades del OAN, incorporando datos pertinentes al marco de intervención de esta CT. Esto se hará en línea con los objetivos de los Componentes 1 y 2. Los módulos específicos seguirán la misma estructura de datos, así como la arquitectura existentes y propias al funcionamiento del OAN. El desarrollo de una aplicación móvil para acceso a la información pertinente bajo el Componente 2 forma parte de este mismo tipo de esfuerzos. Dado que la ejecución de estas actividades busca el fortalecimiento de un ecosistema que es propiedad de la República Oriental del Uruguay, los derechos de propiedad intelectual derivados de estas actividades se transferirán al país que podrá manejarlos siguiendo sus políticas. Estas incluyen los compromisos del país con la gobernanza electrónica transparente, así como con esfuerzos del tipo de licencias abiertas.

## **VII. Salvaguardias Ambientales**

- 7.1 Esta CT no está destinada a financiar estudios de prefactibilidad o factibilidad de proyectos de inversión específicos ni estudios ambientales y sociales asociados a

estos; por lo tanto, esta CT no cuenta con requisitos aplicables del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del Banco.

**Anexos Requeridos**

[Solicitud del Cliente - UR-T1253](#)

[Matriz de Resultados - UR-T1253](#)

[Términos de Referencia - UR-T1253](#)

[Plan de Adquisiciones - UR-T1253](#)