

Gobierno de Uruguay

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Documento de Proyecto

URU/09/009

Award Id: 00058638

Project Id: 00072906

Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente

FASE 1: INTEGRANDO EL MEDIO AMBIENTE EN LOS PROCESOS NACIONALES DE DESARROLLO

Descripción Breve

La Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente (IPMA) en Uruguay pretende demostrar la contribución que una mejor gestión del medio ambiente puede tener en la reducción de la pobreza, el crecimiento económico y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Objetivo de largo plazo de la intervención es contribuir a reducir la pobreza y la vulnerabilidad a través de la incorporación de la dimensión ambiental en el proceso de desarrollo.

El **Objetivo inmediato** de la propuesta es promover un mayor impacto de la inversión pública social a través de la incorporación de la variable ambiental en los procesos de planificación y armonización de políticas sectoriales y nacionales de desarrollo y combate a la pobreza.

Se propone una **estrategia** con base en tres componentes que atienden las causas de los problemas y barreras identificados:

- 1) Estudios realizados y divulgación de los mismos permiten una mejor comprensión sobre las oportunidades y los resultados derivados de la integración de la dimensión ambiental en los procesos de desarrollo y de reducción de la pobreza. .
- 2) Capacidades institucionales y alianzas fortalecidas para la incorporación de la dimensión ambiental en estrategias y políticas de significación para el desarrollo nacional
- 3) Los vínculos entre pobreza y medio ambiente son integrados dentro de estrategias para sectores clave del desarrollo nacional

País: Uruguay

Efecto esperado del UNDAF¹	Para el 2010 el país habrá avanzado en la generación de capacidades para la incorporación de conocimientos, innovación y diversificación en los procesos productivos de bienes y servicios orientados al crecimiento sostenido y sustentable.
Efecto esperado del Programa Conjunto en el País	El país habrá promovido una gestión integrada de la población, el territorio y el medio ambiente, con énfasis en el desarrollo local y rural.
Producto del Programa de País	Capacidades del Gobierno nacional y de los gobiernos departamentales e iniciativas locales de desarrollo sustentable aplicadas por organizaciones de la sociedad civil fortalecidas para la gestión del territorio y sus aguas para la conservación de la biodiversidad y el uso sostenible de los recursos naturales.
Asociado en la Implementación	PNUD
Otro socio responsable	PNUMA
Otros socios que cooperan con el proyecto	MVOTMA, MIDES, OPP, IMM

Período del programa: 18 meses
Área de Resultados Clave Ambiente y Pobreza
Atlas Award ID: 00058638
Project ID:
Fecha de Comienzo: Enero 2010
Fecha de finalización: Junio 2011
Fecha de encuentro PAC:
Arreglos de gestión: DEX/DIM

Presupuesto :	USD 876.136
- Poverty Environment Facility	USD 876.136
Financiamiento Paralelo:	
Gobierno del Uruguay	
- MIDES	USD 200.000
- MVOTMA	USD 200.000
- OPP	USD 300.000
Proyecto UNA ONU	USD 245.050
Total	USD 945.050

Aprobado por:

_____	_____
Oficina de Planeamiento y Presupuesto	Fecha
_____	_____
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente	Fecha
_____	_____
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	Fecha

¹ Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Otros organismos nacionales que participan en el proyecto:

Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial
y Medio Ambiente

Fecha

Ministerio de Desarrollo Social

Fecha

Intendencia Municipal de Montevideo

Fecha

Tabla de Contenidos

I. CONTEXTO	7
1. Estado de la situación en el país.....	7
1.1 Situación Económica y Social	7
1.2 Situación Ambiental	9
1.3 Contexto Institucional y Político	11
a. Las instituciones y las políticas	13
b. El proceso de política pública en Uruguay	13
c. El Presupuesto Nacional	14
d. La Oficina de Planeamiento y Presupuesto	15
2. Justificación del Proyecto.....	17
2.1 Problemas que Deben Abordarse	17
2.2 Barreras Identificadas	20
3. Estrategia.....	23
3.1 Objetivos.....	25
3.3 Situación Esperada el Término de la Intervención.....	28
3.4 Beneficiarios del Proyecto.....	29
4. Arreglos de Gestión.....	29
a. Comité Directivo del Proyecto (CDP)	30
b. Comité de Gestión del Proyecto (CGP).....	30
c. Unidad de Gestión del Proyecto (UGP).....	31
5. Monitoreo y evaluación	32
5.1 Modalidad de reporte del proyecto.....	33
5.2. Estrategia de Monitoreo del Proyecto	33
5.3. Revisiones Anuales	34
5.4 Marco de Monitoreo del Proyecto	35
6. Contexto legal.....	37
II .MARCO DE RESULTADOS, PLAN DE TRABAJO Y PRESUPUESTO.....	38
II.1 Marco de Resultados.....	39
II.2 Marco de Resultados y Recursos del Proyecto.....	42

III PRESUPUESTO GLOBAL.....	44
Plan anual de trabajo 2010.....	47
Plan anual de trabajo 2011	49
V. FACTIBILIDAD, MANEJO DE RIESGOS Y SOSTENIBILIDAD	51
VI. INDICE DE ANEXOS	53
Anexo I Marco Temporal del Proyecto.....	54
Anexo II Presupuesto Detallado según Resultados Esperados y Actividades Indicativas para el Programa IPMA Uruguay.....	56
Anexo III Cuadro de financiamiento paralelo del proyecto	58
Anexo IV. Planificación del Desarrollo, Perfiles de Intervenciones en Procesos de Planificación Sectoriales	63
Planificación del desarrollo, pobreza urbana y ambiente: residuos sólidos urbanos	63
Planificación del desarrollo, vulnerabilidad y ambiente: Agricultura familiar en Montevideo rural.....	65
Anexo V. Formato y especificaciones para Informe Anual del Proyecto	67
Anexo VI: Lineamientos para las contrataciones previstas: funciones y dedicaciones principales para el staff permanente del proyecto.	75
Anexo VII: Plan de adquisiciones AÑO 2010.....	78

Lista de Acrónimos

CEPRE	Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado
CIDE	Comisión de Desarrollo e Inversiones
CO	Oficina de País de PNUD
CPD	Documento del Programa del País
DEX/DIM	Ejecución directa/ Implementación Directa
DGRNR	Dirección General de Recursos Naturales Renovables
DIEA	Dirección de Estadísticas Agropecuarias del MGAP
DINACIS	Dirección Nacional de Asistencia Crítica e Inclusión Social – MIDES
DINAMA	Dirección Nacional de Medio Ambiente –MVOTMA
DINARA	Dirección Nacional de Recursos Acuáticos del MGAP
DIPRODE	Dirección de Proyectos de Desarrollo de la OPP
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
HQ	Sede de PNUD
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IMM	Intendencia Municipal de Montevideo
INDH	Informe Nacional de Desarrollo Humano
INE	Instituto Nacional de Estadística
IPMA	Iniciativa de Pobreza y Medio-Ambiente
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MGAP	Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MVOTMA	Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente
NBI	Necesidad Básica Insatisfecha
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto
OPYPA	Oficina de Programación y Política Agropecuaria del MGAP
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PPR	Informes de Progreso del Proyecto
PUC	Programa Uruguay Clasifica - MIDES
QPR	Informe de Progreso Trimestral
RR	Representante Residente
TOCAF	Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera
UMR	Unidad de Montevideo Rural - IMM
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo

I. CONTEXTO

1. Estado de la situación en el país

1.1 Situación Económica y Social

1. Uruguay es un país pequeño, de renta media y el más urbanizado de la región (su población ronda los 3.4 millones de habitantes, de los cuales 91.8% vive en ciudades). Presenta un alto desarrollo humano en términos internacionales, que se ubica por encima del promedio de América Latina.

2. Pese a estos registros, el desempeño económico uruguayo de largo plazo ha sido muy pobre. Los procesos de expansión económica tendieron a ser muy dinámicos hasta mitad del siglo XX y a estancarse luego. Se procesó una transformación que llevó el modelo de crecimiento económico de un modelo cerrado (que hizo crisis en los sesenta), hacia uno abierto, en términos comerciales y financieros. La década del noventa planteó una fuerte aceleración de estos cambios. Como resultado, fue posible recuperar el crecimiento económico (el ingreso per cápita creció a un ritmo de 3% anual), al tiempo que el país aumentó su exposición y vulnerabilidad a los shocks externos. De hecho, entre 1980 y el 2005 tuvieron lugar dos crisis de gran profundidad e impacto en la recuperación económica posterior y en el sostenimiento de los niveles de bienestar históricamente conquistados: la crisis de la deuda (1982) y la última crisis económico-financiera, que alcanzó su peor momento en 2002. En la década 1998-2008 el PBI tuvo un crecimiento promedio de 2,1% anual. “Sin embargo, se observan dos subperíodos de signo opuesto: entre 1998 y el 2002 el PBI cayó a un ritmo promedio de 2,2% anual; a partir de entonces y hasta el 2008 se sucedieron años de continuo crecimiento a una tasa promedio de 5,7% anual, muy superior a la histórica” (Reporte Social 2009).

3. A la limitada continuidad de sus ciclos de crecimiento y la creciente vulnerabilidad de su economía, Uruguay suma lo que Amarante y Perazzo (2008)² han denominado un sesgo anti-pobreza en su dinámica económica. Analizando el período 1991-2006, las autoras encuentran que sea en fases de expansión (1991-1998 y 2003-2006), como de recesión económica (1998-2003), las variaciones de ingreso no han sido favorables a la disminución de la pobreza, en términos relativos. Aún más: en los períodos de crecimiento, la persistencia de la pobreza tendió a darse junto a una mayor concentración del ingreso. Una de las claves para explicar este comportamiento ha residido en el funcionamiento del mercado de trabajo, fruto de las bajas oportunidades de empleo generadas por la matriz productiva y de la orientación de la política económica y sus resultados. Desde fines de los años ochenta, la des-industrialización del aparato productivo junto al deterioro de los salarios reales, el crecimiento del desempleo, la desigualdad de remuneraciones entre la fuerza de trabajo calificada y no calificada; la expansión de las “tercerizaciones”, la baja cobertura de la seguridad social del empleo, discriminación y segregación laboral por género, han tenido una incidencia fundamental en el acceso a los recursos, a la protección social y a la capacidad de amortiguar los efectos de las crisis, para diversos contingentes sociales.

4. La pobreza en el país está directamente relacionada con los niveles y patrones de empleo además de otros factores sociales y ambientales, que a su vez se influyen mutuamente. Junto al acceso a la salud, educación e infraestructura básica, la falta de empleo o su mala calidad, son determinantes fundamentales de la pobreza y de las posibilidades para su superación (Espino, A.,

² Amarante, V. y Perazzo, I. (2008): “Crecimiento económico y pobreza en Uruguay: 1991-2006”, Serie Documentos de Trabajo, 09/08, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración.

2004)³. Durante la última crisis (1999-2003), la tasa de desempleo promedio alcanzó un valor máximo desde que existen estadísticas económicas, pasando de 10 % en 1998 a 17% en 2002 (13.5% de los hombres y 21.2 de las mujeres), y los ingresos reales de los hogares sufrieron una caída del 31% en el mismo período, lo que se tradujo en importantes aumentos de los niveles de pobreza. Entre 1998 y 2002, el número de personas en situación de pobreza aumentó de 16.7 a 31%, alcanzando en 2004 a 32.1% de las personas (INE, 2004⁴).

5. Desde 2005, se implementaron una amplia serie de programas sociales de combate a la pobreza y la indigencia, incluyendo -en forma central- el denominado “Ingreso Ciudadano” (transferencia de ingreso) en el marco del Plan de Atención a la Emergencia Social (PANES), que tuvo una duración de tres años; se modificó el sistema de Asignaciones Familiares y el sistema de Pensiones a la Vejez; y se implementó una Tarjeta Alimentaria para la población ubicada en los umbrales más bajos de pobreza. Estas acciones fueron acompañadas el reajuste del valor del Salario Mínimo Nacional, por la restitución de la negociación colectiva de salarios y condiciones de trabajo; la implementación de una reforma tributaria y del sistema de salud. Este conjunto de políticas forman parte del llamado Plan de Equidad (que comenzó a regir en 2008), concebido como dispositivo central en el camino a la reconfiguración de las políticas públicas en Uruguay (Informe OPP, 2008).

6. En este marco, los ingresos medios de los hogares más pobres tuvieron un crecimiento de 30% entre 2004 y 2008, disminuyendo notablemente la cantidad de hogares bajo la línea de pobreza e indigencia como resultado de las políticas sociales puestas en marcha y de la propia salida de la recesión (incluyendo un 36% de disminución en la pobreza infantil). Sin embargo, la situación continúa siendo preocupante: de cada cinco uruguayos, uno se encuentra en condiciones de pobreza, incluyendo un 38% de las niñas y niños menores de 5 años.

7. La falta de acceso al mercado de trabajo y el sesgo etéreo constituyen puntos de entrada relevantes para el diseño de intervenciones de combate a la pobreza.

8. La situación del mercado de trabajo para la población pobre se mantiene adversa. Mientras la tasa de empleo total es 57,9%, para las personas en condiciones de pobreza es 51,1%; en tanto, el desempleo global es 7,5%, pero en el caso de los más pobres alcanza 16,5% (INE, 2009). Incluso, para la población debajo de la línea de indigencia, los indicadores del mercado de trabajo desmejoraron y en todo caso, se ha interpretado que la recuperación relativa de su situación se debió más a la aplicación de políticas sociales, que a un cambio en el funcionamiento de la economía (Informe OPP, 2008).

9. Persisten problemas particulares que atañen a las personas jóvenes (entre 20 y 29 años). Ellas comprenden el grupo de edad donde la pobreza se redujo menos en términos relativos. El importante volumen de puestos de trabajo informal y precario alcanza cifras de 4 de cada 10 trabajadores adultos y 3 de cada 4 trabajadores entre 15 y 24 años. Los jóvenes han reducido sus tasas de asistencia a la educación media y contra la tendencia demográfica general, su tasa de fecundidad (especialmente entre 10 a y 19 años) ha verificado incrementos importantes (y es allí donde se presenta una mayor incidencia de la pobreza). ***Entre las particularidades del fenómeno de la pobreza en el país, quizá el más destacable sea la magnitud en la tasa de pobreza infantil: 56% de los niños menores de cinco años se encontraban en hogares pobres en 2005, habiendo disminuido hasta el 38% a partir de la priorización de las políticas de infancia que concentran actualmente el 30% del Gasto Público Social.***

³ Espino, A. (2004): Avance de Investigación, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración.

⁴ INE; 2004. Estimaciones de Pobreza por el Método del Ingreso año 2004. Instituto Nacional de Estadística. Montevideo 20005.

10. La población en situación de pobreza se ubica, mayoritariamente, en las zonas urbanas. De hecho, si se considera Montevideo, donde reside más de la mitad de la población del país, 16% de los hogares se encuentra en situación de pobreza. Estos hogares no necesariamente se ubican en los asentamientos irregulares⁵: existen tres veces más personas pobres fuera de los asentamientos que dentro de ellos. En estos asentamientos, el 70% de las personas son pobres y 1,27% indigentes (INE, 2009). Aunque menos densamente poblada, el área rural también presenta una incidencia fuerte de la población pobre: 16,3% de los trabajadores rurales están bajo la línea de pobreza, situación que abarca a asalariados y cuenta propistas, mayoritariamente vinculados a actividades no agropecuarias⁶.

11. Las personas en condiciones de pobreza, tanto en las áreas urbanas como rurales, residen en un *hábitat* poco saludable, están más expuestas a enfermedades (físicas y mentales) y a riesgos ambientales (contaminación, inundaciones) que el resto y a la inseguridad alimentaria. Ello reproduce condiciones de exclusión que explican la persistencia de la situación de pobreza: implican un acceso limitado a la educación y a otros servicios públicos, a redes sociales, a la infraestructura⁷, al disfrute del tiempo libre, a la posibilidad de elegir y de acceder a oportunidades.

1.2 Situación Ambiental

12. En términos biogeográficos Uruguay se encuentra enteramente dentro de la ecoregión de Savana Uruguayense, la misma se extiende desde el Río Uruguay hacia el este incluyendo Río Grande do Sul en Brasil. Se trata de un territorio sin grandes accidentes geográficos, con un paisaje mayormente de praderas modificadas, bosques naturales en galería y en zonas de sierras, algunos palmares localizados, humedales de importancia en el sureste y oeste del territorio y arenales costeros sobre los ríos de la Plata, Uruguay y el Océano Atlántico.

13. Los ecosistemas naturales uruguayos, particularmente el de pradera, se encuentran altamente modificados y con mínimos porcentajes de territorio dedicados a la conservación. La ganadería es el factor de transformación de mayor extensión territorial y temporal. La agricultura y la forestación con monocultivos exóticos son también un importante factor de modificación del territorio que en la última década se ha venido extendiendo tanto territorialmente como en la intensificación del uso de los recursos (PNUD, PNUMA; 2009⁸).⁹

14. La intensificación productiva señalada más arriba tiene consecuencias ambientales. Los mayores impactos y amenazas emergentes son la erosión hídrica del suelo por malas prácticas agrícolas, pérdida de biodiversidad (especies nativas de flora y fauna) y afectación de recursos hídricos. Algunos estudios indican que estos cambios han afectado la diversidad genética de los ecosistemas de campo natural y el ciclo hidrológico del agua, al sustituirse áreas de praderas naturales por grandes masas forestadas con eucaliptos y pinos, así como por la instalación de praderas sembradas.

⁵ Tal como lo define el Instituto Nacional de Estadística (INE), los asentamientos comprenden un conjunto de viviendas precarias con servicios básicos inadecuados, escaso saneamiento y acceso a agua potable, hacinamiento (INE, 2009b).

⁶ Riella, A; 2008: SOCIEDAD Y TERRITORIO: Las perspectivas de la Equidad Social y la Cohesión Territorial. En Ciclo de Diálogos Producción de Alimentos y Desarrollo sostenible: crisis mundial y desafíos para Uruguay. IICA Sin publicar.

⁷ 68% de las viviendas tiene baño con descarga instantánea de agua, 28% baño sin cisterna y 4% no tiene servicio sanitario; de las viviendas que reciben agua potable por Red solo el 12.6% de viviendas en medio rural y que el 60% hogares rurales no toma precauciones sobre agua que consume; 22% de los hogares del área rural dispersa no cuentan con energía eléctrica de UTE (Encuesta Nacional de Hogares Ampliada, INE, 2006).

⁸ PNUD, PNUMA; 2009. "Uruguay 2009. Medio Ambiente: desafíos y políticas públicas. Material de difusión para el debate y la participación en torno a las políticas públicas". Montevideo, octubre de 2009.

⁹ A modo de ejemplo, en la última década, la superficie de plantaciones forestales se duplicó (de 400.000 has en 1999 a más de 800.000), el país pasó de cero hectáreas bajo cultivo de soja a más de 500.000, entre otros ejemplos.

15. Existe una creciente presión sobre los cursos de agua producto de la intensificación agrícola, pecuaria y forestal. Esta presión se manifiesta con diferentes grados de intensidad dependiendo de las variaciones climáticas interanuales. No existe un sistema de monitoreo de calidad de agua superficial a nivel nacional. El esfuerzo de monitoreo de balneabilidad (calidad de playas) se centra en zonas tanto costeras como de puntos turísticos en aguas interiores. Los acuíferos, de los cuales se extrae el 28% del agua potable suministrada a la población, se encuentran con diferentes grados de presión y el conocimiento sobre los principales es medio o bajo. Por último es importante señalar que se han detectado un gran número de casos de eutrofización en lagunas, ríos y embalses del país, en varios casos con microalgas tóxicas. Existen claros indicios de que los casos de eutrofización y eventos de microalgas tóxicas están en crecimiento y son de gravedad.

16. Los ecosistemas de menor extensión territorial también han sido objeto de modificación antrópica. El bosque nativo no ha variado mayormente en su extensión territorial pero la calidad del mismo se ve afectada por invasión de especies exóticas y tala selectiva. Los humedales localizados en el sudeste han sufrido una considerable modificación, producto de la modificación de régimen hídrico. La zona costera está bajo gran presión debido al aumento desordenado de zonas urbanas y la construcción de infraestructura que ha generado procesos de erosión y afectado recursos naturales con consiguientes pérdidas de empleo.

17. En lo referente a conservación de suelos, se estima que un 30% del territorio uruguayo sufre algún grado de erosión. Los cultivos son responsables del 87% de la superficie erosionada y el sobrepastoreo del 12%. Un 18% de la superficie erosionada presenta erosión leve, un 10% moderada y un 3% severa y muy severa. Si se toma en cuenta sólo las tierras dedicadas a la agricultura -las más productivas- el 80% están afectadas por algún grado de erosión, principalmente en las zonas sur y litoral oeste del país. Es importante destacar que los principales focos de erosión se dan en tierras agrícolas cercanas a los mercados de consumo y puertos de exportación. La zona metropolitana de Montevideo está dentro de las áreas con mayores niveles de erosión del país -solamente en Montevideo y Canelones, la superficie erosionada es del 60%¹⁰. El pequeño tamaño de los predios, su uso intensivo, la mala sistematización de los cuadros de cultivo y carencias en la aplicación de buenas prácticas son algunas de las limitantes para alcanzar un manejo sustentable del recurso (Blum, Chiappe, & Elola, 2006¹¹). Los problemas de degradación de suelos terminan impactando a todo el sistema productivo al aumentar la susceptibilidad de los cultivos a plagas, enfermedades y malezas, hace necesario aumentar dosis de fertilizantes o de laboreos. Los nutrientes, plaguicidas y sólidos son arrastrados por las aguas de lluvia hacia cursos de agua, contaminándolos, favoreciendo los procesos de eutrofización y aumentando los problemas de inundaciones.

18. La presión sobre los recursos pesqueros es creciente y ha afectado los recursos y fuentes de trabajo. Los recursos pesqueros uruguayos se encontraban vírgenes o subexplotados en la década del 70, hoy día casi un 90% de estos recursos está plenamente o sobre explotado y solo un 10% se mantiene virgen o sub explotado. En particular, esta afectación en los recursos pesqueros ha llevado a que las autoridades nacionales (DINARA- Dirección Nacional de Recursos Acuáticos del

¹⁰ La capa superficial de los suelos, la de mayor fertilidad, se encuentra degradada. La materia orgánica, que es un buen indicador de calidad de suelo, presenta niveles que son aproximadamente la mitad de los niveles originales. También se observan niveles altos de Sodio en los suelos en la época de riego, producto de la alta presencia de este compuesto en el agua

¹¹ Blum, A; Chiappe, M; Elola, S. Estudio sobre mejora de la Calidad Ambiental de la Producción Agropecuaria en Montevideo Rural. 2006. Informe para el Dpto. de Montevideo Rural de la Int. Municipal de Montevideo; 76 p. Montevideo: Intendencia Municipal de Montevideo.

MGAP) comenzará a implementar vedas de pesca y a conceder, durante dicho período, subsidios económicos a los pescadores artesanales¹².

19. En materia ambiental urbana, uno de los mayores problemas pasa por la situación de los residuos sólidos domiciliarios e industriales. Si bien se ha mejorado en la fiscalización de las industrias contaminantes, aún se carece de un marco jurídico y un sitio adecuado para la disposición de residuos industriales contaminantes. Esta situación se arrastra en el tiempo y dio lugar a la existencia de numerosos pasivos ambientales dispersos por el país. Uno de estos pasivos, relacionados con la contaminación del suelo con plomo, llevó a que un importante número de niños en situación social vulnerable sufriera de altos niveles de plomo en sangre.

20. Los residuos sólidos urbanos son el gran problema socio-ambiental urbano del Uruguay. El sector informal recolecta el 40% de los residuos sólidos domiciliarios en la capital y entre un 30 y un 40% en las ciudades del interior evaluadas. Un 30% de éstos vuelve al vertedero, un 57% es reutilizado o reciclado y no se tiene certeza sobre el 13% restante pero se estima que se quema o termina en cursos de agua. Para llegar a una solución al tema del manejo de los residuos sólidos necesariamente se debe incorporar la temática social. De igual modo, es impensable una mejora de la calidad de vida de los clasificadores y pobladores afectados por la problemática de residuos sólidos sin tomar en cuenta consideraciones ambientales.

21. La cobertura de saneamiento en zonas urbanas varía entre capital e interior. Un 85% de los hogares de Montevideo cuenta con sistema de alcantarillado sanitario con algún tipo de tratamiento, mientras que un 35% de los hogares del interior cuentan con este servicio. Esto da una cifra global de 57% de los hogares del país con alcantarillado y tratamiento.

22. Las condiciones meteorológicas y topográficas del país ayudan a que la calidad de aire en líneas generales sea muy buena. Existen casos puntuales en Montevideo y problemas también puntuales relacionados con agroindustrias en el interior del país.

23. Muchas de las problemáticas aquí descritas pueden agravarse debido al cambio climático. El clima en Uruguay ha sufrido cambios en las últimas décadas. Algunos de estos cambios son mayores precipitaciones, sobre todo en primavera y verano, con aumento de eventos de mayor intensidad, aumento de temperatura y cambios en el período de heladas. El cambio climático puede impactar en algunos de los sectores más vulnerables (biodiversidad, agricultura, agua) afectando especialmente a las poblaciones más pobres, quienes son las más expuestas y las más vulnerables frente a situaciones como el aumento de eventos extremos.

24. En síntesis, la dimensión ambiental es relevante cuando se trata de pobreza, ya que todas las condiciones de pobreza reconocidas en el país tienen al menos algún tipo de componente ambiental. La asociación entre pobreza y ambiente no está restringida a las ciudades, sino que hay ejemplos en el medio rural, peri urbano y rural. El abordaje de la asociación entre pobreza y ambiente implica evaluar las estrategias de desarrollo actuales, y generar nuevos procedimientos de evaluación de cobertura más amplia, considerando variables sociales, económicas, y ambientales, sopesando los aspectos positivos y negativos.

1.3 Contexto Institucional y Político

25. Uruguay es hoy, indiscutidamente, una democracia consolidada, y una de las más estables de la región. Desde 1985, año que marca el retorno a la democracia, el país ha sido catalogado como “libre” según el indicador anual de Freedom House, que toma en cuenta los derechos políticos y las

¹² Tales como la Resolución N° 988/008 que prohíbe la pesca con redes de enmalle en todos los ríos y arroyos del territorio nacional, autorizándose para la pesca artesanal únicamente algunas artes de pesca particulares.

libertades civiles de los individuos (FreedomHouse 2008¹³). Entre las características institucionales de larga data, se destacan la tradición presidencialista (González 1993¹⁴), y el carácter altamente institucionalizado del sistema de partidos (González 1995¹⁵; Martínez Barahona 2001¹⁶), que se ha mantenido pese a los significativos cambios electorales recientes.

26. La separación de los poderes Ejecutivo, Legislativo, y Judicial está claramente establecida en la legislación y en la práctica, y su actuación es independiente. Pese a sus limitaciones en materia de recursos, El Poder Judicial uruguayo es considerado uno de los más independientes y eficientes del continente (Boidi 2009¹⁷). La interferencia política en el proceso judicial, así como la recurrencia a los sobornos, dos prácticas que representan la principal amenaza en materia de corrupción judicial (Transparencia Internacional 2007¹⁸) no son un problema en Uruguay.

27. A diferencia de lo que sucede en otros países de la región, la corrupción no representa una amenaza para la democracia uruguaya. Según Transparencia Internacional, Uruguay es un país con poca prevalencia de corrupción. En 2008 el puntaje otorgado era 6,7 en una escala de 1 a 10, en la que uno significa la mayor corrupción posible (Transparencia 2008¹⁹). Estos datos se condicen con la experiencia ciudadana: la victimización por corrupción en Uruguay es la más baja del continente: menos del 9% de los uruguayos declaró ser víctima de algún acto de corrupción en 2008 (Boidi and Queirolo 2008²⁰).

28. El contexto institucional y político uruguayo se muestra favorable a la implementación de la iniciativa. Desde la perspectiva global del proyecto, constituye un nuevo tipo de caso de aplicación: se trata de un país con una democracia consolidada y una institucionalidad política fuerte donde las fortalezas institucionales facilitan el acceso a los puntos de entrada y la certeza sobre la viabilidad de la implementación.

29. Por primera vez en su historia, el gobierno uruguayo está bajo control de un partido de izquierda, el Frente Amplio. Fundado en 1971 y con experiencia en gobiernos municipales de Montevideo desde 1990, el Frente Amplio ganó por mayoría absoluta las elecciones nacionales de 2004. Al superar el 50% de los votos se consagró con la victoria presidencial sin necesidad de una segunda vuelta, y se aseguró la mayoría absoluta en las dos cámaras legislativas.

30. En el período octubre-noviembre de 2009 los uruguayos elegirán sus autoridades nacionales por los próximos cinco años, ya que se celebrarán nuevamente elecciones presidenciales y legislativas. El ciclo electoral se completará en mayo de 2010, cuando se elijan las autoridades municipales.

¹³ FreedomHouse. 2008. Freedom in the World Country Ratings 1972-2006: Freedom House.

¹⁴ González, Luis E. 1993. Estructuras políticas y democracia en Uruguay. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria - Instituto de Ciencia Política.

¹⁵ González, Luis E. 1995. Continuity and Change in the Uruguayan Party System. In Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America, edited by S. M. a. T. Scully. Stanford: Stanford University Press.

¹⁶ Martínez Barahona, Elena. 2001. Uruguay. In Partidos políticos de América Latina: Cono Sur, edited by M. A. a. F. Freidenberg. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.

¹⁷ Boidi, María Fernanda. 2009. Courts in Uruguay: Independent, Incorruptible and Insignificant? Ponencia presentada en el 21 Congreso Mundial de Ciencia Política, Santiago, Chile. Julio de 2009.

¹⁸ Transparencia Internacional 2007. Global Corruption Report. Corruption in Judicial Systems. Transparencia Internacional – Cambridge University Press

¹⁹ Transparencia, Internacional. 2008. Índice de Percepción de Corrupción Transparencia Internacional, 2008 [cited June 4 2008]. Available from http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2001

²⁰ Boidi, María Fernanda, and Rosario Queirolo. 2008. La cultura política de la democracia en Uruguay. Informe del Barómetro de las Américas. Montevideo: Universidad de Montevideo.

a. LAS INSTITUCIONES Y LAS POLÍTICAS

31. Según algunos observadores, hay aspectos de la institucionalidad uruguaya que históricamente conspiraron contra una administración eficiente y contra un programa de desarrollo integral de largo plazo. Al decir de Bergara,

“Los uruguayos no hemos sido capaces de regenerar [...] un marco institucional que mire hacia el futuro. En la mayoría de los casos los temas se piensan con un horizonte temporal menor [...] La ausencia de políticas de Estado en casi todas las áreas es una muestra clara, no de la incapacidad técnica o conceptual, sino de la imposibilidad de superar los escollos de naturaleza institucional que impiden que los uruguayos podamos arribar a caminos de entendimiento general en algunos temas cruciales” (Bergara 2003:8²¹).

32. Es recién durante el actual gobierno (2005-2010) que se emprenden acciones de corte más radical en materia de articulación institucional en la planificación del desarrollo. Entre estas acciones se destaca el liderazgo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) en esta articulación, la promoción de la coordinación interministerial, y el desarrollo de planes y programas que han logrado integrar de modo exitoso variados organismos y actores, junto al pasaje de legislación clave en el mismo sentido (como la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, y la Ley de Descentralización Política).

33. La OPP ha tomado un rol protagónico en la coordinación de acciones entre las distintas carteras ministeriales, y también entre el gobierno nacional y los gobiernos departamentales. Para la implementación de estas acciones la OPP oficia como coordinadora de la Comisión de Descentralización, formada por miembros de la propia OPP y representantes de los ministerios y del Congreso de Intendentes.

34. La coordinación sectorial se materializó desde la Presidencia en cinco gabinetes interministeriales, creados para articular los esfuerzos de las distintas carteras en aspectos comunes a algunas de ellas. Así, se creó el Gabinete de Innovación, Ciencia y Tecnología, el Gabinete Productivo, el Gabinete Social, el Gabinete de Seguridad, y el Gabinete de Desarrollo Cultural.

35. La creación del Ministerio de Desarrollo (MIDES) en 2005 supuso también un crucial avance en materia de coordinación y articulación de las políticas, en este caso de aquellas que tienen como destinatarios los sectores más vulnerables, que son objeto de intervenciones de tipo integral (anteriormente las políticas sociales eran implementadas en forma atomizada y superpuesta por múltiples organismos estatales). El Plan Nacional de Emergencia y el Plan Nacional de Equidad han sido los principales -si bien no los únicos- programas de este ministerio. Las acciones del MIDES, además, se articulan en el Gabinete Social y en el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, los cuales preside.

b. EL PROCESO DE POLÍTICA PÚBLICA EN URUGUAY

36. La formulación de política pública en el Uruguay se ha caracterizado por estar dirigida desde el Poder Ejecutivo, y pese a los esfuerzos de reforma descritos en la sección anterior (que ciertamente constituyen un avance en materia de coordinación), muchas políticas aún se diseñan e implementan desde lo sectorial.

²¹ Bergara, Mario. 2003. Las reglas de juego en Uruguay. El entorno institucional y los problemas económicos. Montevideo: Trilce - CIIP-UPAZ - UDELAR/FCS/DECON.

37. Tanto por diseño constitucional como por práctica consuetudinaria, el rol del Poder Ejecutivo, y en particular de la OPP, que opera en su órbita, es esencial para garantizar la puesta en marcha de las políticas. El Poder Ejecutivo es, por diseño constitucional, el encargado de establecer los destinos de los recursos del Estado para cada período de gobierno. Esto lo hace a través del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y de la OPP.

38. No obstante, es preciso recordar que el Presupuesto Nacional requiere de aprobación legislativa, por lo que si se incorporan las propuestas de la Iniciativa de Pobreza y Medio Ambiente (IPMA) al Presupuesto Nacional, el trabajo en apoyo o la consulta a miembros claves del Parlamento (incluyendo representantes de la oposición) debería ser una de las actividades a desarrollar para garantizar la aprobación de las propuestas.

c. EL PRESUPUESTO NACIONAL

39. El trámite del Presupuesto Nacional está regulado constitucionalmente, en la Sección XIV, “De la Hacienda Pública” de la Carta Magna. Allí se establece que es prerrogativa del Poder Ejecutivo, la que ejecutará con la asistencia de la OPP; se trata de un presupuesto quinquenal, que debe ser presentado dentro de los primeros seis meses del mandato de cada nuevo gobierno.

40. El Presupuesto Nacional incluye el detalle de los gastos e inversiones del Estado, la estructura de sueldos de los funcionarios públicos, los recursos y la estimación de su rendimiento y la proporción de éstos que se distribuirá a los gobiernos departamentales. El texto debe incluir también las normas para su ejecución e interpretación (Artículo 214).

41. El *status quo* predomina sobre los nuevos presupuestos y las modificaciones introducidas anualmente, ya que si las cámaras no se pronuncian sobre los proyectos de presupuesto o las leyes de Rendición de Cuentas al cabo de 45 días de recibidos, los proyectos se tendrán por rechazados (Artículo 217) y continuará en vigencia el anteriormente aprobado.

42. La reglamentación constitucional es vaga; establece sólo el marco general de la presupuestación: la planificación es plurianual, y de características top-down, controlada por el Poder Ejecutivo. Estos dos rasgos de la presupuestación le otorgan cierta rigidez al proceso (Moraes 2008²²; Umansky 2006²³). Sin embargo, han sido probados como exitosos en otros contextos –en particular en los países de la OCDE- en el mantenimiento de la disciplina fiscal (Moraes 2008:6).

43. Además, la rigidez de la planificación plurianual no es absoluta, ya que anualmente pueden introducirse cambios, lo que dota al proceso de mayor flexibilidad. Los cambios permitidos refieren a “modificaciones que estime indispensables al monto global de gastos, inversiones y sueldos o recursos y efectuar creaciones, supresiones y modificaciones de programas por razones debidamente justificadas”. Estos cambios se realizan a través de la Rendición de Cuentas y el Balance de Ejecución Presupuestal (Artículo 214). La posibilidad de modificación anual no es un dato menor para IPMA. Como oportunidad, implica que aunque la iniciativa no se incluya en el presupuesto quinquenal, podría ser introducida con posterioridad. También significa, claro está, que su anclaje en el presupuesto podría ser modificado, lo que sugiere que de ser incluida en el presupuesto, actividades periódicas de justificación y muestra de resultados serán necesarias para garantizar la viabilidad de la iniciativa en el mediano plazo.

²² Moraes, Juan Andrés. 2008. En los nervios del presupuesto: Un estudio de la presupuestación en el Ejecutivo uruguayo: Programa de Mejora de la Calidad del Gasto Público. Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Presidencia de la República.

²³ Umansky, Isaac. 2006. Planificar y presupuestar en Uruguay. Los avatares de un presupuesto quinquenal. In Serie Gestión Pública, edited by CEPAL. Santiago de Chile: CEPAL - ILPES.

44. En contraposición a la vaguedad de la norma constitucional, la regulación del presupuesto se complementa con el muy detallado Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera (TOCAF), aprobado por la Ley Presupuestal 16.170 de 1991. Este texto orienta exclusivamente el proceso administrativo del presupuesto, no así el proceso político vinculado al mismo, que se rige aún por canales predominantemente informales.

45. Así, el Ministerio de Economía (MEF) juega un rol preponderante en el proceso de presupuesto, pese a que esa competencia no le es atribuida constitucionalmente. Sucede que la Presidencia típicamente ha delegado en este ministerio –junto con la OPP- la confección del presupuesto y en consecuencia la asignación de recursos a cada repartición del Estado, lo que le otorga, en los hechos, un poder informal, superior al del resto de las carteras ministeriales (Moraes 2008: 31).

46. De modo análogo, tanto el proceso de negociación como los resultados que obtiene cada ministerio son afectados por factores informales; quién propone el presupuesto al gabinete, las bases de asignación de gasto en los distintos ministerios, los contenidos de la negociación en el gabinete, y poder relativo del Ministro de Economía respecto a los demás ministros son todos factores que según Moraes (2008:11) repercuten sobre el éxito de cada cartera en la obtención de la partida presupuestaria requerida.

47. En este contexto de ausencia de regulación sobre los mecanismos formales para la obtención del presupuesto, la discrecionalidad y las estrategias de los actores resultan determinantes en la obtención de los recursos requeridos. En este sentido, se distinguen dos canales seguidos por los distintos actores para la maximización de recursos: uno es el lobby político, llevado adelante directamente ante el Consejo de Ministros (donde se definen las prioridades de gasto y se aprueba el proyecto de presupuesto antes de enviarlo al Parlamento) o ante el Presidente. Este es sin duda el mecanismo más informal, y más sujeto a la contingencia y llegada de cada programa a los actores políticos claves. El otro canal, aún informal pero claramente más institucionalizado, es la apelación a insumos técnicos que fundamenten el buen destino y uso de los fondos requeridos. Se trata de la argumentación “técnica” de los fondos requeridos (Moraes 2008:38).

48. Cualquier solicitud de partidas presupuestarias debe pues ser prioritaria desde el punto de vista político y presentar argumentos técnicos sólidos. En cualquier caso, resultará sin duda de ayuda que los programas para los que se solicitan fondos se enmarquen en los ejes definidos como prioritarios para la destinación de fondos. El trabajo técnico en apoyo a socios gubernamentales que tengan entre sus prioridades la incorporación de la temática –tarea en la que ya se ha embarcado IPMA- resultará trascendente para lograr la incorporación de las propuestas de la iniciativa en los planes de presupuesto en primera instancia, y para su aprobación en la órbita del Poder Ejecutivo luego. En este sentido, la tarea de apoyo a los actores claves en cada institución resultará una actividad central. Por otra parte, una sólida fundamentación técnica (con fuerte presencia del componente de planificación contable-administrativa) de las propuestas de la iniciativa resultará igualmente importante para garantizar su viabilidad a los decisores del MEF y de la OPP.

d. LA OFICINA DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO

49. La OPP fue creada por la Constitución de 1967 (Artículo 230), y tiene su antecedente histórico en la Comisión de Desarrollo e Inversiones (CIDE), creada en 1960. Su funcionamiento fue interrumpido durante la dictadura: entre 1976 y 1985 fue sustituida por la Secretaría de Planeamiento, Coordinación y Difusión (SEPLACODI), un organismo creado por el gobierno militar.

50. Compete a la OPP asistir al Poder Ejecutivo en la “formulación de Planes y Programas de Desarrollo” (Constitución de la República, Artículo 230). En tal sentido, lo asesora en la definición

de estrategias económicas y sociales, y más concretamente en la elaboración de proyectos de Presupuesto Nacional y Rendición de Cuentas (OPP 2009).

51. La OPP es el organismo articulador de la planificación estatal en la órbita de Presidencia, y como tal es un interlocutor válido para los Ministerios y organismos públicos nacionales y departamentales. Es precisamente en la órbita de la OPP donde se interconectan las políticas sectoriales y donde surgen los planes nacionales que las intersectan. De ahí su importancia como punto de entrada para IPMA.

52. El organigrama de la OPP devela una estructura claramente sectorial. En el marco de IPMA, correspondería emprender contactos con la División Presupuesto y Gestión del Sector Público, que es la encargada del asesoramiento en materia presupuestal, la División Política de Inversiones y Cooperación Internacional, que tiene, entre otros cometidos “fijar prioridades, programas, y coordinar internamente acciones de cooperación internacional” (OPP 2009), la División Política Económica y Social, que asesora en materia de políticas en estos ámbitos, y con el Área Estrategia de Desarrollo y Planificación, encargada de la planificación de desarrollo a mediano y largo plazo.

53. Sin embargo, es necesario destacar que esta estructura formal oculta la articulación intersectorial que se produce en las unidades ejecutoras, como la Dirección de Proyectos de Desarrollo (DIPRODE), por ejemplo. En tal sentido, la ampliación del marco institucional debe contemplar también estas instancias.

2. Justificación del Proyecto

2.1 Problemas que Deben Abordarse

Uno de cada cinco uruguayos permanece pobre. Esto refleja que los esfuerzos realizados son aún insuficientes para mitigar los impactos de la última crisis económica, revertir las tendencias estructurales reseñadas y asegurar que la vulnerabilidad a la pobreza haya sido erradicada.

54. Durante las últimas décadas el modelo de crecimiento económico imperante en el país evidenció la vulnerabilidad a la pobreza de porciones importantes de la población: tras la crisis de 2002, un tercio de la población del país se situó bajo la línea de pobreza (se incrementó 14.1% entre 1998 y 2003, INE, 2004²⁴). En el caso de los menores de cinco años, 1 de cada 2 era pobre.

55. Pese a que los niveles de pobreza y desigualdad del Uruguay son bajos en comparación con la región, han sufrido incrementos significativos, particularmente desde fines de los años noventa hasta el 2004. Luego se comenzó a revertir el proceso a partir de la recuperación económica y a las políticas sociales que se implementaron desde 2005: el Plan de Atención a la Emergencia Social (2005-2007) y luego el Plan de Equidad, integrado por la reforma tributaria, la reforma del sistema de salud y el nuevo régimen de Asignaciones Familiares, entre otras políticas que componen la nueva Red de Asistencia e Integración Social (reporte social 2009).

56. En un contexto de oportunidad -auge económico y voluntad política- se financiaron esfuerzos e inversiones estatales en políticas públicas orientadas a atenuar la inequidad existente y ello contribuyó a mejorar las condiciones de vida de amplios sectores de la población. No obstante ello, el desafío de lograr un crecimiento favorable a los pobres y a los vulnerables sigue vigente a la vez que es crucial para el Uruguay. El contexto de expansión de la economía y de los mercados internacionales le otorga al país una nueva oportunidad para el desarrollo inclusivo, la que no debería ser desaprovechada.

57. Por estas razones, resulta de particular importancia diseñar un proceso de planificación de acciones públicas con objetivos de largo plazo, que sean capaces de hacer uso del potencial de desarrollo que existe en el vínculo entre pobreza y ambiente, y llegando a afectar algunas de las causas de la pobreza y la indigencia persistente. Por ejemplo, es probable que las respuestas a las necesidades de desarrollo de habitantes de ciertos territorios no se muevan con la velocidad adecuada como para aprovechar oportunidades existentes o que sin intervención pública no se pueden anticipar ciertas necesidades, porque ni siquiera existen los mercados capaces de brindar las señales adecuadas para esa anticipación de mediano y largo plazo.

²⁴ INE; 2004. Estimaciones de Pobreza por el Método del Ingreso año 2004. Instituto Nacional de Estadística. Montevideo 2005.

Los hogares pobres están expuestos a mayores riesgos para la salud y su economía, tienen menores oportunidades de obtener ingresos y limitadas capacidades para realizar inversiones y enfrentar las repercusiones de las crisis económicas y de la salud.

58. En Uruguay hay claros vínculos establecidos entre deterioro ambiental y afectación de los sectores más pobres. Uno de los antecedentes, en cuanto a estudios que vinculan las temáticas sociales y ambientales, es el GEO Uruguay. Dicho reporte examina como las variables ambientales afectan –positiva y negativamente– el bienestar humano.

59. La presión creciente sobre los recursos naturales, el modelo de desarrollo asociado y el cambio climático incrementarán las incertidumbres y los riesgos para la población, y ello se dará en forma asimétrica, sufriendo las mayores afectaciones las poblaciones de menores recursos –mujeres, ancianos, niños- y los sectores productivos más vulnerables, por ejemplo, y entre otros, el de la agricultura familiar -.

60. Por ello, el entender las dinámicas de pobreza y ambiente que enfrentan las poblaciones pobres y vulnerables y actuar sobre las mismas es primordial. En especial cuando la experiencia internacional y la nacional señalan que existen vías para reducir la pobreza ó incrementar la resiliencia de la población vulnerable a través de la gestión ambiental y de la planificación integral del desarrollo.

La presión sobre los recursos naturales, bienes y servicios ambientales continuará aumentando.

61. Ello se expresará tanto en las áreas rurales (mayor demanda por tierras agrícolas, agua, mayor intensificación en uso de suelos, pérdida de biodiversidad, etc.) como en las ciudades (expansión de las ciudades, crecimiento de las periferias). Consecuentemente, aumentará la frecuencia de los problemas por los impactos no deseados derivados de la actividad humana al igual que aumentarán los conflictos por la gestión y el uso de recursos y bienes ambientales.

62. Como los bienes ambientales son públicos, y en el mediano plazo es difícil que el mercado los oferte, la acción de Estado en la planificación se vuelve vital para garantizarle a los pobres y vulnerables el acceso a los mismos.

No hay una visión sobre el rol de la dimensión ambiental en la planificación del desarrollo como instrumento para prevenir que los hogares vulnerables experimenten la pobreza, y que los hogares pobres la profundicen.

63. La planificación integral (y transversalizada) es un instrumento para, en el mediano y largo plazo, garantizarle a los sectores pobres y vulnerables el acceso a fuentes estables y sostenibles de servicios ambientales, de bienes y de recursos para la construcción de su canasta de ingreso y para el logro de una calidad de vida adecuada.

64. Otra de las contribuciones de este tipo de proceso de planificación del desarrollo es anticiparse al deterioro ambiental y atenuar las restricciones al desarrollo que éste deterioro fundamenta.²⁵

²⁵ Diversas referencias apuntan en este sentido, tales como la degradación de suelos y la pérdida de diversidad biológica y las afectaciones en la sostenibilidad de la agricultura; carencia de bienes básicos en los hogares (agua, saneamiento, energía) y las afectaciones en la salud y la calidad de vida a nivel de hogares y comunidades, entre otros ejemplos.

La planificación del desarrollo se realiza en forma sectorial siendo el Poder Ejecutivo (en especial los Ministerios) el agente con mayor relevancia durante dicho proceso.

65. En la actualidad, los temas de política y desarrollo social se encuentran concentrados en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), y los temas ambientales en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA).

66. Ese predominio de lo sectorial lleva a que la planificación y la subsecuente asignación presupuestaria se encuentren muy ligadas a aspectos de gestión de cada gabinete - recursos humanos, inversiones, gastos operacionales de los gabinetes-; lo cual puede limitar la visión de más largo plazo.

67. El problema detectado es que el nivel de transversalización ambiental alcanzado en los procesos nacionales, sectoriales y descentralizados de elaboración de políticas de desarrollo, es insuficiente para mejorar las condiciones de vida de una porción significativa de la población del Uruguay²⁶

La capacidad de los órganos de planificación central es débil aún y es preciso fortalecerlas para un desarrollo sostenible e inclusivo de los que viven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

68. El país cuenta con otro nivel de acción estatal para la planificación del desarrollo: la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, una dependencia con potestad constitucional para incidir en los ámbitos donde se formulan, coordinan y planifican las políticas²⁷.

69. Las capacidades desarrolladas para la planificación central por la OPP son aún débiles. Ello resulta de tres décadas donde tanto la visión como el rol de la planificación integral para el desarrollo nacional ha sido secundario. Uno de los cometidos originales de la OPP fue asistir al Poder Ejecutivo en la formulación de los planes y programas de desarrollo nacional. Diez años después de su creación (en 1976), la OPP es sustituida por la Secretaría de Planeamiento, Coordinación y Difusión (SEPLACODI) en el marco de un proceso militar, donde la preocupación por el desarrollo no guiaba la agenda pública. Es en 1985, y a partir de la recuperación de la democracia, cuando esta dependencia comienza a desempeñar un rol más importante en el marco de los procesos de reforma del Estado propios de la década del 90. Sin embargo, este rol no tiene un sesgo desarrollista sino que es parte de una política de disminución del rol estatal en la gestión pública; y por lo tanto en una disminución en las acciones relacionadas a la planificación.

70. Durante las últimas dos décadas la OPP ha ejercido como órgano asesor de la Presidencia, pero limitado a las atribuciones constitucionales que le competen. Estas son asesorar al Poder Ejecutivo en la definición de la estrategia económica y social del gobierno y en la formulación de los planes, programas y políticas nacionales y departamentales consistentes con ella. También le compete informar, asesorar y evaluar los proyectos de Presupuesto Nacional y Rendición de Cuentas, así como conducir los procesos de modernización, reforma del Estado y la planificación

²⁶ Donde las causas de la pobreza que enfrenta esta población tienen vínculos estrechos con el ambiente, tanto a nivel de los hogares como de las comunidades.

²⁷ El artículo 230 de la nueva Constitución establece que la Oficina de Planeamiento y Presupuesto depende directamente de la Presidencia de la República y está dirigida por un Director designado por el Presidente de la República. Se establece que la OPP asistirá al Poder Ejecutivo en la formulación de los Planes y Programas de Desarrollo. Tendrá además los cometidos que por otras disposiciones se le asignen expresamente, así como los que la ley determine.

de políticas de descentralización. Estas funciones tienen base en su carácter supra-sectorial, conferido por el hecho de ser un organismo directamente dependiente de la Presidencia²⁸. En particular, el Departamento de Cooperación Internacional (DCI) es el organismo responsable de la coordinación de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en toda la República Oriental del Uruguay. Desde la OPP se definen y coordinan proyectos de cooperación y desarrollo junto con gobiernos y agencias de cooperación internacional donantes. En el marco del proceso de transformación del DCI y como parte de la creación del Instituto Uruguayo de Cooperación Internacional (IUCI), el trabajo ha estado orientado hacia la construcción del Sistema Nacional de Cooperación Internacional, que constituye uno de los pilares para avanzar en la coordinación nacional de todos los actores de la cooperación internacional en clave de desarrollo.

2.2 Barreras Identificadas

Inadecuada disponibilidad de información y conocimiento sobre las causas y la incidencia de los problemas ambientales en la población que vive en condiciones de pobreza y de vulnerabilidad al riesgo económico y /o ambiental.

71. Existe baja disponibilidad²⁹ de información de base sobre problemas vinculados al ambiente de la población que vive en condiciones de pobreza en el Uruguay. Esta limitada disponibilidad de información reduce la efectividad tanto de las estrategias de planificación como de gestión de los temas que inciden sobre la pobreza y el hábitat de la población vulnerable. Se identificaron dos áreas centrales en las que se encuentran vacíos relevantes de información:

a) **Pobreza urbana, rural y ambiente:** existen vacíos relevantes de información en relación a la dinámica y mecanismos de transmisión de interacciones de pobreza y ambiente así como también detalles importantes sobre la diversidad de la población pobre y vulnerable (las afectaciones de cada grupo, y sus características clave en territorios específicos).

b) **Planificación, ambiente y pobreza:** Planificación, ambiente y pobreza: se desconocen los vínculos existentes entre la población que vive en situaciones de pobreza y/o vulnerabilidad, las condiciones ambientales y la relación de estos aspectos con las características institucionales y territoriales que afectan sus condiciones de vida y su hábitat. Es decir ¿cuáles son las capacidades requeridas en el marco de un proceso de planificación del desarrollo que combata la pobreza e integre al ambiente? ¿cuáles son las agendas para la planificación del desarrollo en localidades determinadas?

²⁸ Durante el actual período de Gobierno, y en el marco del proceso de Transformación Democrática del Estado que impulsa la Presidencia de la República a través de la OPP y de la Oficina Nacional del Servicio Civil, se ha producido una ampliación sustancial de las funciones y tareas de la OPP (Decreto N° 136/A/09 del Director de OPP). Se han creado Áreas de coordinación para articular el trabajo de los departamentos o programas agrupados en cada uno de ellos; y se le ha dado el rol que establece la Comisión de Descentralización (integrada por OPP, algunos ministerios y representantes del congreso de intendentes, coordinada por OPP). Ello supone un papel articulador de los Gobiernos Departamentales, y adicionalmente, en virtud de la reciente ley de descentralización aprobada, también deberá coordinarse los gobiernos locales, el tercer nivel de gobierno, que tiene mucho que ver con la planificación del desarrollo de comunidades específicas.

²⁹ Disponibilidad hace referencia a que no hay estudios básicos y/o que la accesibilidad es restringida para las partes interesadas.

No es suficiente el estado del conocimiento sobre los beneficios de la incorporación y transversalización ambiental para la planificación del desarrollo nacional.

72. Es insuficiente el conocimiento de base disponible para identificar y cuantificar las ventajas derivadas de conocer y trabajar sobre los vínculos pobreza y ambiente en los procesos locales, sectoriales o nacionales de planificación del desarrollo.

73. Esa insuficiencia resulta en que los procesos de planificación sectorial y nacional no están adecuadamente informados y, por lo tanto, se resiente la eficiencia de las acciones gubernamentales y de la asignación de recursos por parte del aparato gubernamental.

Se carece de una “Visión de conjunto” ó sistémica sobre las oportunidades que da la integración y transversalización ambiental para la mejora de las condiciones de vida de la población

74. Esa falta de “Visión de Conjunto” es consecuencia de dos factores centrales: a) la inadecuada disponibilidad de información sobre la incidencia del ambiente en los problemas de la población pobre; y, por ende, b) la no visualización de los beneficios de incorporar esa dimensión en las estrategias de reducción de pobreza y vulnerabilidad. La incorporación y transversalización ambiental demandará una visión y un compromiso mayor por parte del sistema; a mediano y largo plazo.

75. A la vez, como la sociedad civil en estamentos pobres es muy débil (y sus demandas también lo son), el rol del Estado se vuelve central.

A pesar de los esfuerzos realizados en la última administración persisten dificultades en la coordinación de la planificación sectorial y de la gestión gubernamental.

76. El Estado Uruguayo se encuentra fragmentado en ésta área y ello alimenta la dificultad para coordinar acciones que aborden de manera integral y sistémica el vínculo pobreza-ambiente.

77. La planificación del desarrollo es un instrumento para articular y promover esa visión integrada, y para mejorar la coordinación de acciones interministeriales. El rol de la planificación es crucial tomando en cuenta la naturaleza y dificultad de los procesos para la transversalización (ambiental y social), que abarcan múltiples actores, institucionalidades y escalas (nacional/local).

Hay pocas experiencias nacionales que abarquen procesos de planificación, incluyan múltiples perspectivas e institucionalidades y se dirijan simultáneamente a la mejora del ambiente y la reducción de pobreza y vulnerabilidad.

78. Existen experiencias incipientes tanto en el sector público como en el privado y en la sociedad civil. Hay sectores que, sin ser los únicos, desarrollaron sensibilidad y adelantaron camino en materia de incorporación de la dimensión social y ambiental: pobreza urbana y residuos sólidos, pobreza urbana y rural, vulnerabilidad a la pobreza y la agricultura familiar. El desafío en estos sectores es consolidar e institucionalizar lo realizado hasta el momento.

79. El desafío para el país es escalar esas experiencias sectoriales en procesos nacionales de planificación del desarrollo.

Limitada disponibilidad de instrumentos (estrategias, programas, planes, leyes, decretos, proyectos) para la incorporación de la dimensión ambiental.

80. La incorporación de la dimensión ambiental (en su carácter de proceso complejo que requiere alinear esfuerzos durante plazos medianos a largos), precisa contar con estrategias acordadas y consolidadas sobre prioridades, metodologías y metas en materia de acción por parte del sector público en su conjunto.

81. Disponer de éstos instrumentos permitirá encauzar –eficaz y eficientemente- los esfuerzos de los actores gubernamentales (oficiales de gobierno, instituciones relacionadas al ambiente y a la planificación, entidades sectoriales y sub-sectoriales, partidos políticos y parlamento, etc.) y no gubernamentales (sociedad civil, academia, sector empresarial e industrial, otros actores del desarrollo y de la sociedad). Al mismo tiempo, posibilitará monitorear y evaluar el desempeño de las acciones realizadas.

La capacidad institucional desarrollada en el país no es suficiente para iniciar y sostener las demandas de un proceso de incorporación socio-ambiental.

82. Deben ser fortalecidas las capacidades institucionales para comprender y enfrentar las causas vinculadas al ambiente de la pobreza y los vínculos de la pobreza con la degradación ambiental. Para ello debe profundizarse el conocimiento y la incorporación de la cuestión ambiental, los recursos técnicos y la capacidad de gestión. Para el trabajo en esta área es preciso re-asignar y/o aumentar la asignación de recursos humanos, institucionales y financieros en el marco de la elaboración de una estrategia o programa para el trabajo en el vínculo pobreza-ambiente.

La capacidad institucional para la evaluación y seguimiento de la incorporación de la dimensión ambiental, y su vínculo con la pobreza, en los planes de desarrollo no es suficiente.

83. Deben ser fortalecidas las capacidades institucionales para evaluar y dar seguimiento a los procesos de planificación del desarrollo en lo que hace a la articulación de sus dimensiones ambientales y de combate a la pobreza. En este sentido, debe ser definido el rol de la OPP, MIDES, MVOTMA y otros, en éstos procesos y debe profundizarse el conocimiento y desarrollarse metodología para la evaluación y el seguimiento de aspectos relacionados a la incorporación de la cuestión ambiental. Para el trabajo en estas áreas es preciso calificar y re-asignar y/o aumentar la asignación de recursos humanos, institucionales y financieros en el marco de la elaboración de una estrategia o programa para el trabajo en esta área.

3. Estrategia

84. La propuesta de intervención fue desarrollada tomando en cuenta las pautas metodológicas de la Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente para la incorporación y transversalización ambiental en los procesos de desarrollo nacionales³⁰.

85.. En la identificación de la intervención propuesta coinciden tanto la perspectiva de la autoridad ambiental (Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente- MVOTMA) como de la autoridad en políticas sociales (Ministerio de Desarrollo Social- MIDES) la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) y la Intendencia Municipal de Montevideo. La acción se inscribe en la problemática de pobreza y ambiente y se buscó la coherencia con las políticas en curso, y las preocupaciones de las autoridades nacionales, los sectores políticos, la sociedad civil, el sector privado y los gobiernos locales³¹.

86. Asimismo, la intervención reconoce y se apoya en la estrategia del Sistema de Naciones Unidas en el marco del Piloto de la Reforma “Unidos en la Acción”. En particular, a través del trabajo conjunto de PNUD y PNUMA, y con el apoyo de otras Agencias del Sistema de Naciones Unidas, el presente proyecto se inserta en una propuesta programática de reducción de la vulnerabilidad y sustentabilidad local, que pretende articular esta iniciativa con dos proyectos relativos a la vulnerabilidad y sustentabilidad local: el Proyecto de Cambio Climático Territorial y el Proyecto de Fortalecimiento de Capacidades Departamentales para la Gestión del Riesgo, y también con otras iniciativas relacionadas del SNU. Esto permitirá tener un abordaje programático más amplio, incluyendo la gestión ambiental, el trabajo sobre pobreza y la consideración del cambio climático, y generar nuevos insumos para las políticas y planes a nivel nacional así como desarrollar planes y acciones a nivel local.

87. Este proyecto se diseñó tomando en cuenta los roles de los diversos estamentos del ejecutivo nacional y los procesos establecidos para la formulación de políticas y posterior asignación presupuestal. Para ello se consideró que tanto por el diseño constitucional como por práctica consuetudinaria, el rol del Poder Ejecutivo, y en particular el de la OPP, que opera en su órbita, es esencial para garantizar la puesta en marcha de las políticas. Como el Poder Ejecutivo, con asistencia de la OPP, es el encargado de establecer los destinos de los recursos del Estado para cada período de Gobierno, la llegada que se tenga a estas instituciones, en particular a la OPP, será vital para el éxito de la intervención en el país.

³⁰ El conjunto de acciones, enmarcadas bajo el rótulo “PNUD-PNUMA Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente: Integrando el medio ambiente en los procesos nacionales de desarrollo” tienen por foco el inducir la incorporación de la dimensión ambiental en los procesos de planificación del desarrollo en el Uruguay. Las acciones se encuentran dirigidas a las causas que restringen la adopción de un proceso de planificación del desarrollo integrado: desarrollar evidencia analítica sobre los vínculos ambiente y pobreza y sobre las sinergias derivadas de intervenciones que consideran, entre otros aspectos, al ambiente; divulgarlas; fortalecer las capacidades institucionales, y, por último ejercitar la planificación del desarrollo a escala local, sectorial y nacional.

³¹ En la etapa de diseño del proyecto se establecieron contactos con las secretarías directamente relacionadas a la planificación del desarrollo, combate a la pobreza y ambiente; se realizó un proceso de consulta para definir la estrategia de intervención: se efectuaron 30 entrevistas, se contrataron 3 consultorías específicas y se desarrollaron 3 misiones para: a) conocer y comprender los vínculos existentes entre la pobreza y el medio ambiente; b) conocer el contexto institucional y político; c) identificar las prioridades nacionales en materia de ambiente y pobreza y los sectores con mayor sensibilidad y oportunidad para realizar una intervención; d) encontrar las oportunidades para incidir en la planificación de los procesos de desarrollo en el Uruguay; e) corroborar las hipótesis de intervención formuladas y ajustar los requisitos para la implementación de la propuesta.

88. Por ello, se empleará como plataforma del proyecto, además de las dependencias relevantes, a los procesos presupuestarios³² y a las instancias clave para su revisión. En particular se: i) apoyará a la OPP para que dentro de su rol de planificación pueda extender estas experiencias a otros ministerios; ii) trabajará junto a las contrapartes gubernamentales brindando insumos para el proceso de presupuesto y su revisión anual para formalizar acuerdos interministeriales de inclusión de ambiente en programas de combate a la pobreza y desarrollo en sectores en los cuales se considera que tienen una capacidad significativa (liderazgo) para sinergias entre pobreza y ambiente, y para su posterior escalamiento.

89. La estrategia incorpora la necesidad de desarrollar conocimiento apropiado para informar procesos de planificación y de toma de decisión y así mejorar la eficiencia de las acciones y de la asignación de recursos por parte del aparato gubernamental, confrontar los planteamientos discursivos con evidencias y apoyar la concreción de estrategias, políticas y programas que integren esta dimensión en los planes de desarrollo nacionales, y promover y sensibilizar a los actores del sistema político en particular. En este sentido, una de las hipótesis de trabajo es que a partir de enfoques multisectoriales es posible desarrollar procesos participativos para la planificación estratégica e instrumentos integrales (como estrategias, planes de acción, leyes), para articular y coordinar esfuerzos que atiendan en simultáneo, la situación ambiental, de pobreza y exclusión social presente en el Uruguay.

90. Los sectores seleccionados para la intervención se fundamentan en la importancia de ciertos temas para la interacción pobreza-ambiente junto con la sensibilidad y experiencia acumulada en esos sectores, lo que ofrece una oportunidad para comenzar un proceso de incorporación, que luego, además, pueda escalar y expandirse a otras áreas relevantes del desarrollo del país. Como podrá verse en el detalle de los componentes, se propone profundizar estas experiencias para ganar público dentro del gobierno debido a sus beneficios. Por ello se apoyarán procesos para la planificación del desarrollo local, sectorial y nacional en las áreas de pobreza urbana, y de pobreza-vulnerabilidad en el medio rural. Esta elección se basa en que es allí donde se detecta: a) una fuerte vinculación entre problemas ambientales y sociales, b) Son casos donde hay pobreza extrema ó vulnerabilidad que afecta a una porción significativa de la población, c) hay sensibilidad incipiente en el Poder Ejecutivo, los gobiernos locales y la sociedad para profundizar el proceso de incorporación que se inicie en el marco de la IPMA, d) ya se están realizando acciones coordinadas y articuladas desde el sector gubernamental y no gubernamental uruguayo.

91. Las dimensiones de gobernanza local³³, protección general del ambiente, perspectiva de género, hábitat y bienestar humano informan toda la estrategia de ejecución del proyecto. Se realizarán acciones tendientes a apoyar la capacidad de acción de la sociedad civil y de los gobiernos locales.

92. Las acciones propuestas incorporan mecanismos para asegurar la sustentabilidad institucional y financiera una vez culminado el proyecto

³² El trámite del Presupuesto Nacional está regulado constitucionalmente, en la Sección XIV, “De la Hacienda Pública” de la Carta Magna. Allí se establece que es prerrogativa del Poder Ejecutivo, la que ejecutará con la asistencia de la OPP; se trata de un presupuesto quinquenal, que debe ser presentado dentro de los primeros seis meses del mandato de cada nuevo gobierno.

³³ Por diversas atribuciones conferidas por la legislación uruguaya los gobiernos locales son actores directamente involucrados con la gestión de los recursos y la planificación en el territorio, la participación de los mismos será considerada central en toda la estrategia asociada a este proyecto.

3.1 Objetivos

93. **Objetivo de largo plazo** de la intervención es contribuir a reducir la pobreza y la vulnerabilidad a través de la incorporación de la dimensión ambiental en el proceso de desarrollo.

94. El **Objetivo inmediato** de la propuesta es promover un mayor impacto de la inversión pública social a través de la incorporación de la variable ambiental en los procesos de planificación y armonización de políticas sectoriales y nacionales de desarrollo y combate a la pobreza.

3.2 Resultados y Actividades Indicativas

95. El proyecto se encuentra estructurado en 3 componentes que atienden las causas de los problemas y barreras identificados.

***PRODUCTO 1:** Estudios realizados y divulgación de los mismos permiten una mejor comprensión sobre las oportunidades y los resultados derivados de la integración de la dimensión ambiental en los procesos de desarrollo y de reducción de la pobreza*

96. Este componente agrupa actividades dirigidas a aumentar el conocimiento sobre las ventajas y oportunidades de la transversalización ambiental en planes de desarrollo y combate a la pobreza. Las actividades de este componente intentan superar una barrera seria hacia la aplicación de este tipo de enfoque: aunque existe una cantidad importante de evidencia indirecta sobre estos beneficios, existen pocos estudios cuantitativos sobre la magnitud de sinergias de pobreza y ambiente en Uruguay. Esto hace difícil, sino imposible, el poder diseñar intervenciones que sean costo-efectivas y por lo tanto dificultan la inclusión de las mismas en los procesos de planificación y financiación por el estado.

97. De igual manera, la falta de conocimiento sobre el impacto de esta transversalización pone un freno a la cooperación interministerial. La integración interministerial de políticas tiene costos de transacción (y por lo tanto de oportunidad) en un ambiente de recursos humanos y financieros limitados. El construir una masa de evidencia directa que permita cuantificar estos beneficios permitirá llevar a cabo procesos de armonización de políticas y transversalización ambiental en aquellos casos donde haya un claro beneficio en términos de ahorro fiscal y efectos positivos para la población objetivo.

98. Este componente apoyará actividades para validar las áreas claves de sinergias entre pobreza y medio ambiente identificadas previo a la formulación de este documento y determinar los principales mecanismos por los cuales estas sinergias toman lugar. Habiendo hecho esto, el proyecto cuantificará la magnitud de estas sinergias. Para el área urbana, los estudios iniciales se concentrarán en la interface de salud, manejo de residuos urbanos, exposición a tóxicos y pobreza. Para el área rural, los estudios se concentrarán en las sinergias de pobreza-ambiente que puedan experimentar poblaciones marginadas y vulnerables con alta dependencia de extracción o uso de recursos naturales para su ingreso.

99. Estos estudios de cuantificación de sinergias incluirán el análisis del nivel de integración de estas sinergias en los planes sectoriales con relevancia para estos sectores. Por ejemplo, para el área geográfica urbana que concentra aquellas poblaciones con mayor exposición a problemas relacionados a sustancias tóxicas, patógenas y manejo de residuos existen una serie de políticas y acciones de gobierno direccionadas a solucionar ciertos aspectos de estos problemas. En general, estas políticas muestran poca inserción de la variable ambiental aun cuando esta última tiene un impacto directo en la efectividad de las primeras.

100. Este Componente 1 también incluirá estudios de costo-beneficio para diferentes grados de integración de variables ambientales en políticas de desarrollo y combate a la pobreza. Los beneficios de estas políticas no son siempre directamente proporcionales al grado de integración de las mismas y por lo tanto es necesario poder estimar el grado óptimo de intervención.

101. Finalmente, se financiará el diseño e implementación de una campaña de información y divulgación de los resultados del proyecto. Se dividirá la estrategia y herramientas de comunicación en relación a los grupos objetivos, entre ellos, tomadores de decisión, técnicos en las diferentes áreas de gobierno, representantes de organización no gubernamentales y el público en general. Esta campaña de información usará experiencias de otras partes del mundo, los resultados de los estudios realizados en Uruguay (a medida que estén disponibles) y las lecciones aprendidas en el Componente 3 de este proyecto (ver abajo).

PRODUCTO 2: Capacidades institucionales y alianzas fortalecidas para la incorporación de la dimensión ambiental en estrategias y políticas de significación para el desarrollo nacional

102. Las capacidades institucionales y las alianzas resultan fortalecidas a través de un set actividades dirigidas a informar a las partes, a fomentar diálogos institucionales, apoyar el desarrollo de acuerdos y de capacidades técnicas e institucionales en el marco de un proceso de incorporación y transversalización de las dimensiones ambiente y pobreza en la planificación del desarrollo sectorial, local y nacional.

103. Como un primer paso crítico en el proceso de aumentar las capacidades locales, se efectuará un análisis de brechas de capacidades y necesidades específicas para los diferentes actores del proyecto en relación a áreas clave de pobreza y ambiente. Se prestará especial atención a reforzar las capacidades técnicas de los socios institucionales, en particular la OPP, MIDES, MVOTMA y la IMM en el área de incorporación de la temática ambiental en los planes sectoriales de desarrollo y combate a la pobreza. El refuerzo de estas capacidades se hará prestando particular atención a los mandatos institucionales establecidos para los diferentes socios del proyecto. Por ejemplo, será de crítica importancia el invertir suficientes recursos humanos y financieros para apoyar las responsabilidades de la OPP en las áreas de planificación y desarrollo. De igual manera, se invertirán recursos del proyecto en fortalecer capacidades de contrapartes no-gubernamentales que se consideren importantes para el objetivo de transversalizar variables ambientales en políticas de desarrollo y sociales.

104. El fomento a diálogos institucionales se realizará a través de la constitución de núcleos políticos y técnicos en las instituciones asociadas. Las intervenciones del proyecto para apoyar la integración de políticas de pobreza y ambiente proveerá un espacio para convocar a estos núcleos a reuniones técnicas de trabajo para la construcción de una visión que tome en cuenta la necesidad de la planificación del desarrollo a escalas supra-sectoriales y de la incorporación y transversalización ambiental en dichos procesos. Este proceso de diálogo interministerial tomará como inputs experiencias dentro y fuera del Uruguay así como los resultados que generen los otros componentes del proyecto. Es crucial el poder fomentar un intercambio de visión y una mayor confianza entre aquellas partes involucradas en el proceso de integración de políticas ambientales y sociales a base de conocer mejor las necesidades específicas de cada sector, sus oportunidades y limitaciones.

105. El proyecto facilitará los procesos de diálogo, capacitación e intercambio de experiencias para la coordinación y articulación institucional inicialmente entre OPP, MIDES y MVOTMA y la IMM. En el marco de este proceso también se identificará y jerarquizará la institucionalidad y los

instrumentos (existentes y demandados) para la sostenibilidad de los diálogos y articulaciones desarrollados.

PRODUCTO 3: Los vínculos entre pobreza y medio ambiente son integrados dentro de estrategias para sectores clave del desarrollo nacional

106. El proyecto facilitará la integración de políticas de ambiente y pobreza a través de dos líneas complementarias de trabajo. La primera apoyará al diseño e implementación de políticas claves interministeriales para su presentación al proceso de presupuesto quinquenal y revisiones anuales. La segunda línea de trabajo se concentrará en apoyar a la OPP en su mandato de planificación y desarrollo.

107. Para la primera línea de trabajo, se han identificado áreas específicas de sinergias entre políticas de ambiente y combate a la pobreza. En estas áreas el proyecto apoyará la creación de planes interministeriales, lo cuales dependiendo del sector específico, involucran una combinación de trabajo conjunto del MVOTMA, MIDES, OPP e IMM. Para el sector urbano, se identificó la interfase entre exposición a tóxicos, manejo de residuos y pobreza como una potencial área de sinergias pobreza-ambiente. En este caso, el MVOTMA, MIDES y la OPP trabajaran en conjunto para la definición de políticas de manejo de residuos que resulten en beneficios múltiples en las áreas de pobreza y ambiente. Para el sector rural se identificaron situaciones de poblaciones vulnerables donde el ingreso depende en gran medida del uso de recursos naturales amenazados y situaciones donde una mejor planificación territorial resultaría en mejores ingresos para poblaciones de bajos recursos. En este caso, el trabajo será principalmente entre el MVOTMA y la OPP.

108. Para cada experiencia, los ministerios participantes desarrollarán propuestas interministeriales de trabajo para su potencial presentación al proceso de definición de presupuesto quinquenal y/o sus posteriores revisiones anuales. La OPP participará en el proceso de definición de estas políticas junto con los ministerios respectivos. La presentación a la propuesta de presupuesto quinquenal y/o sus revisiones anuales implica la aceptación formal de las mismas en la plataforma más influyente que posee el Uruguay para planificación de mediano plazo.

109. Estas experiencias de trabajo interministeriales son importantes no solo por los beneficios que acarrearán en las áreas de pobreza y ambiente sino porque crean y proveen espacios para acumular experiencia en la planificación integrada. Como se describió en secciones anteriores en este documento, la planificación en Uruguay tiene un carácter mayormente sectorial, lo que pone restricciones a los espacios de planificación conjunta. El trabajo del proyecto en estas políticas interministeriales intenta crear los espacios de confianza y conocimiento mutuo entre los equipos técnicos de ministerios cuyo accionar acarrea un gran impacto en las áreas de pobreza y ambiente, como lo son el MVOTMA y el MIDES. La inclusión de la OPP en estos trabajos cumple la función de proveer la visión macro y de largo plazo de planificación del desarrollo, mandato que posee esta institución.

110. Mientras que el proyecto espera que los beneficios de estas experiencias interministeriales sirvan como catalizadores para que estos ministerios exploren posibilidades similares más allá de los sectores inicialmente identificados por el proyecto, no es claro que la búsqueda sistemática de sinergias de pobreza y ambiente en los planes de gobierno pueda ocurrir solamente por medio de iniciativas de uno o más ministerios en particular. Es necesario el liderazgo de una institución que además de la capacidad técnica de encontrar estas sinergias tenga un mandato de planificación a mediano y largo plazo.

111. Es por esto que el proyecto apoyará a la OPP en la definición de una modalidad de trabajo que resulte en la búsqueda sistemática de sinergias en políticas de pobreza y ambiente y su integración en las diferentes plataformas de planificación del desarrollo del Uruguay. Aunque la

formulación del presupuesto quinquenal y su revisión anual es la más importante, también existen otras plataformas complementarias como la definición de los escenarios de desarrollo para el año 2015 y 2030, los gabinetes sectoriales, y la planificación de los recursos entregados a intendencias por la OPP. La modalidad o protocolo de trabajo tendría como objetivo el poder identificar en forma sistemática esas políticas cuya integración resulte en mayor impacto por unidad de recurso público invertido y por consiguiente ahorro fiscal.

112. Por medio de estas dos líneas complementarias de trabajo, la apuesta del proyecto es que los beneficios reales del trabajo interministerial crearán suficiente interés como para buscar beneficios similares (y los correspondientes ahorros fiscales) en otras áreas de gobierno. Se espera que la creación de capacidades técnicas en la OPP, la experiencia adquirida en el trabajo directo con diferentes ministerios en la integración de políticas sectoriales, y la definición de una modalidad o protocolo para la búsqueda sistemática de sinergias en las áreas de pobreza y ambiente establezcan las condiciones básicas para la adopción de este enfoque integrado de planificación.

113. Por último, el Componente 3 promoverá la sostenibilidad de este enfoque de planificación para el desarrollo a través de asegurar la permanencia dentro de OPP de las capacidades técnicas apoyadas durante este proyecto. A tal efecto, se intentaría que los cuadros técnicos apoyados financieramente por el proyecto pasasen a ser integrados dentro del organigrama estable de la OPP. La apuesta del proyecto es que la integración de políticas de pobreza y ambiente resultará en un impacto mayor por unidad de inversión de recursos públicos. Si estos ahorros son mayores al costo de mantener las capacidades técnicas aportadas por el proyecto dentro de la OPP, es de esperar que las mismas perduren dentro de la institución.

3.3 Situación Esperada al Término de la Intervención

114. Al término de la intervención se cuenta con más y mejor conocimiento sobre las relaciones existentes entre pobreza y ambiente en sectores estratégicos para el desarrollo nacional.

115. Asimismo, se contará con capacidades institucionales para iniciar un proceso de planificación que incluya e integre a la dimensión ambiental

116. Se han construido y fortalecido modalidades de cooperación intergubernamentales (nacionales y locales).

117. En sectores clave se logró una experiencia exitosa en la incorporación de la dimensión ambiental incluyendo propuesta técnica para su presupuestación.

118. OPP cuenta con capacidades y protocolo para intervención sistemática en procesos de planificación sectoriales (lo que incluye el encontrar sinergias) y con propuesta para la profundización de la planificación del desarrollo a nivel nacional (integrado)

119. En sectores elegidos por el proyecto, la planificación del desarrollo ha contado con la participación de los sectores no gubernamentales.

120. Se desarrollaron instrumentos para la acción colectiva (propuestas estratégicas acordadas y presupuestadas para profundizar la transversalización ambiental en el sector). En este mismo sentido, se ha desarrollado experiencia para la realidad nacional a través de intervenciones específicas, y ello puede expandirse y replicarse en otros ámbitos de gobierno.

3.4 Beneficiarios del Proyecto

121. A **nivel específico, y de corto plazo**, se beneficiarán de las acciones concretas del proyecto la población que vive en condiciones de pobreza asociada a los sectores de residuos sólidos y los productores familiares rurales del departamento de Montevideo.

122. En el caso de la población urbana categorizada como pobre en el cinturón de Montevideo, la intervención les permitirá un mejor acceso a los beneficios derivados de las acciones estatales y de otros estamentos de la sociedad. El mejor conocimiento de los problemas que los afectan, sus causas y posibles soluciones; junto con el desarrollo de estrategias efectivas y eficaces para levantar las restricciones encontradas, resultarán (en el mediano y largo plazo), en una mejora en las condiciones de trabajo (seguridad en el ingreso), en la seguridad alimentaria y en la calidad de vida.

123. Otros beneficiarios directos serán todos los que participen de las actividades específicas del proyecto (técnicos y tomadores de decisión del sector público –tanto de los asociados en la implementación, como de otras instituciones-, privado, sociedad). Estos se estiman en más de 300 personas.

4. Arreglos de Gestión

124. Este proyecto será ejecutado por el PNUD Uruguay bajo la modalidad de ejecución/implementación directa (DEX/DIM), de acuerdo con los lineamientos y procedimientos estándar de operación y financiación.

125. Las actividades de este proyecto serán financiadas con recursos del Programa Global Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente y con financiamiento paralelo según lo detallado en el Anexo III.

126. La Oficina de País del PNUD en Uruguay recibirá un aporte por concepto de servicios de gestión (GMS) equivalente a un 1% del total de los gastos del proyecto. Dicho monto no se refleja en el presupuesto del proyecto, de acuerdo al Convenio PNUD – PNUMA - PEI. El PNUD recibirá además el costo por los servicios de apoyo a la implementación (ISS) equivalente a un 6% del monto total implementado en el proyecto. El ISS se ya está incluido en el presupuesto global del proyecto.

127. La Unidad de Políticas y Programa del PNUD realizará un monitoreo permanente del proyecto, previéndose una reunión de evaluación final de resultados al final del mismo.

128. La ejecución del proyecto se apoya en: a) las estructuras gubernamentales nacionales que tienen competencia en la planificación de desarrollo, los temas ambientales, sociales y productivos en relación con el foco de la intervención: MIDES, OPP, MVOTMA ; b) estructuras gubernamentales locales que tienen competencia en temas ambientales, sociales y productivos a escala territorial departamental (la Intendencia Municipal de Montevideo); c) el Sistema de Naciones Unidas en Uruguay (tanto en iniciativas como en proyectos del sistema); y d) en la Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente de PNUD-PNUMA –en general y en especial en el equipo regional para América Latina.

a. COMITÉ DIRECTIVO DEL PROYECTO (CDP)

129. Se conformará un Comité de Directivo del Proyecto (CDP) “PNUD-PNUMA Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente: Integrando el medio ambiente en los procesos nacionales de desarrollo” entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Sistema de Naciones Unidas en Uruguay.

130. El Comité estará integrado por el Coordinador Residente de las Naciones Unidas en Uruguay, las agencias participantes en el Proyecto (PNUD-PNUMA), la Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente (IPyMA) y el Gobierno (a través de la OPP). El CDP será presidido por el Coordinador Residente de las Naciones Unidas en Uruguay y el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto ó por quiénes estos designen a tales efectos. Previa a cada sesión el Director de la OPP y el Coordinador Residente decidirán quién de los dos asumirá la Presidencia de la misma.

131. Altas autoridades de las instituciones socias en la implementación serán invitadas a dicho Comité.

132. El CDP tendrá como cometidos principales: a) Dar dirección estratégica a la ejecución del proyecto y la aprobación de los informes de avance y financieros; b) Asegurar los compromisos institucionales para el funcionamiento del proyecto y para la incorporación de los instrumentos generados por el proyecto (estrategias, planes, programas); c) Apoyar la divulgación de los resultados del proyecto en el marco del Sistema de Naciones Unidas y del Ejecutivo Nacional, incluyendo los Gabinetes de coordinación interministerial, de sus respectivos consejos consultivos; d) Apoyar el proceso de formulación de una Fase II de IPMA en el país, suministrando asesoramiento sobre prioridades y estrategias. Incluye revisar la versión final del documento para eventual aprobación.

133. El Comité será convocado por el Coordinador Residente de Naciones Unidas y se reunirá tres veces durante la ejecución del proyecto en sesión regular.

b. COMITÉ DE GESTIÓN DEL PROYECTO (CGP)

134. Se conformará un Comité de Gestión del Proyecto que estará integrado por representantes de las agencias participantes en el proyecto y de los otros organismos nacionales que participan en el proyecto, en particular un representante del PNUD, PNUMA, IPyMA,³⁴ la OPP, el MIDES, el MVOTMA y la Intendencia Municipal de Montevideo, así como el coordinador de la Iniciativa. Otras instituciones podrán ser incorporadas al Comité de Gestión del Proyecto en la medida en que se avance en la ejecución del mismo, como por ejemplo el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP).

135. El Comité se constituirá en un ámbito para la coordinación de actividades en el marco del proyecto y para la articulación de los procesos de planificación del desarrollo sectorial y nacional.

136. Dicho comité se reunirá al menos una vez al mes. La periodicidad de las reuniones será definida por dicho comité, dependiendo de la necesidad de abordar temas directamente relacionados con la gestión e implementación del proyecto.

137. En particular será responsabilidad del CGP: a) Asegurar la implementación en tiempo y forma de las actividades y la circulación de los reportes y otros productos identificados en este documento de proyecto; b) Gestionar y ser responsable por el desarrollo del proyecto para alcanzar

³⁴ Sujeto a disponibilidad.

los objetivos perseguidos; c) Participar de los procedimientos de selección de recursos humanos y técnicos requeridos durante la ejecución del proyecto; d) Desarrollar todas las tareas necesarias para asistir a los presidentes del Comité Directivo en la presentación de informes; y (e) asegurara la ejecución de todas las actividades relacionadas a monitoreo, evaluación y reportes

138. Adicionalmente, el CGP: a) Suministrará asesoramiento para la incorporación ambiental en las intervenciones en curso; b) Coordinará las actividades del proyecto con los asociados nacionales en la implementación y, a través de la OPP con otros estamentos del ejecutivo nacional y local (en particular con los gobiernos departamentales a través del Congreso de Intendentes³⁵); c) Acordará con los asociados nacionales en la implementación la implementación de los acuerdos y asegurará los compromisos para la implementación de estrategias y planes que resulten de la ejecución del proyecto; d) Facilitará la participación de otros estamentos del estado en las actividades de divulgación y capacitación realizadas por el proyecto y e) Articulará específicamente con la estructura de UNA-ONU, los Consejos Consultivos de los Gabinetes interministeriales con el Congreso de Intendentes, y con otros proyectos e iniciativas nacionales que trabajan ambiente ó pobreza.

139. En vista de la relevancia que los actores locales tienen en el proyecto se prevé que los miembros del Comité de Gestión puedan invitar a los diferentes actores en función de las temáticas a ser abordadas durante los Comités. En este sentido, se abre la posibilidad a invitar a representantes de la Agenda Metropolitana, del Congreso de Intendentes, de las otras intendencias así como uno del Ministerio de Economía y Finanzas.

140. El Comité podrá invitar, en función de las temáticas que trate, a otros sectores sociales a nombrar representantes, como la Academia, Organizaciones de la Sociedad Civil, el sector privado o los sindicatos.

c. UNIDAD DE GESTIÓN DEL PROYECTO (UGP).

141. Bajo la responsabilidad del Coordinador de Proyecto existirá una Unidad de Gestión del Proyecto (UGP) y un equipo de Expertos Nacionales que lo asistirán durante el desarrollo del proyecto.

142. La UGP estará integrada por el Coordinador del Proyecto y un Auxiliar Administrativo³⁶. Será responsable de la planificación operativa y la gestión del proyecto, así como de la presentación de informes y registros contables, y de la supervisión, seguimiento y evaluación de las actividades del proyecto.

143. La Unidad de Gestión del Proyecto deberá: a) realizar la gestión “día a día” del proyecto; b) preparar los planes anuales para la implementación del proyecto, incluyendo la prestación de asistencia para el seguimiento y la evaluación de las actividades del proyecto para su validación por el Comité de Gestión, c) proporcionar asesoramiento técnico al Comité Directivo (CDO) y al Comité de Gestión del Proyecto (CGP) para su ejecución, incluyendo el desarrollo de los Términos de Referencia para las actividades del proyecto; d) proporcionará servicios de secretaría al Comité Directivo del Proyecto (CDP) y al Comité de Gestión del Proyecto (CGP); e) preparar los planes de adquisiciones y asistir dichos procesos de acuerdo a las normas de contratación y reglamentación del PNUD; f) procesar la recepción de solicitudes de pago, certificar los bienes y servicios

³⁵ El Congreso Nacional de Intendentes es un ámbito de discusión y coordinación de temáticas de carácter municipal, ya sea de materia presupuestaria o de organización territorial de Uruguay, institucionalizado en la Constitución de 1997 fue institucionalizado.

³⁶ La selección se realizará según los procedimientos establecidos por el PNUD. El panel de selección contará con representantes del gobierno, PNUD, PNUMA e IPyMA.

adquiridos por el proyecto y efectuar de enlace con la Unidad de Finanzas del PNUD para garantizar la oportuna efectivización de los pagos; g) Solicitar los pagos del PNUD, previa certificación del PNUD, y h) preparar el informe final del proyecto.

144. La UGP será apoyada por un equipo de Expertos Nacionales (en Pobreza; Medio Ambiente; Marco Institucional; Planificación del Desarrollo y Presupuesto; etc.), que serán contratados para proporcionar apoyo técnico a la UGP y al proceso de ejecución del proyecto según Términos de Referencia a desarrollar por el Comité de Gestión (los lineamientos básicos para esos Términos de Referencia se encuentran en Anexo VI: Lineamientos para las contrataciones previstas: funciones y dedicaciones principales para el staff permanente del proyecto.)

145. En el Marco de Asistencia para el Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDAF) una de las cuatro áreas estratégicas que allí se consideran, tiene por finalidad lograr un crecimiento sostenido y ambientalmente sustentable a través del logro de una gestión integrada del territorio y del ambiente, con énfasis en el desarrollo local. Como parte del piloto de Una ONU (One UN), el PNUMA y el PNUD vienen coordinando acciones en una estrategia conjunta de abordaje a la problemática ambiental.

146. El PNUD busca articular las áreas establecidas en su Plan de Acción de Programa de País, de modo que el combate a la pobreza pueda ser integrado con la sostenibilidad ambiental, buscando lograr marcos de acción a nivel territorial en los proyectos del área de ambiente y energía y del área de pobreza.

147. El PNUMA, en el marco del piloto Una ONU, ha venido incrementando su accionar en el país con 3 proyectos GEO en curso y buscando articular sus proyectos con iniciativas de otras agencias que se relacionan con sus 6 prioridades temáticas, como es el caso del proyecto de indicadores socio ambientales a nivel nacional y costero dentro del programa conjunto. En este marco se han establecido coordinaciones de trabajo con otras agencias del sistema, el programa ART, organizaciones de sociedad civil, Ecoplata, y actores municipales.

148. La Iniciativa de Pobreza y Ambiente es una oportunidad para avanzar en el diseño de políticas y en su llegada territorial. Este proyecto será considerado dentro de un enfoque programático de vulnerabilidad y sustentabilidad territorial más amplio (a partir de una contribución a través del Fondo de Coherencia dentro del piloto de “Una ONU”), que vinculará y promoverá nuevas iniciativas.

149. En el marco de la reforma de “Unidos en la Acción”, de la cual Uruguay es país piloto, se implementará un proyecto con los Fondos de Coherencia (Proyecto “Vulnerabilidad y Sostenibilidad Ambiental a nivel territorial”) con enfoque programático para articular ésta y otras dos iniciativas con un fuerte énfasis en la reducción de la vulnerabilidad local y la sustentabilidad ambiental. Dicho proyecto articulará esta intervención con otras dos iniciativas (“Cambio Climático Territorial” y “Fortalecimiento de Capacidades Departamentales para la Gestión de Riesgos en Uruguay”), y tendrá un comité de Gestión en el que participarán delegados del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático (SNRCC), de las agencias que participan en su ejecución, la Oficina del Coordinador Residente y también representantes de las tres iniciativas. Así, el PEI estará representado en dicho Comité de Gestión, y articulará sus actividades en un marco programático.

5. Monitoreo y evaluación

150. Las actividades y productos del proyecto serán monitoreados y evaluados de acuerdo con las normas y procedimientos del PNUD de acuerdo con las políticas y procedimientos de programación detallados en la Guía de usuario de PNUD, y de acuerdo con las políticas y procedimientos de monitoreo solicitados por la Iniciativa de Pobreza y Medio Ambiente. A continuación se detallan los requerimientos de monitoreo y reporte del proyecto.

5.1 Modalidad de reporte del proyecto

151. **Informes de avance trimestral.** El coordinador del proyecto tendrá la responsabilidad de preparar un informe de avance trimestral para la revisión del Comité de Gestión y Dirección del proyecto. Este reporte tendrá el formato estándar de PNUD para reportes de avance. El informe trimestral no será necesario cuando coincida con la presentación del Informe Anual del proyecto.

152. **Revisión Anual del Proyecto.** El coordinador del proyecto preparará un Informe de Revisión Anual y lo compartirá con el Comité de Gestión del Proyecto. Una vez sido revisado por este comité, la revisión será presentada al Comité Directivo del Proyecto. El Informe de revisión Anual deberá tener el formato estándar de PNUD, e incluir un resumen de los avances contra los objetivos anuales definido a nivel de producto (Véase Formato de Informe en Apéndice V. Formato y especificaciones para Informe Anual del Proyecto)

153. La revisión anual del proyecto deberá ser conducida en el último trimestre del año o poco tiempo después, para evaluar el rendimiento del proyecto y definir el Plan de Trabajo Anual para el año siguiente. Esta revisión es llevada a cabo por el Comité de Dirección del Proyecto y puede involucrar otras partes relevantes. Se enfocará en el grado en el cual se está progresando hacia los productos finales, y los cambios o ajustes que se necesiten implementar para asegurar el éxito del proyecto.

154. **Evaluación final del proyecto.** Dentro de los 60 días posteriores a la finalización del proyecto se realizara una evaluación independiente del mismo detallando el impacto de las actividades realizadas, lecciones aprendidas y cualquier otra recomendación para mejorar la eficiencia de actividades similares en el futuro.

155. **Auditoria anual.** El proyecto contara con una auditoria durante el transcurso del mismo, la cual toma lugar cerca del término de sus actividades o inmediatamente después de las mismas. La auditoria será realizada por una firma independiente y reconocida en Uruguay.) Comentario: al ser un proyecto DEX, no necesita ser auditado.

5.2. Estrategia de Monitoreo del Proyecto

156. El monitoreo y evaluación del proyecto se hará en base a los indicadores que se muestran en la Tabla de Monitoreo del Proyecto (ver abajo).

157. La coordinación del proyecto será primariamente responsable por asegurar que las actividades de recolección de datos y seguimiento de los indicadores se hace en término y con la necesaria calidad de forma de asegurar el valor informativo de estos datos. El componente de monitoreo tendrá un presupuesto exclusivamente dedicado al mismo.

158. Se presentan a continuación las características de la estrategia de monitoreo y evaluación del proyecto:

- La coordinación del proyecto recibirá el apoyo técnico del equipo regional PNUD-PNUMA de IPMA para el diseño e implementación de la evaluación de impacto del proyecto a largo plazo. La definición de diseño así como la definición de responsabilidades para el seguimiento del indicador después de terminado el proyecto se hará en acuerdo conjunto entre las contrapartes nacionales, la oficina local del PNUD, el oficial de enlace del PNUMA en Uruguay y el equipo regional de

PNUD-PNUMA en Panamá. La definición de diseño de evaluación se hará dentro de los primeros 6 meses de trabajo del proyecto.

- En forma similar a lo descrito arriba, la coordinación del proyecto recibirá el apoyo técnico del equipo regional PNUD-PNUMA de IPMA para el diseño e implementación de la evaluación de impacto del proyecto a mediano plazo. La definición de diseño así como la definición de responsabilidades para el seguimiento del indicador después de terminado el proyecto se hará en acuerdo conjunto entre las contrapartes nacionales, la oficina local del PNUD, el oficial de enlace del PNUMA en Uruguay y el equipo regional de PNUD-PNUMA en Panamá. La definición de diseño de evaluación se hará dentro de los primeros 6 meses de trabajo del proyecto.
- La coordinación del proyecto recibirá el apoyo técnico del equipo regional PNUD-PNUMA de IPMA para la definición del contenido y estructura de encuestas para los diferentes indicadores de impacto del proyecto que requieren de ellas. El contenido final y estructura de encuestas será acordado con las contrapartes nacionales, la oficina local del PNUD, el oficial de enlace del PNUMA en Uruguay y el equipo regional de PNUD-PNUMA en Panamá.
- Todas las encuestas así como otros datos requeridos para la fijación de la línea base se deberán realizar y obtener dentro de un plazo no mayor a los 6 meses después de comenzar las actividades del proyecto.
- El Comité de Gestión del Proyecto proporcionará una lista de indicadores para monitoreo y evaluación dentro de un plazo no mayor a los 6 meses después de comenzar las actividades del proyecto.
- Los informes trimestrales de avance para el periodo correspondiente deberán incluir una descripción del trabajo hecho para la definición de métodos, encuestas y obtención de datos de línea base.

5.3. Revisiones Anuales

159. Los asociados en la ejecución y las organizaciones participantes de las Naciones Unidas llevarán a cabo conjuntamente la planificación anual y las reuniones de revisión de todas las actividades comprendidas en el marco de resultados, y planes de trabajo cubiertos por este programa conjunto. Esto incluirá una evaluación de los riesgos y los supuestos para determinar si todavía son válidos.

160. Un nuevo plan de trabajo y presupuesto será producido con los ajustes necesarios basados en las lecciones aprendidas, a partir de un examen de los riesgos y los supuestos de aplicación y los progresos alcanzados. El nuevo plan de trabajo será aprobado por escrito por el Comité de Dirección del Proyecto.

161. El documento de proyecto no necesita ser firmado cada año. Sin embargo, cualquier cambio sustantivo en el alcance del programa conjunto requerirá la revisión del documento de proyecto. Las enmiendas tendrán que ser firmadas por todas las partes.

5.4 Marco de Monitoreo del Proyecto

Lógica de intervención	Indicadores Objetivamente Verificables			Medios de verificación	Hipótesis/riesgos
	Indicadores	Línea Base	Metas		
<p>Objetivo de largo plazo de la intervención es contribuir a reducir la pobreza y la vulnerabilidad a través de la incorporación de la dimensión ambiental en el proceso de desarrollo.</p>	<p>Los grupos objetivos del proyecto muestran un aumento en sus niveles de bienestar por contribución del proyecto</p>	<p>Situación actual de los grupos objetivos al momento de comienzo del programa.</p>	<p>Un incremento en el nivel de bienestar de los grupos objetivos del proyecto vis-à-vis una situación de no existencia del proyecto.</p>	<p>Encuestas y modelación de escenarios de comparación.</p>	<p>El poder medir estos cambios requiere de mediciones durante y después de terminado el proyecto. Por lo tanto, se necesitará de acuerdos con otras instituciones que puedan dar seguimiento a esta tarea.</p> <p>El análisis de los beneficios de la integración de políticas ambientales y sociales requerirá la comparación con un escenario de no integración. La construcción de este escenario está expuesta a diferentes niveles de subjetividad. Es importante que la construcción de este escenario sea un proceso de consenso entre los diferentes actores del proyecto.</p>
<p>El Objetivo inmediato de la propuesta es promover un mayor impacto de la inversión pública social a través de la incorporación de la variable ambiental en los procesos de planificación y armonización de políticas sectoriales y nacionales de desarrollo y combate a la pobreza.</p>	<p>Las políticas de inversión social pública del gobierno en las áreas seleccionadas por el proyecto muestran un mayor impacto por unidad de inversión en relación a un escenario de políticas no integradas.</p>	<p>Alcance/impacto de las políticas actuales en los sectores seleccionados por el proyecto.</p>	<p>Un incremento en el impacto de política pública en sectores seleccionados por el proyecto vis-à-vis un escenario de no existencia del proyecto.</p>	<p>Encuestas especialmente diseñadas para los grupos objetivos y modelación de escenarios de no existencia del proyecto.</p>	<p>El poder medir estos cambios requiere de mediciones durante y después de terminado el proyecto. Por lo tanto, se necesitará de acuerdos con otras instituciones que puedan dar seguimiento a esta tarea.</p> <p>El análisis de los beneficios de la integración de políticas ambientales y sociales requerirá la comparación con un escenario de no integración. La construcción de este escenario está expuesta a diferentes niveles de subjetividad. Es importante que la construcción de este escenario sea un proceso de consenso entre los diferentes actores del proyecto.</p>

Lógica de intervención	Indicadores Objetivamente Verificables			Medios de verificación	Hipótesis/riesgos
	Indicadores	Línea Base	Metas		
Resultado 1. Estudios realizados y divulgación de los mismos permiten una mejor comprensión sobre los beneficios de la integración de la dimensión ambiental en los procesos de desarrollo y reducción de la pobreza	(i) Grado de incremento del conocimiento de beneficios de políticas integradas de pobreza-ambiente en grupos objetivos del proyecto	Grado de conocimiento al momento de comenzar al proyecto	(i) Incremento en el grado de conocimiento de estas políticas	(i) Encuestas a grupos objetivos a intervalos durante el proyecto.	El impacto de este componente puede ser afectado por la tasa de rotación que exista en los participantes del proyecto así como otros grupos objetivos.
Resultado 2. Capacidades institucionales y alianzas fortalecidas para la incorporación de la dimensión ambiental en estrategias y políticas de significación para el desarrollo nacional	Grado de capacidad (número de personal y su experiencia) de las instituciones asociadas para la integración de políticas de pobreza y ambiente.	Capacidad insuficiente para la integración de estas políticas.	Capacidades necesarias mínimas requeridas para la integración de políticas de pobreza y medio ambiente establecidas en las instituciones participantes en el proyecto.	Encuestas a grupos objetivos a intervalos durante el proyecto.	Como se describe en el punto arriba, existe un riesgo de rotación de personal en las instituciones participantes con la consiguiente disminución de impacto de las actividades de construcción de capacidades del proyecto.
Resultado 3. Los vínculos entre pobreza y medio ambiente son integrados dentro de estrategias para sectores clave del desarrollo nacional	(i) Para los sectores seleccionados por el proyecto, presentación de planes integrados en el presupuesto quinquenal o en sus revisiones anuales. (ii) Protocolo establecido en OPP para la búsqueda sistemática de sinergias de pobreza y ambiente en planes sectoriales y nacionales	(i) No existen planes integrados en los sectores seleccionados por el proyecto (ii) No existe protocolo dentro de OPP para la búsqueda de estas sinergias.	(i) Al menos 1 plan presentado al proceso de presupuesto quinquenal o su revisión anual (ii) Adopción de una modalidad de trabajo o protocolo en OPP para el final del proyecto.	(i) Presentaciones al presupuesto quinquenal y/o sus revisiones anuales (ii) Documentos internos de OPP	Para la concreción de este resultado se necesita que el mandato de la OPP no varíe substancialmente con la nueva administración que entra en Marzo del 2010.

6. Contexto legal

162. El presente Documento de Proyecto constituye el instrumento al que hace referencia el Artículo I, numeral 1, del Acuerdo (en adelante el Acuerdo) entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (en adelante las Partes), suscrito el 12 de diciembre de 1985 y ratificado por la ley nacional No.15.957 de 2 de junio de 1988 (Diario Oficial de 5 de octubre de 1988). Las formas de asistencia y los servicios de apoyo que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (en adelante PNUD) ofrece al Gobierno de la República Oriental del Uruguay, en el marco de un proyecto de cooperación técnica en las diversas áreas de desarrollo social, económico y tecnológico, incluso los prestados con financiamiento de otras fuentes distintas al PNUD que fueren aprobados expresamente por ambas Partes, son aquellas formas enumeradas en el artículo II del Acuerdo así como los servicios comprendidos en el punto 2. del “Memorándum de Entendimiento sobre el Acuerdo entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el PNUD”, firmado en Montevideo, el 21 de julio de 1999, en aplicación de lo dispuesto por el numeral 1. literal g) del artículo II del referido Acuerdo.

163. A los efectos de este Documento de Proyecto, cabe entender que: I) la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, que asesora al Gobierno en todos los aspectos atinentes a la asistencia técnica ofrecida al país, es el Organismo de Cooperación del Gobierno, a que alude el Artículo III, numeral 1), del Acuerdo y el canal oficial de todo lo vinculado a la administración y ejecución de las políticas de la Cooperación Técnica brindadas al Gobierno, a través del PNUD, conforme lo estipula el artículo I numeral 3, de dicho Acuerdo. Es asimismo, el organismo encargado de coordinar el relacionamiento entre los organismos internacionales oferentes y los organismos públicos y organizaciones privadas demandantes de cooperación así como de difundir los programas y determinar las áreas, sectores y temas prioritarios para actividades de cooperación técnica internacional. II) el Organismo Nacional de Ejecución acordado con el Gobierno para este proyecto es el que aparece identificado como tal en la carátula de este instrumento; y III) el Ministerio de Relaciones Exteriores es el canal oficial del Gobierno para todo lo relacionado a temas de privilegios e inmunidades que puedan originarse con motivo de la aplicación por parte del PNUD del presente instrumento, conforme lo estipula el Artículo I, numeral 3, del Acuerdo antes relacionado.

164. En materia de responsabilidades, inmunidades y privilegios del PNUD, son aplicables, además de lo dispuesto en el numeral 1 precedente, las normas del artículo 105 de la Carta de las Naciones Unidas y las de la Convención de Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas aprobada el 13 de febrero de 1946 y ratificada por el decreto ley 15.482 de 9 de noviembre de 1983.

165. Los siguientes tipos de revisiones al presente Documento de Proyecto podrán realizarse con la firma del Representante Residente del PNUD únicamente, siempre que dicho representante cuente con seguridades que los demás signatarios del Documento de Proyecto no tienen objeciones a los cambios propuestos:

- a. Revisiones de cualquiera de los Anexos del Documento de Proyecto o adiciones a ellos.
- b. Revisiones que no impliquen cambios significativos en los objetivos inmediatos, los productos o las actividades del proyecto, pero que se deban a una redistribución de los insumos ya acordados o aumentos en los costos.
- c. Revisiones anuales mediante las que se ajusta el presupuesto de un año para reflejar los gastos reales incurridos y los compromisos asumidos por el Proyecto durante ese año calendario y se transfieren los recursos a años futuros para financiar gastos ya acordados, sin modificar en forma sustantiva el total presupuestado en el Proyecto.

II .MARCO DE RESULTADOS, PLAN DE TRABAJO Y PRESUPUESTO

166. El marco de resultados, el plan de trabajo y el presupuesto son presentados a continuación. Se detallan las actividades a ser realizadas y los posibles responsables de implementarlos, los cronogramas y los productos planeados por las organizaciones del Sistema de Naciones Unidas (ONU) participantes.

II.1 Marco de Resultados

MARCO DE RESULTADOS					
Nombre del proyecto: PNUD-PNUMA Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente: Integrando el medio ambiente en los procesos nacionales de desarrollo.					
El Objetivo inmediato de la propuesta es promover un mayor impacto de la inversión pública social a través de la incorporación de la variable ambiental en los procesos de planificación y armonización de políticas sectoriales y nacionales de desarrollo y combate a la pobreza.					
	Resultados esperados	Agencia	Organismos Nacionales Participantes	Actividades indicativas	Presupuesto USD Estimado
1	Estudios realizados y divulgación de los mismos permiten una mejor comprensión sobre los beneficios de la integración de la dimensión ambiental en los procesos de desarrollo y de reducción de la pobreza	PNUD PNUMA	OPP, MVOTMA, MIDES, IMM	<p>1.1 Para el sector urbano, determinar los mecanismos de sinergia pobreza-ambiente y cuantificar los mismos con énfasis inicial en la interfase entre salud, calidad ambiental, niveles de ingreso y manejo de residuos.</p> <p>1.2 Para el sector rural, identificar las principales áreas de sinergias pobreza-ambiente con énfasis inicial en poblaciones marginadas cuya dependencia sobre recursos naturales es predominante.</p> <p>1.3 Para las áreas arriba seleccionadas, estimar el grado de inserción de las variables ambientales en los planes de desarrollo y combate a la pobreza</p> <p>1.4 Estimar costo beneficio de la integración de variables ambientales en políticas de desarrollo y combate a la pobreza, con énfasis inicial en los sectores de pobreza urbana y rural identificados en 1.1. y 1.2.</p> <p>1.5 Diseñar e implementar una campaña de divulgación de sinergias entre pobreza y medio ambiente en sectores claves urbanos y rurales a través de (i) informes para tomadores de decisión; (ii) materiales de comunicación masivos; (iii) visitas de campo, y (iv) programas de intercambio. Los contenidos de estas campañas incluirán (a) experiencias de otros programas dentro y fuera de la región; (b) resultados obtenidos en la identificación y cuantificación de sinergias de pobreza-ambiente en Uruguay (a medida que se hagan disponibles); (c) lecciones y recomendaciones que resulten de las actividades del Componente 3, incluido experiencias a nivel de formulación y revisión de presupuestos y planes quinquenales,</p>	200.995

MARCO DE RESULTADOS

Nombre del proyecto: PNUD-PNUMA Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente: Integrando el medio ambiente en los procesos nacionales de desarrollo.

El **Objetivo inmediato** de la propuesta es promover un mayor impacto de la inversión pública social a través de la incorporación de la variable ambiental en los procesos de planificación y armonización de políticas sectoriales y nacionales de desarrollo y combate a la pobreza.

	Resultados esperados	Agencia	Organismos Nacionales Participantes	Actividades indicativas	Presupuesto USD Estimado
				Gabinete Interministerial, Concejos Consultivos, Congreso de Intendentes y otros.	
2	Capacidades institucionales y alianzas fortalecidas para la incorporación de la dimensión ambiental en estrategias y políticas de significación para el desarrollo nacional	PNUD PNUMA	OPP, MVOTMA, MIDES, IMM	<p>2.1 Realizar estimación de las necesidades específicas en términos de capacidades y requisitos institucionales para los diferentes actores en sectores y áreas clave de pobreza-ambiente.</p> <p>2.2 Desarrollar las capacidades técnicas/institucionales en IMM, OPP, MVOTMA y MIDES para la incorporación de la temática ambiental en planes de desarrollo y combate a la pobreza. Esta construcción de capacidades responderán a los mandatos establecidos para socios clave (por ejemplo, aquellos delineados para el área de planificación y desarrollo de la OPP).</p> <p>2.3 Brindar apoyo financiero/técnico para fortalecer las capacidades de contrapartes no gubernamentales en los procesos de incorporación ambiental en planes de desarrollo y reducción de la pobreza.</p> <p>2.4 Fomentar diálogos institucionales nacional- local sobre los beneficios, oportunidades y desafíos derivados de la incorporación ambiental en la planificación de la gestión pública.</p> <p>2.5 Apoyar un proceso de construcción de acuerdos entre instituciones claves vinculadas a la gestión ambiental, desarrollo social y productivo a niveles nacionales y locales.</p>	261.661
3	Los vínculos entre pobreza y medio ambiente son integrados dentro de estrategias para sectores clave del	PNUD PNUMA	OPP, MVOTMA, MIDES, IMM	<p>3.1 Facilitar el proceso de inserción de la variable ambiental en planes sectoriales seleccionados, con énfasis inicial en aquellos del MIDES, MVOTMA e IMM.</p> <p>3.2 Facilitación y apoyo de la presentación de planes integrados pobreza-ambiente en el presupuesto nacional quinquenal y sus revisiones anuales por los respectivos socios de gobierno.</p> <p>3.3 Definición y propuesta de una modalidad/protocolo de trabajo en OPP que contemple el análisis sistemático de posibles</p>	207.559

MARCO DE RESULTADOS					
Nombre del proyecto: PNUD-PNUMA Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente: Integrando el medio ambiente en los procesos nacionales de desarrollo.					
El Objetivo inmediato de la propuesta es promover un mayor impacto de la inversión pública social a través de la incorporación de la variable ambiental en los procesos de planificación y armonización de políticas sectoriales y nacionales de desarrollo y combate a la pobreza.					
	Resultados esperados	Agencia	Organismos Nacionales Participantes	Actividades indicativas	Presupuesto USD Estimado
	desarrollo nacional			sinergias entre pobreza y ambiente en planes sectoriales y en los casos que los resultados de costo-beneficio así lo indiquen, el apoyar la incorporación de la dimensión ambiental en los planes de desarrollo y combate a la pobreza (por ejemplo, plan 2015, plan 2030, presupuesto quinquenal y revisiones anuales; recursos para intendencias desde OPP, etc.) 3.4 Promover la sostenibilidad del proceso de integración sistemática de sinergias entre pobreza y medio ambiente a través del apoyo a la OPP para la inclusión en su presupuesto anual de las capacidades técnicas facilitadas por el proyecto.	
4	Proyecto Gestionado, monitoreado y evaluado	PNUD PNUMA	OPP, MVOTMA, MIDES, IMM	4.1 Gestión, apoyo técnico, supervisión, y administración 4.2 Evaluación y monitoreo	205,921
Monto Total del Proyecto					876.136

II.2 Marco de Resultados y Recursos del Proyecto

MARCO DE RESULTADOS Y RECURSOS DEL PROYECTO			
Objetivo Inmediato: promover un mayor impacto de la inversión pública social a través de la incorporación de la variable ambiental en los procesos de planificación y armonización de políticas sectoriales y nacionales de desarrollo y combate a la pobreza.			
Producto	Meta de producto anual	Actividades planificadas	Insumos
1. Estudios realizados y divulgación de los mismos permiten una mejor comprensión sobre los beneficios de la integración de la dimensión ambiental en los procesos de desarrollo y reducción de la pobreza	(i) Incremento del x% en el grado de conocimiento de estas políticas	<p>1.1 Para el sector urbano, determinar los mecanismos de sinergia pobreza-ambiente y cuantificar los mismos con énfasis inicial en la interfase entre salud, calidad ambiental, niveles de ingreso y manejo de residuos.</p> <p>1.2 Para el sector rural, identificar las principales áreas de sinergias pobreza-ambiente con énfasis inicial en poblaciones marginadas cuya dependencia sobre recursos naturales es predominante.</p> <p>1.3 Para las áreas arriba seleccionadas, estimar el grado de inserción de las variables ambientales en los planes de desarrollo y combate a la pobreza</p> <p>1.4 Estimar costo beneficio de la integración de variables ambientales en políticas de desarrollo y combate a la pobreza, con énfasis inicial en los sectores de pobreza urbana y rural identificados en 1.1. y 1.2.</p> <p>1.5 Diseñar e implementar una campaña de divulgación de sinergias entre pobreza y medio ambiente en sectores claves urbanos y rurales a través de (i) informes para tomadores de decisión; (ii) materiales de comunicación masivos; (iii) visitas de campo, y (iv) programas de intercambio. Los contenidos de estas campañas incluirán (a) experiencias de otros programas dentro y fuera de la región; (b) resultados obtenidos en la identificación y cuantificación de sinergias de pobreza-ambiente en Uruguay (a medida que se hagan disponibles); (c) lecciones y recomendaciones que resulten de las actividades del Componente 3, incluido experiencias a nivel de formulación y revisión de presupuestos y planes quinquenales, Gabinete Interministerial, Concejos Consultivos, Congreso de Intendentes y otros.</p>	<p>Consultores internacionales</p> <p>Consultores locales</p> <p>Subcontratación de servicios</p> <p>Viajes</p> <p>Equipamiento y amueblamiento</p> <p>Audio-visual y publicaciones</p> <p>Capacitación</p> <p>Gastos Varios</p>
2. Capacidades institucionales y alianzas fortalecidas para la incorporación de la dimensión ambiental en estrategias y políticas de significación para el desarrollo nacional	Capacidades necesarias mínimas requeridas para la integración de políticas de pobreza y medio ambiente establecidas en las instituciones participantes el proyecto	<p>2.1 Realizar estimación de las necesidades específicas en términos de capacidades y requisitos institucionales para los diferentes actores en sectores y áreas clave de pobreza-ambiente.</p> <p>2.2 Desarrollar las capacidades técnicas/institucionales en OPP, MVOTMA, MIDES, e IMM para la incorporación de la temática ambiental en planes de desarrollo y combate a la pobreza. Esta construcción de capacidades responderán a los mandatos establecidos para socios clave (por ejemplo, aquellos delineados para el área de planificación y desarrollo de la OPP).</p> <p>2.3 Brindar apoyo financiero/técnico para fortalecer las capacidades de contrapartes no gubernamentales en los procesos de incorporación ambiental en planes de desarrollo y reducción de la pobreza.</p> <p>2.4 Fomentar diálogos institucionales nacional- local sobre los beneficios, oportunidades y desafíos derivados de la incorporación ambiental en la planificación de la gestión pública.</p> <p>2.5 Apoyar un proceso de construcción de acuerdos entre instituciones claves vinculadas a la gestión ambiental, desarrollo social y productivo a niveles nacionales y locales.</p>	<p>Consultores internacionales</p> <p>Consultores locales</p> <p>Subcontratación de servicios</p> <p>Viajes</p> <p>Equipamiento y amueblamiento</p> <p>Audio-visual y publicaciones</p> <p>Capacitación</p> <p>Gastos Varios</p>

MARCO DE RESULTADOS Y RECURSOS DEL PROYECTO

Objetivo Inmediato: promover un mayor impacto de la inversión pública social a través de la incorporación de la variable ambiental en los procesos de planificación y armonización de políticas sectoriales y nacionales de desarrollo y combate a la pobreza.

Producto	Meta de producto anual	Actividades planificadas	Insumos
<p>3. Los vínculos entre pobreza y medio ambiente son integrados dentro de estrategias para sectores clave del desarrollo nacional</p>	<p>(i) Al menos un plan presentado al proceso de presupuesto quinquenal o su revisión anual</p> <p>(ii) Adopción de una modalidad de trabajo o protocolo en OPP para el final del proyecto.</p>	<p>3.1 Facilitar el proceso de inserción de la variable ambiental en planes sectoriales seleccionados, con énfasis inicial en aquellos del MIDES, MVOTMA, e IMM.</p> <p>3.2 Facilitación y apoyo de la presentación de planes integrados pobreza-ambiente en el presupuesto nacional quinquenal y sus revisiones anuales por los respectivos socios de gobierno.</p> <p>3.3 Definición y propuesta de una modalidad/protocolo de trabajo en OPP que contemple el análisis sistemático de posibles sinergias entre pobreza y ambiente en planes sectoriales y en los casos que los resultados de costo-beneficio así lo indiquen, el apoyar la incorporación de la dimensión ambiental en los planes de desarrollo y combate a la pobreza (por ejemplo, plan 2015, plan 2030, presupuesto quinquenal y revisiones anuales; recursos para intendencias desde OPP, etc.)</p> <p>3.4 Promover la sostenibilidad del proceso de integración sistemática de sinergias entre pobreza y medio ambiente a través del apoyo a la OPP para la inclusión en su presupuesto anual de las capacidades técnicas facilitadas por el proyecto.</p>	<p>Consultores internacionales</p> <p>Consultores locales</p> <p>Subcontratación de servicios</p> <p>Viajes</p> <p>Equipamiento y amueblamiento</p> <p>Audio-visual y publicaciones</p> <p>Capacitación</p> <p>Gastos Varios</p>
<p>4. Proyecto Gestionado, monitoreado y evaluado</p>	<p>Proyecto avanza según lo planificado</p>	<p>4.1 Gestión, apoyo técnico, supervisión, y administración</p> <p>4.2 Evaluación y monitoreo</p>	<p>Consultores internacionales</p> <p>Consultores locales</p> <p>Subcontratación de servicios</p> <p>Viajes</p> <p>Equipamiento y amueblamiento</p> <p>Audio-visual y publicaciones</p> <p>Capacitación</p> <p>Gastos Varios</p>

III PRESUPUESTO GLOBAL

Presupuesto Global								
Resultados Esperados	Actividades Previstas	Insumos	Cuenta	Fuente de Fondo	Donante	Presupuesto Total	2010	2011
1. Estudios realizados y divulgación de los mismos permiten una mejor comprensión sobre los beneficios de la integración de la dimensión ambiental en los procesos de desarrollo y de reducción de la pobreza	<p>1.1 Para el sector urbano, determinar los mecanismos de sinergia pobreza-ambiente y cuantificar los mismos con énfasis inicial en la interface entre salud, calidad ambiental, niveles de ingreso y manejo de residuos.</p> <p>1.2 Para el sector rural, identificar las principales áreas de sinergias pobreza-ambiente con énfasis inicial en poblaciones marginadas cuya dependencia sobre recursos naturales es predominante.</p> <p>1.3 Para las áreas arriba seleccionadas, estimar el grado de inserción de las variables ambientales en los planes de desarrollo y combate a la pobreza</p> <p>1.4 Estimar costo beneficio de la integración de variables ambientales en políticas de desarrollo y combate a la pobreza, con énfasis inicial en los sectores de pobreza urbana y rural identificados en 1.1. y 1.2</p> <p>1.5 Diseñar e implementar una campaña de divulgación de sinergias entre pobreza y medio ambiente en sectores claves urbanos y rurales a través de (i) informes para tomadores de decisión; (ii) materiales de comunicación masivos; (iii) visitas de campo, y (iv) programas de intercambio. Los contenidos de estas campañas incluirán (a) experiencias de otros programas dentro y fuera de la región; (b) resultados obtenidos en la identificación y cuantificación de sinergias de pobreza-ambiente en Uruguay (a medida que se hagan disponibles); (c) lecciones y recomendaciones que resulten de las actividades del Componente 3, incluido experiencias a nivel de formulación y revisión de presupuestos y planes quinquenales, Gabinete Interministerial, Concejos Consultivos, Congreso de Intendentes y otros.</p>	Consultor Internacional	71200	PEF	Gobierno de España	9,540	7,950	1,590
		Consultores locales	71300	PEF	Gobierno de España	39,919	33,570	6,349
		Subcontratación de servicios	72100	PEF	Gobierno de España	62,879	54,929	7,950
		Viajes	71600	PEF	Gobierno de España	20,246	16,112	4,134
		Equipamiento	72200	PEF	Gobierno de España	10,918	9,805	1,113
		Audio-visual y publicaciones	74200	PEF	Gobierno de España	15,370	10,865	4,505
		Capacitación	75700	PEF	Gobierno de España	23,850	17,755	6,095
		Gastos Varios	74500	PEF	Gobierno de España	18,273	15,099	3,174
		Subtotal				200,995	166,085	34,910

Presupuesto Global								
Resultados Esperados	Actividades Previstas	Insumos	Cuenta	Fuente de Fondo	Donante	Presupuesto Total	2010	2011
2 Capacidades institucionales y alianzas fortalecidas para la incorporación de la dimensión ambiental en estrategias y políticas de significación para el desarrollo nacional	2.1 Realizar estimación de las necesidades específicas en términos de capacidades y requisitos institucionales para los diferentes actores en sectores y áreas clave de pobreza-ambiente. 2.2 Desarrollar las capacidades técnicas/institucionales en IMM, OPP, MVOTMA, MIDES para la incorporación de la temática ambiental en planes de desarrollo y combate a la pobreza. Esta construcción de capacidades responderán a los mandatos establecidos para socios clave (por ejemplo, aquellos delineados para el área de planificación y desarrollo de la OPP). 2.3 Brindar apoyo financiero/técnico para fortalecer las capacidades de contrapartes no gubernamentales en los procesos de incorporación ambiental en planes de desarrollo y reducción de la pobreza. 2.4 Fomentar diálogos institucionales nacional- local sobre las beneficios, oportunidades y desafíos derivados de la incorporación ambiental en la planificación de la gestión pública.	Consultor Internacional	71200	PEF	Gobierno de España	5,300	3,533	1,767
		Consultores locales	71300	PEF	Gobierno de España	130,432	86,955	43,477
		Subcontratación de servicios	72100	PEF	Gobierno de España	54,335	39,050	15,285
		Viajes	71600	PEF	Gobierno de España	9,116	6,289	2,827
		Equipamiento y amoblamiento	72200	PEF	Gobierno de España	12,190	8,833	3,357
		Audio-visual y publicaciones	74200	PEF	Gobierno de España	7,950	5,300	2,650
		Capacitación	75700	PEF	Gobierno de España	18,550	12,367	6,183
		Gastos Varios	74500	PEF	Gobierno de España	23,788	16,233	7,555
Subtotal						261,661	178,560	83,101
3. Los vínculos entre pobreza y medio ambiente son integrados dentro de estrategias para sectores clave del desarrollo nacional	3.1 Facilitar el proceso de inserción de la variable ambiental en planes sectoriales seleccionados, con énfasis inicial en aquellos del MIDES y MVOTMA e IMM. 3.2 Facilitación y apoyo de la presentación de planes integrados pobreza-ambiente en el presupuesto nacional quinquenal y sus revisiones anuales por los respectivos socios de gobierno. 3.3 Definición y propuesta de una modalidad/protocolo de trabajo en OPP que contemple el análisis sistemático de posibles sinergias entre pobreza y ambiente en planes sectoriales y en los casos que los resultados de costo-	Consultor Internacional	71200	PEF	Gobierno de España	5,300	3,180	2,120
		Consultores locales	71300	PEF	Gobierno de España	93,767	50,513	43,254
		Subcontratación de servicios	72100	PEF	Gobierno de España	53,530	29,274	24,256
		Viajes	71600	PEF	Gobierno de España	9,540	4,841	4,699
		Equipamiento y amoblamiento	72200	PEF	Gobierno de España	8,533	4,611	3,922

Presupuesto Global								
Resultados Esperados	Actividades Previstas	Insumos	Cuenta	Fuente de Fondo	Donante	Presupuesto Total	2010	2011
	beneficio así lo indiquen, el apoyar la incorporación de la dimensión ambiental en los planes de desarrollo y combate a la pobreza (por ejemplo, plan 2015, plan 2030, presupuesto quinquenal y revisiones anuales; recursos para intendencias desde OPP, etc.) 3.4 Promover la sostenibilidad del proceso de integración sistemática de sinergias entre pobreza y medio ambiente a través del apoyo a la OPP para la inclusión en su presupuesto anual de las capacidades técnicas facilitadas por el proyecto.	Audio-visual y publicaciones	74200	PEF	Gobierno de España	7,420	4,010	3,410
		Capacitación	75700	PEF	Gobierno de España	10,600	5,883	4,717
		Gastos Varios	74500	PEF	Gobierno de España	18,869	10,231	8,638
		Subtotal					207,559	112,543
4. Proyecto Gestionado, monitoreado y evaluado	4.1 Gestión, apoyo técnico, supervisión, y administración 4.2 Evaluación y monitoreo	Consultor Internacional	71200	PEF	Gobierno de España	0	0	0
		Consultores locales	71300	PEF	Gobierno de España	94,126	62,751	31,375
		Subcontratación de servicios	72100	PEF	Gobierno de España	58,300	38,867	19,433
		Viajes	71600	PEF	Gobierno de España	25,087	16,725	8,362
		Equipamiento y amoblamiento	72200	PEF	Gobierno de España	11,448	7,632	3,816
		Audio-visual y publicaciones	74200	PEF	Gobierno de España	2,120	1,413	707
		Capacitación	75700	PEF	Gobierno de España	1,060	707	353
		Gastos Varios	74500	PEF	Gobierno de España	13,780	9,187	4,593
		Subtotal					205,921	137,282
	TOTAL Proyecto					876,136	594,470	281,666

IV PLANES ANUALES DE TRABAJO

Plan anual de trabajo 2010

PLAN ANUAL DE TRABAJO 2010											
Producto del Programa de País	PRODUCTO ESPERADO	CALENDARIO TRIMESTRAL				Socio responsable	Fuente de fondos	Donante	Partida Presupuestaria	Importe	
		T1 U\$S	T2 U\$S	T3 U\$S	T4 U\$S						
	1 Estudios realizados y divulgación de los mismos permiten una mejor comprensión sobre los beneficios de la integración de la dimensión ambiental en los procesos de desarrollo y de reducción de la pobreza	1988	1988	1988	1986		PEF	Gob.España	71200	7950	
		8393	8393	8392	8392		PEF	Gob.España	71300	33570	
		13732	13732	13732	13733		PEF	Gob.España	72100	54929	
		4028	4028	4028	4028		PEF	Gob.España	71600	16112	
		2451	2451	2451	2452		PEF	Gob.España	72200	9805	
		2716	2716	2716	2717		PEF	Gob.España	74200	10865	
		4439	4439	4439	4438		PEF	Gob.España	75700	17755	
		3775	3775	3775	3774		PEF	Gob.España	74500	15099	
	Subtotal	41.522	41.522	41.521	41.520					166.085	
	2 Capacidades institucionales y alianzas fortalecidas para la incorporación de la dimensión ambiental en estrategias y políticas de significación para el desarrollo nacional	883	883	883	884		PEF	Gob.España	71200	3533	
		21738	21739	21739	21739		PEF	Gob.España	71300	86955	
		9763	9763	9762	9762		PEF	Gob.España	72100	39050	
		1572	1572	1572	1573		PEF	Gob.España	71600	6289	
		2208	2208	2208	2209		PEF	Gob.España	72200	8833	
		1325	1325	1325	1325		PEF	Gob.España	74200	5300	
		3092	3092	3092	3091		PEF	Gob.España	75700	12367	
		4058	4058	4058	4059		PEF	Gob.España	74500	16233	
	Subtotal	44.639	44.640	44.639	44.642					178.560	
	3. Los vínculos entre pobreza y medio ambiente son integrados dentro de estrategias para	795	795	795	795		PEF	Gob.España	71200	3180	
		12628	12628	12628	12629		PEF	Gob.España	71300	50513	
		7319	7319	7318	7318		PEF	Gob.España	72100	29274	
		1210	1210	1210	1211		PEF	Gob.España	71600	4841	
		1153	1153	1153	1152		PEF	Gob.España	72200	4611	

PLAN ANUAL DE TRABAJO 2010										
Producto del Programa de País	PRODUCTO ESPERADO	CALENDARIO TRIMESTRAL				Socio responsable				
		T1 U\$\$	T2 U\$\$	T3 U\$\$	T4 U\$\$		Fuente de fondos	Donante	Partida Presupuestaria	Importe
	sectores clave del desarrollo nacional	1003	1003	1003	1001		PEF	Gob.España	74200	4010
		1471	1471	1471	1470		PEF	Gob.España	75700	5883
		2558	2558	2558	2557		PEF	Gob.España	74500	10231
	Subtotal	28.137	28.137	28.136	28.133					112.543
	4. Proyecto Gestionado, monitoreado y evaluado	0	0	0	0		PEF	Gob.España	71200	0
		15688	15688	15688	15687		PEF	Gob.España	71300	62751
		9717	9717	9717	9716		PEF	Gob.España	72100	38867
		4181	4181	4181	4182		PEF	Gob.España	71600	16725
		1908	1908	1908	1908		PEF	Gob.España	72200	7632
		353	353	353	354		PEF	Gob.España	74200	1413
		177	177	177	176		PEF	Gob.España	75700	707
		2297	2297	2297	2296		PEF	Gob.España	74500	9187
	Subtotal	34.321	34.321	34.321	34.319					137.282
	TOTAL	148.618	148.620	148.617	148.615					594.470

Plan anual de trabajo 2011

PLAN ANUAL DE TRABAJO 2011											
Producto del Programa de País	PRODUCTO ESPERADO	CALENDARIO TRIMESTRAL				Socio responsable	Fuente de fondos	Donante	Partida Presupuestaria	Importe	
		T1 U\$S	T2 U\$S	T3 U\$S	T4 U\$S						
	1 Estudios realizados y divulgación de los mismos permiten una mejor comprensión sobre los beneficios de la integración de la dimensión ambiental en los procesos de desarrollo y de reducción de la pobreza	795	795				PEF	Gob.España	71200	1590	
		3175	4				PEF	Gob.España	71300	6349	
		3975	3975				PEF	Gob.España	72100	7950	
		2067	2067				PEF	Gob.España	71600	4134	
		557	556				PEF	Gob.España	72200	1113	
		2253	2252				PEF	Gob.España	74200	4505	
		3048	3047				PEF	Gob.España	75700	6095	
		1587	1587				PEF	Gob.España	74500	3174	
	Subtotal	17.457	17.453							34.910	
	2 Capacidades institucionales y alianzas fortalecidas para la incorporación de la dimensión ambiental en estrategias y políticas de significación para el desarrollo nacional	884	883				PEF	Gob.España	71200	1767	
		21739	21738				PEF	Gob.España	71300	43477	
		7643	7642				PEF	Gob.España	72100	15285	
		1414	1413				PEF	Gob.España	71600	2827	
		1679	1678				PEF	Gob.España	72200	3357	
		1325	1325				PEF	Gob.España	74200	2650	
		3092	3091				PEF	Gob.España	75700	6183	
		3778	3777				PEF	Gob.España	74500	7555	
	Subtotal	41.554	41.547							83.101	
	3. Los vínculos entre pobreza y medio ambiente son integrados dentro de estrategias para sectores clave del desarrollo nacional	1060	1060				PEF	Gob.España	71200	2120	
		21627	21627				PEF	Gob.España	71300	43254	
		12128	12128				PEF	Gob.España	72100	24256	
		2350	2349				PEF	Gob.España	71600	4699	
		1961	1961				PEF	Gob.España	72200	3922	
		1705	1705				PEF	Gob.España	74200	3410	
		2359	2358				PEF	Gob.España	75700	4717	
		4319	4319				PEF	Gob.España	74500	8638	
	Subtotal	47.508	47.508								

PLAN ANUAL DE TRABAJO 2011

Producto del Programa de País	PRODUCTO ESPERADO	CALENDARIO TRIMESTRAL				Socio responsable	Fuente de fondos	Donante	Partida Presupues-taria	Importe
		T1 U\$S	T2 U\$S	T3 U\$S	T4 U\$S					
										95016
		0	0						71200	0
	4. Proyecto Gestionado, monitoreado y evaluado	15688	15687				PEF	Gov.España	71300	31375
		9717	9716				PEF	Gov.España	72100	19433
		4181	4181				PEF	Gov.España	71600	8362
		1908	1908				PEF	Gov.España	72200	3816
		354	353				PEF	Gov.España	74200	707
		177	176				PEF	Gov.España	75700	353
		2297	2296				PEF	Gov.España	74500	4593
	Subtotal	34.322	34.317							68.639
	TOTAL	140.841	140.825							281.666

V. FACTIBILIDAD, MANEJO DE RIESGOS Y SOSTENIBILIDAD

167. **Factibilidad.** Todas las actividades del proyecto son técnicamente factibles y dentro del mandato y alcance de las instituciones participantes.

168. **Manejo de Riesgos.** La siguiente tabla describe los principales riesgos del proyecto y las acciones para minimizar los mismos.

Riesgo	Acción para la minimización del riesgo
Cambio en las prioridades del gobierno	Este riesgo se considera bajo dada la tradición de continuidad institucional en Uruguay. La ocurrencia de este riesgo se ha analizado como parte de las actividades preparatorias del programa y determinado que de ocurrir un cambio en las prioridades del gobierno no afectarían en forma significativa el apoyo a la inversión pública ambiental y social aunque si podrían cambiar o modificarse los vehículos a través de los cuales esta inversión toma lugar.
Una disminución en el compromiso de interlocutores clave	Este riesgo podría presentarse en caso de cambio de personal en las instituciones participantes. Sin embargo, el proyecto actúa a varios niveles dentro de estas instituciones y apoyando el cumplimiento del mandato de las mismas. Aunque el cambio de personal podría afectar la velocidad de entrega de productos, no se espera que esto resulte en un obstáculo clave para la concreción del proyecto.
Cambios en el personal del proyecto, incluidos miembros del equipo regional y oficina local de PNUD y PNUMA.	Aunque es de importancia el asegurar la continuidad del personal del proyecto y del equipo regional de PNUD-PNUMA, el sistema de registro de información y toma de decisiones del proyecto minimizaran las dificultades que este tipo de rotación puedan tener. No se estima que cambios en el personal del proyecto y equipo regional de PNUD-PNUMA afecten la continuidad de actividades.
Discrepancias en los cronogramas de procesos nacionales de planificación y actividades del proyecto	El proyecto ha elegido como plataforma de planificación la presentación de planes sectoriales y presupuestos correspondientes al proceso de definición quinquenal de presupuesto del Uruguay y sus revisiones anuales. Esto asegura la posibilidad de formalizar políticas integradas de pobreza y ambiente a intervalos regulares.

169. **Sostenibilidad.** La sostenibilidad de un proceso de integración de políticas de pobreza y medio ambiente depende de que los beneficios de esta integración sean mayores que los costos que acarrea el implementar este tipo de procesos. Los beneficios de la integración de políticas se originan en un mayor impacto de la inversión pública en las áreas sociales y ambientales por unidad de recurso invertido. Este mayor impacto por igual unidad de inversión se traduce en ahorro fiscal o recursos que pueden ser re-invertidos en estas áreas u otras.

170. Por el otro lado, la capacidad de integrar políticas de pobreza y medio ambiente tiene costos asociados. Uno de estos es el de mantener la capacidad dentro de las estructuras de planificación nacionales para poder identificar esas áreas donde la integración resulta en beneficios factibles. Esta capacidad se basa en tener suficiente personal y áreas de competencia que permitan la continuidad del proceso. Otro tipo de costos se origina en los costos de transacción que requieren el diseño y consenso con los actores involucrados de distintos sectores.

171. Durante el transcurso del proyecto se proveerá a las contrapartes nacionales con la capacidad necesaria para realizar esta integración de políticas en sectores específicos con el compromiso de que si los beneficios logrados por la integración superan los costos del proceso, estas capacidades serán absorbidas por la contraparte nacional. El proyecto cuenta con indicadores específicos para poder determinar los costos y beneficios de las actividades del proyecto. En resumen, la sostenibilidad de los resultados del proyecto depende del éxito del mismo. De ser el proyecto capaz de mostrar los beneficios de la integración de políticas de pobreza y ambiente, se espera que esta modalidad de planificación perdure después de haber terminado las actividades del proyecto.

VI. INDICE DE ANEXOS

Anexo 1- Marco Temporal del proyecto

Anexo 2 – Presupuesto detallado según Resultados esperados y Actividades indicativas para el Programa IPMA Uruguay

Anexo 3 – Cuadro de financiamiento paralelo

Anexo 4 – Planificación del Desarrollo, Perfiles de intervenciones en Procesos de Planificación Sectoriales

Anexo 5 – Formato y especificaciones para Informe Anual del Proyecto

Anexo 6 – Contrataciones previstas, funciones y dedicaciones principales para el staff permanente del proyecto

Anexo I Marco Temporal del Proyecto

Anexo I Marco Temporal del Proyecto																		
Nombre del proyecto: PNUD-PNUMA Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente: Integrando el medio ambiente en los procesos nacionales de desarrollo.																		
Resultados esperados	Actividades indicativas	Meses																
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
1 Estudios realizados y divulgación de los mismos permiten una mejor comprensión sobre los beneficios de la integración de la dimensión ambiental en los procesos de desarrollo y de reducción de la pobreza	1.1 Para el sector urbano, determinar los mecanismos de sinergia pobreza-ambiente y cuantificar los mismos con énfasis inicial en la interfase entre salud, calidad ambiental, niveles de ingreso.																	
	1.2 Para el sector rural, identificar las principales áreas de sinergias pobreza-ambiente con énfasis inicial en poblaciones marginadas cuya dependencia sobre recursos naturales es predominante.																	
	1.3 Para las áreas arriba seleccionadas, estimar el grado de inserción de las variables ambientales en los planes de desarrollo y combate a la pobreza																	
	1.4 Estimar costo beneficio de la integración de variables ambientales en políticas de desarrollo y combate a la pobreza, con énfasis inicial en los sectores de pobreza urbana y rural identificados en 1.1. y 1.2																	
	1.5 Diseñar e implementar una campaña de divulgación de sinergias entre pobreza y medio ambiente en sectores claves urbanos y rurales a través de (i) informes para tomadores de decisión; (ii) materiales de comunicación masivos; (iii) visitas de campo, y (iv) programas de intercambio. Los contenidos de estas campañas incluirán (a) experiencias de otros programas dentro y fuera de la región; (b) resultados obtenidos en la identificación y cuantificación de sinergias de pobreza-ambiente en Uruguay (a medida que se hagan disponibles); (c) lecciones y recomendaciones que resulten de las actividades del Componente 3, incluido experiencias a nivel de formulación y revisión de presupuestos y planes quinquenales, Gabinete Interministerial, Concejos Consultivos, Congreso de Intendentes y otros.																	
2 Capacidades institucionales y alianzas fortalecidas para la incorporación de la dimensión ambiental en estrategias y políticas de significación para el desarrollo nacional	2.1 Realizar estimación de las necesidades específicas en términos de capacidades y requisitos institucionales para los diferentes actores en sectores y áreas clave de pobreza-ambiente.																	
	2.2 Desarrollar las capacidades técnicas/institucionales en OPP, MVOTMA, MIDES e IMM para la incorporación de la temática ambiental en planes de desarrollo y combate a la pobreza. Esta construcción de capacidades responderán a los mandatos establecidos para socios clave (por ejemplo, aquellos delineados para el área de planificación y desarrollo de la OPP).																	
	2.3 Brindar apoyo financiero/técnico para fortalecer las capacidades de contrapartes no gubernamentales en los procesos de incorporación ambiental en planes de desarrollo y reducción de la pobreza.																	

Anexo I Marco Temporal del Proyecto																		
Nombre del proyecto: PNUD-PNUMA Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente: Integrando el medio ambiente en los procesos nacionales de desarrollo.																		
Resultados esperados	Actividades indicativas	Meses																
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
	2.4 Fomentar diálogos institucionales nacional- local sobre los beneficios, oportunidades y desafíos derivados de la incorporación ambiental en la planificación de la gestión pública.																	
3 Los vínculos entre pobreza y medio ambiente son integrados dentro de estrategias para sectores clave del desarrollo nacional	3.1 Facilitar el proceso de inserción de la variable ambiental en planes sectoriales seleccionados, con énfasis inicial en aquellos del MIDES, MVOTMA e IMM.																	
	3.2 Facilitación y apoyo de la presentación de planes integrados pobreza-ambiente en el presupuesto nacional quinquenal y sus revisiones anuales por los respectivos socios de gobierno.																	
	3.3 Definición y propuesta de una modalidad/protocolo de trabajo en OPP que contemple el análisis sistemático de posibles sinergias entre pobreza y ambiente en planes sectoriales y en los casos que los resultados de costo-beneficio así lo indiquen, el apoyar la incorporación de la dimensión ambiental en los planes de desarrollo y combate a la pobreza (por ejemplo, plan 2015, plan 2030, presupuesto quinquenal y revisiones anuales; recursos para intendencias desde OPP, etc.)																	
	3.4 Promover la sostenibilidad del proceso de integración sistemática de sinergias entre pobreza y medio ambiente a través del apoyo a la OPP para la inclusión en su presupuesto anual de las capacidades técnicas facilitadas por el proyecto.																	
4 Proyecto Gestionado, monitoreado y evaluado	4.1 Gestión y Administración del Proyecto																	
	4.2 Monitoreo y Evaluación																	

Anexo II Presupuesto Detallado según Resultados Esperados y Actividades Indicativas para el Programa IPMA Uruguay

Anexo II Presupuesto Detallado según Resultados Esperados y Actividades Indicativas para el Programa IPMA Uruguay				
Nombre del proyecto: PNUD-PNUMA Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente: Integrando el medio ambiente en los procesos nacionales de desarrollo.				
El Objetivo inmediato de la propuesta es promover un mayor impacto de la inversión pública social a través de la incorporación de la variable ambiental en los procesos de planificación y armonización de políticas sectoriales y nacionales de desarrollo y combate a la pobreza.				
	Resultados esperados	Actividades	Código de Cuenta ATLAS	Costo total
1	Estudios realizados y divulgación de los mismos permiten una mejor comprensión sobre los beneficios de la integración de la dimensión ambiental en los procesos de desarrollo y de reducción de la pobreza	1.1 Para el sector urbano, determinar los mecanismos de sinergia pobreza-ambiente y cuantificar los mismos con énfasis inicial en la interface entre salud, calidad ambiental, niveles de ingreso y manejo de residuos.	71200	9540
		1.2 Para el sector rural, identificar las principales áreas de sinergias pobreza-ambiente con énfasis inicial en poblaciones marginadas cuya dependencia sobre recursos naturales es predominante.	71300	39919
		1.3 Para las áreas arriba seleccionadas, estimar el grado de inserción de las variables ambientales en los planes de desarrollo y combate a la pobreza	72100	62879
		1.4 Estimar costo beneficio de la integración de variables ambientales en políticas de desarrollo y combate a la pobreza, con énfasis inicial en los sectores de pobreza urbana y rural identificados en 1.1. y 1.2.	71600	20246
		1.5 Diseñar e implementar una campaña de divulgación de sinergias entre pobreza y medio ambiente en sectores claves urbanos y rurales a través de (i) informes para tomadores de decisión; (ii) materiales de comunicación masivos; (iii) visitas de campo, y (iv) programas de intercambio. Los contenidos de estas campañas incluirán (a) experiencias de otros programas dentro y fuera de la región; (b) resultados obtenidos en la identificación y cuantificación de sinergias de pobreza-ambiente en Uruguay (a medida que se hagan disponibles); (c) lecciones y recomendaciones que resulten de las actividades del Componente 3, incluido experiencias a nivel de formulación y revisión de presupuestos y planes quinquenales, Gabinete Interministerial, Concejos Consultivos, Congreso de Intendentes y otros.	72200	10918
			74200	15370
			75700	23850
			74500	18272
		Subtotal	200995	
2	Capacidades institucionales y alianzas fortalecidas para la incorporación de la dimensión ambiental en estrategias y políticas de significación para el desarrollo nacional	2.1 Realizar estimación de las necesidades específicas en términos de capacidades y requisitos institucionales para los diferentes actores en sectores y áreas clave de pobreza-ambiente.	71200	5 300
		2.2 Desarrollar las capacidades técnicas/institucionales en OPP, MVOTMA, MIDES e IMM para la incorporación de la temática ambiental en planes de desarrollo y combate a la pobreza. Esta construcción de capacidades responderán a los mandatos establecidos para socios clave (por ejemplo, aquellos delineados para el área de planificación y desarrollo de la OPP).	71300	130432
		2.3 Brindar apoyo financiero/técnico para fortalecer las capacidades de contrapartes no gubernamentales en los procesos de incorporación ambiental en planes de desarrollo y reducción de la pobreza.	72100	54336
		2.4 Fomentar diálogos institucionales nacional- local sobre los beneficios, oportunidades y desafíos derivados de la incorporación ambiental en la planificación de la gestión pública.	71600	9116
		2.5 Apoyar un proceso de construcción de acuerdos entre instituciones claves vinculadas a la	72200	12190
			74200	7950
	75700	18550		

Anexo II Presupuesto Detallado según Resultados Esperados y Actividades Indicativas para el Programa IPMA Uruguay				
Nombre del proyecto: PNUD-PNUMA Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente: Integrando el medio ambiente en los procesos nacionales de desarrollo.				
El Objetivo inmediato de la propuesta es promover un mayor impacto de la inversión pública social a través de la incorporación de la variable ambiental en los procesos de planificación y armonización de políticas sectoriales y nacionales de desarrollo y combate a la pobreza.				
	Resultados esperados	Actividades	Código de Cuenta ATLAS	Costo total
		gestión ambiental, desarrollo social y productivo a niveles nacionales y locales.	74500	23787
			Subtotal	261.661
3	Los vínculos entre pobreza y medio ambiente son integrados dentro de estrategias para sectores clave del desarrollo nacional	3.1 Facilitar el proceso de inserción de la variable ambiental en planes sectoriales seleccionados, con énfasis inicial en aquellos del MIDES, MVOTMA e IMM. 3.2 Facilitación y apoyo de la presentación de planes integrados pobreza-ambiente en el presupuesto nacional quinquenal y sus revisiones anuales por los respectivos socios de gobierno. 3.3 Definición y propuesta de una modalidad/protocolo de trabajo en OPP que contemple el análisis sistemático de posibles sinergias entre pobreza y ambiente en planes sectoriales y en los casos que los resultados de costo-beneficio así lo indiquen, el apoyar la incorporación de la dimensión ambiental en los planes de desarrollo y combate a la pobreza (por ejemplo, plan 2015, plan 2030, presupuesto quinquenal y revisiones anuales; recursos para intendencias desde OPP, etc.) 3.4 Promover la sostenibilidad del proceso de integración sistemática de sinergias entre pobreza y medio ambiente a través del apoyo a la OPP para la inclusión en su presupuesto anual de las capacidades técnicas facilitadas por el proyecto.	71200	5300
			71300	93767
			72100	53530
			71600	9540
			72200	8533
			74200	7420
			75700	10600
			74500	18869
			Subtotal	207559
4	Proyecto Gestionado, monitoreado y evaluado	4.1 Gestión, apoyo técnico, supervisión, y administración 4.2 Evaluación y monitoreo	71200	0
			71300	94126
			72100	58300
			71600	25087
			72200	11448
			74200	2120
			75700	1060
			74500	13780
			Subtotal	205921

Anexo III Cuadro de financiamiento paralelo del proyecto

Anexo III Cuadro de financiamiento paralelo del proyecto					
Producto	Actividad financiada	Fuente de Financiamiento	Justificación	Ejercicio	Monto USD
1	1.1	MIDES-PUC	El Programa Uruguay Clasifica asignará recursos técnicos, apoyo administrativo e instalaciones para la realización de la actividad.	2010-2011	10.000
		MVOTMA	La contribución se realiza a partir de la ejecución de la FAPEP Metropolitana (Facilidad para la Preparación Ejecución de Proyecto) que permita preparar e iniciar la puesta en marcha del Programa Plan Director de Residuos Sólidos del Área Metropolitana (dentro del cual se ha previsto la actualización del plan de inclusión social y económica de los clasificadores)	2010-2011	160.000
	1.2	One UN ³⁷	La contribución se realiza a partir del Componente 3 (“Fortalecida la capacidad de análisis de vulnerabilidad y sustentabilidad ambiental de los recursos hídricos en relación con el cambio climático) y su actividad 3.1 Estimación de la afectación de las variaciones extremas del clima al ciclo hidrológico mediante un diagnóstico e identificación de los usos de los recursos hídricos vulnerables al cambio climático.	2010	24.000
	1.3	MIDES	El Programa Uruguay Clasifica asignará recursos técnicos y apoyo administrativo e instalaciones para apoyar la realización de la actividad.	2010-2011	20.000
		One UN	La contribución se realiza desde el Componente 2 (“Información para la reducción de la vulnerabilidad a nivel local generada por tres iniciativas sistematizada y diseminada para su integración en documentos y estrategias	2010	47.000

³⁷ One UN es una referencia específica al proyecto “Vulnerabilidad y Sostenibilidad Ambiental a nivel territorial”, una iniciativa programática -incluido en el marco de la reforma de las Naciones Unidas, su proyecto piloto “Unidos en la Acción,” y el Programa Conjunto 2007-2010 Construyendo capacidades para el desarrollo- que permitirá, con el apoyo del Fondo de Coherencia de Naciones Unidas, articular tres iniciativas que se estarán implementando en el territorio y vincularlas a las políticas nacionales, en particular al Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y a la Variabilidad (SNRCC). Este proyecto tiene por finalidad amplificar los resultados de tres iniciativas desarrolladas por Agencias del Sistema de las Naciones Unidas (“Iniciativa Pobreza y Medio Ambiente en Uruguay” (IPMA); “Cambio Climático Territorial” (CCT) y “Fortalecimiento de Capacidades Departamentales para la Gestión de Riesgos en Uruguay”), con el fin de reducir la vulnerabilidad a nivel departamental en el marco de las políticas nacionales de cambio climático y sustentabilidad. Las iniciativas tienen como hilo conductor la consideración de la vulnerabilidad como elemento clave para responder al cambio climático y también para el trabajo en la temática ambiental. Por estas razones, las acciones realizadas en el marco del Proyecto UNA ONU resultan en un subsidio efectivo de los costos de las actividades de esta intervención debido al apoyo que realizan por trabajar con los mismos actores en materia de vulnerabilidad y desarrollo sustentable.

Anexo III Cuadro de financiamiento paralelo del proyecto

Producto	Actividad financiada	Fuente de Financiamiento	Justificación	Ejercicio	Monto USD
			nacionales”). En particular es la actividad 2.2 - Sistematizar los estudios sobre reducción de la vulnerabilidad, sustentabilidad ambiental y reducción de la pobreza- la que confiere el financiamiento paralelo		
	1.4	MIDES	El Programa Uruguay Clasifica asignará recursos técnicos y apoyo administrativo e instalaciones para apoyar la realización de la actividad.	2010-2011	20.000
		One UN	La contribución se realiza desde el Componente 2 (“Información para la reducción de la vulnerabilidad a nivel local generada por tres iniciativas sistematizada y diseminada para su integración en documentos y estrategias nacionales”). En particular es la actividad 2.3 la que confiere el departamento paralelo- 2.3 Extender la incidencia de las iniciativas del Proyecto Programático para incorporar consideraciones de sustentabilidad ambiental y reducción de vulnerabilidad en políticas y planes-. La iniciativa Una ONU generará información para los estudios (en algunos casos generará estudios que por la lógica del proyecto integran pobreza y ambiente)	2010	23.000
	1.5	MVOTMA	La contribución se realiza a través de la generación de información y evaluación de acciones desarrolladas en el marco de la implementación de planes de gestión de residuos de envases, que llevará adelante el MVOTMA.	2010-2011	30.000
2	2.1	OPP-Programa Uruguay Integra	La contribución se realiza a partir de la experiencia acumulada (estudios y capacidades técnicas) en la iniciativa “Cohesión Social y desarrollo territorial sustentable en la Cuenca del Arroyo Carrasco (CAC)”, que se encuentra en ejecución en el marco del Programa Uruguay Integra. La iniciativa tiene por finalidad contribuir a incrementar los niveles de cohesión social y el desarrollo sustentable en la CAC. Instalación de una gestión integrada – integral y compartida – del área contribuyendo a la integración socio-territorial, la promoción y articulación de la dinámica productiva y el trabajo y la formación de capital humano y social, con participación de los gobiernos departamentales, el gobierno nacional y la sociedad civil.1. Fortalecimiento de la gestión intermunicipal metropolitana 2. Sistema de articulación laboral y productivo 3. Dinamización productiva con complementación de redes.4. Fortalecimiento de los servicios de salud. 5. Red de espacios adolescentes y juveniles vinculación con la educación formal. 6. Planes y actuaciones orientados al redimensionamiento territorial. 7. Espacios públicos de integración social	2010-2011	100.000
	2.2	One UN	La contribución se realiza a partir del Componente 3 (“Fortalecida la capacidad de análisis de vulnerabilidad y sustentabilidad ambiental de los recursos hídricos en relación con el cambio climático) y su actividad 3.2 Consideración de las variaciones del clima en el agua e identificación de elementos para la definición de un plan de fortalecimiento de capacidades para la reducción de la vulnerabilidad de los diversos usuarios del agua en el marco de la sustentabilidad ambiental y la seguridad hídrica. Esas acciones posibilitarán incrementar la capacidad técnica de la contraparte nacional dado que las estrategias para la capacitación técnica pueden ser influenciadas por el PEI.	2010	24.000
	2.3	MIDES	El Programa Uruguay Clasifica establecerá un fondo para llamados a emprendimientos productivos dirigidos a	2010-	150.000

Anexo III Cuadro de financiamiento paralelo del proyecto

Producto	Actividad financiada	Fuente de Financiamiento	Justificación	Ejercicio	Monto USD
			clasificadores con la finalidad de incrementar la cohesión social a través del reciclaje. El PUC gestionará el fondo, realizará las convocatorias a los llamados, la selección de propuestas, etc.	2011	
	2.4	OPP-Programa Uruguay Integra	Asignación de fondos paralelos en el marco de la iniciativa “Hacia un desarrollo ambientalmente sostenible de la cuenca medio inferior del Río Santa Lucía Chico”, que se encuentra en ejecución en el marco del Programa Uruguay Integra, y que abarca territorio en donde se ejecutarán algunas de las actividades asociadas a pobreza urbana y clasificadores de residuos. La iniciativa de Uruguay Integra tiene por finalidad Contribuir al desarrollo socioeconómico, ambiental y de salud del departamento de Florida como forma de mejorar la calidad de vida de la población en forma sostenible. El objetivo específico es producir impactos de significación a corto plazo en las condiciones ambientales y de salud de los pobladores de la cuenca, a través de la generación de iniciativas de mejora de las mismas que tengan amplia base social, y que se sustenten en la sistematización la información generada por actores públicos y privados sobre los impactos de las actividades humanas en la cuenca medio inferior del Río Santa Lucía Chico, así como en la generación de nuevo conocimiento sobre dimensiones aún no estudiadas. Para lograrlo esta iniciativa se propone llevar a cabo iniciativas en materia de sistematización y generación de conocimiento, construcción de espacios de articulación de políticas y producción de financiamiento para proyectos de desarrollo local ambientalmente sustentable. Luego de 20 meses el proyecto dejará instalados un espacio de coordinación para el diseño y ejecución de políticas públicas y un fondo destinado a financiar diversas intervenciones.	2010-2011	45000
	2.5	OPP-Programa Uruguay Integra	La Contribución se realiza a partir de la iniciativa “Política medioambiental departamental de desarrollo productivo sustentable e inclusivo”, que se encuentra en ejecución en el marco del Programa Uruguay Integra. Esta iniciativa tiene por finalidad Contribuir al desarrollo socio-productivo, ambientalmente amigable, del departamento de Rivera, y es una de los gobiernos locales en los que se trabajará con pobreza urbana y clasificadores de residuos Implementar una estrategia de gestión integral de residuos, con énfasis en la recuperación de residuos orgánicos, el desarrollo de la producción y comercialización hortifrutícola ambientalmente amigable con sello de garantía de producto integrado, la concientización de la población y la integración y formalización dentro de la estrategia de los clasificadores de residuos	2010-2011	55000
3	3.1	MVOTMA	La DINAMA asignará recursos técnicos y logísticos para apoyar la realización de esta actividad	2010-2011	10.000
		OPP-Programa Uruguay Integra	La contribución se realiza a partir del apoyo a cuadros técnicos de los gobiernos locales y de la realización de actividades de capacitación en el marco de la iniciativa “Río Negro mejora su gestión socio-ambiental, contribuyendo a la atraktividad de su territorio”, que se encuentra en ejecución en el marco del Programa Uruguay Integra. La iniciativa tiene por finalidad Mejorar la atraktividad territorial del departamento de Río Negro. Mejorar la gestión socio-ambiental del territorio del departamento de Río Negro. Los resultados esperados son: 1. Mejora en la gestión ambiental urbana, sobre los efluentes líquidos de saneamiento, 2. Mejora en la gestión de residuos sólidos domésticos urbanos, 3. Mejora de la gestión socioambiental de las empresas e	2010-2011	40.000

Anexo III Cuadro de financiamiento paralelo del proyecto

Producto	Actividad financiada	Fuente de Financiamiento	Justificación	Ejercicio	Monto USD
			instituciones del departamento, 4. Generación de capacidades locales en la temática socio ambiental.		
		One UN	La contribución se realiza a partir de articulación de complementariedades entre el Proyecto y el 1 Componente 4 del Proyecto Una ONU (“Proyecto efectivamente gestionado, monitoreado y coordinado con otras iniciativas, proyectos y programas en curso en búsqueda de sinergias que fomenten la continuidad de la iniciativa.) y su actividad 4.3. Organización de talleres para la búsqueda de sinergias entre de los proyectos y nuevas iniciativas y entre las convenciones relacionadas con la temática	2010	20.000
		One UN	La contribución se realiza a partir de la incorporación de dimensiones adicionales para el análisis de la vulnerabilidad en el ámbito rural (Riesgo y Cambio Climático); Se corresponde a las actividades del Componente 1 (“Capacidades del Sistema Nacional para el Riesgo y el Cambio Climático y de los departamentos fortalecidas para la reducción de la vulnerabilidad y para la sustentabilidad ambiental en el territorio, articulando tres iniciativas apoyadas por el SNU con las políticas nacionales.) y de la actividad 3.2 Consideración de las variaciones del clima en el agua e identificación de elementos para la definición de un plan de fortalecimiento de capacidades para la reducción de la vulnerabilidad de los diversos usuarios del agua en el marco de la sustentabilidad ambiental y la seguridad hídrica	2010	64.050
	3.2	OPP-Programa Uruguay Integra	Apoyo a partir de información, análisis y capacidades construidas para el área este del departamento de Montevideo, en el marco del proyecto “Cohesión Social y desarrollo territorial sustentable en la Cuenca del Arroyo Carrasco (CAC)”, que se encuentra en ejecución en el marco del Programa Uruguay Integra. Esa iniciativa tiene por finalidad Contribuir a incrementar los niveles de cohesión social y el desarrollo sustentable en la CAC. Instalación de una gestión integrada – integral y compartida – del área contribuyendo a la integración socio-territorial, la promoción y articulación de la dinámica productiva y el trabajo y la formación de capital humano y social, con participación de los gobiernos departamentales, el gobierno nacional y la sociedad civil.1. Fortalecimiento de la gestión intermunicipal metropolitana 2. Sistema de articulación laboral y productivo 3. Dinamización productiva con complementación de redes.4. Fortalecimiento de los servicios de salud. 5. Red de espacios adolescentes y juveniles vinculación con la educación formal. 6. Planes y actuaciones orientados al redimensionamiento territorial. 7. Espacios públicos de integración social	2010-2011	30.000
	3.3	OPP-Programa Uruguay Integra	La contribución se realiza a partir de la experiencia adquirida por la OOPP a partir de la intervención con Gobiernos locales. En particular a partir de la iniciativa “Cohesión Social y Sustentabilidad Ambiental para el Departamento de Salto”, que se encuentra en ejecución en el marco del Programa Uruguay Integra. La iniciativa tiene por finalidad Contribuir al mejoramiento de las condiciones que favorecen la cohesión social del Departamento de Salto en aquellos factores asociados a su sustentabilidad ambiental.1. Fortalecimiento de capacidad organizativa y propositiva de las organizaciones sociales. 2. Potenciar la identificación de los ciudadanos con la calidad ambiental y la salud. 3. De fortalecimiento del rol de las UBAs y policlínicas rurales. 4. Orientadas a mejorar condiciones de salud y trabajo de 45 clasificadores de residuos sólidos y optimizar y regularizar las condiciones de trabajo de 67 ladrilleros. 5. De mejora de empleabilidad de desocupados y	2010-2011	30.000

Anexo III Cuadro de financiamiento paralelo del proyecto

Producto	Actividad financiada	Fuente de Financiamiento	Justificación	Ejercicio	Monto USD
			subocupados.		
		One UN	La contribución se realiza a partir de la totalidad de la actividad 2.1 Incorporar los insumos de las iniciativas del Proyecto Programático en los planes del SNRCC	2010	23.000
		One UN	La contribución se realiza a partir de la totalidad de la actividad 4.4. Apoyar la formulación de nuevas propuestas e identificación de posibles fuentes de financiamiento	2010	20.000
Total Financiamiento paralelo					945.050

Anexo IV. Planificación del Desarrollo, Perfiles de Intervenciones en Procesos de Planificación Sectoriales

1. La estrategia de intervención consiste en un conjunto de actividades que tienen por foco inducir la incorporación de la dimensión ambiental en los procesos de planificación del desarrollo en el Uruguay. Las acciones se dirigen a las causas que restringen la adopción de un proceso de planificación del desarrollo integrado (véase capítulo justificación). En particular, se propone desarrollar y divulgar evidencia analítica sobre los vínculos ambiente y pobreza y sobre las sinergias derivadas de intervenciones que consideran, entre otros aspectos, al ambiente; fortalecer las capacidades institucionales, y, por último ejercitar la planificación del desarrollo a escala local, sectorial y nacional.

2. En el marco de la elaboración de esta propuesta de intervención se conformaron subgrupos de trabajo para explorar los vínculos pobreza-ambiente, los que se integraron con técnicos y directores de MIDES, MVOTMA, OPP e IMM. Posteriormente, se identificaron nichos en los que ocurren sinergias pobreza-ambiente, junto con sensibilidad y experiencia acumulada; y todo ello ofrece una oportunidad para comenzar un proceso de incorporación, que pueda luego escalar y expandirse a otras áreas relevantes del desarrollo del país. Esta elección se basa en que es allí donde se detecta: a) una fuerte vinculación entre problemas ambientales y sociales, b) Son casos donde hay pobreza extrema ó vulnerabilidad que afecta a una porción significativa de la población, c) hay sensibilidad incipiente en el Poder Ejecutivo, los gobiernos locales y la sociedad para profundizar el proceso de incorporación que se inicie en el marco de la IPMA , d) ya se están realizando acciones coordinadas y articuladas desde el sector gubernamental y no gubernamental uruguayo.

3. En este Apéndice se presenta información sobre las intervenciones específicas que se realizarán en esos nichos en el marco de los procesos de planificación del desarrollo sectorial, se detallan sus objetivos de largo plazo e inmediatos, los resultados esperados y las actividades indicativas. A partir de ese set de acciones se realizarán los acuerdos institucionales necesarios en apoyo a la ejecución del proyecto según lo acordado con los socios en la implementación.

4. Está previsto el apoyo a la constitución grupos consultivos asesores, que serán convocados por los socios en la implementación), cada uno de ellos integrado representantes de diversos grupos sociales (cámaras empresariales, industriales, sistema político, gobiernos locales, organizaciones de la sociedad civil, academia, etc.), quienes suministrarán información y asesorarán los procesos de planificación del desarrollo e incorporación ambiental. Con esta dinámica de participación se entiende que es posible, además de sensibilizar a las partes involucradas, fortalecer sus capacidades para la integración del ambiente en los procesos de planificación sectoriales y territoriales.

Planificación del desarrollo, pobreza urbana y ambiente: residuos sólidos urbanos

5. **Justificación.** Una de las expresiones recientes asociadas a la pobreza urbana es la presencia de clasificadores informales de residuos sólidos urbanos. En la última década se ha consolidado un sistema de recolección informal de residuos, del que dependían en los 2006, al menos 7545 hogares (30489 personas) en todo el país (PUC-MIDES; 2006³⁸); y solamente en Montevideo, este sector retiraba el 40% de los residuos sólidos producidos (PNUMA, CLAES; 2008).

6. En el sector RSU se da una **estrecha relación entre pobreza, vulnerabilidad y bienestar**: los clasificadores viven donde se concentra la mayoría de los basurales urbanos, conviven con los

38 MIDES; 2006. Tirando del carro. Clasificadoras y clasificadores: viviendo de la basura o trabajando con residuos. Programa Uruguay Clasifica; MIDES. Montevideo, Uruguay; 2006. 69p.

residuos en el hogar y en el entorno³⁹, carecen de servicios públicos como agua potable y saneamiento. Además, se observa individuos que viven en condiciones de **exclusión social** (de precariedad e informalidad laboral, de existencia de trabajo infantil, bajo acceso a la educación formal), y en la falta de reconocimiento social de la labor del reciclaje, entre otros. La **exclusión territorial** se visualiza por la expulsión de esta población hacia la periferia de la ciudad, a asentamientos irregulares en los márgenes de los arroyos y ríos, en zonas contaminadas, lo que suma factores de riesgo y vulnerabilidad a esta población (MIDES, 2006; PNUMA-CLAES; 2008).

7. Si bien el país ha realizado esfuerzos significativos para atender la emergencia social y las nuevas demandas en materia de residuos sólidos, resta profundizar las mejoras e incorporar nuevas iniciativas para mejorar las condiciones de vida de los clasificadores y, a la vez reducir la producción, promover el reciclaje y la adecuada disposición final de los mismos. Para ello, es imprescindible contar con una estrategia (un instrumento) para orientar y planificar esfuerzos nacionales en ese sentido.

8. El objetivo de largo plazo de la intervención es contribuir a reducir la pobreza y la vulnerabilidad a través de la incorporación de la dimensión ambiental en los procesos nacionales, sectoriales y descentralizados de elaboración de políticas de desarrollo.

9. La intervención tiene dos **objetivos inmediatos**: a) Promover mayor impacto de la inversión pública en pobreza y ambiente a través de los procesos sectoriales de planificación del desarrollo; b) Consolidar la institucionalidad para el trabajo en pobreza, vulnerabilidad, hábitat y condiciones de vida en el sector RSU.

10. El **alcance** de la intervención es nacional con foco en algunos departamentos a definir en el primer trimestre de ejecución (Río Negro, Canelones, Paysandú ó Rivera)

11. Los principales **resultados esperados** son: **a1)** Estudios realizados y divulgación de los mismos permiten una mejor comprensión sobre los mecanismos de sinergia pobreza-ambiente existentes en el sector RSU y las mejores alternativas para su incorporación en estrategias para el desarrollo **a2)** Estrategia integral para el sector RSU elaborada y plan de acción para su implementación en el quinquenio 2010-2015 diseñado, y con costos para implementación estimados, **b1)** Institucionalidad desarrollada y consolidada para el trabajo en el sector a partir de la realización de acuerdos interinstitucionales y de la instalación de grupos de trabajo

12. Las **actividades principales** incluyen: **a1.1)** determinar mecanismos de sinergia pobreza-ambiente y cuantificar aquellos con énfasis en interface salud, manejo de residuos, niveles de ingreso; **a1.2)** Estimar el grado de inserción de la variable ambiental en planes de desarrollo y combate a la pobreza; **a1.3)** Diseñar e implementar una campaña de divulgación de sinergias; **a2.1)** Elaborar una Estrategia integral para las acciones en el sector residuos sólidos urbanos **a2.2)** Estimar costo beneficio de la integración de variables ambientales en políticas de desarrollo y combate a la pobreza, con énfasis inicial en los sectores de pobreza urbana **a2.3)** Elaborar Plan de acción incluyendo una propuesta para su presupuestación; **b1.1)** Realizar estimaciones de necesidades específicas en cuanto a capacidades y requisitos institucionales para aplicación de estrategia desarrollada; **b1.2)** fomentar diálogos nacionales y apoyar proceso de construcción de acuerdos; **b1.3)** facilitar proceso de inserción de variable ambiental en plan sectorial mencionado en **a2.3**

39 Nótese que en general la clasificación “fina” se realiza en el hogar con participación de la familia, incluyendo niños y adolescentes. Esta forma de trabajo infantil, que es considerada una de las peores existentes en el país, ayuda a consolidar el ciclo de reproducción de la pobreza, al transmitir el “saber hacer” de padres a hijos.

Planificación del desarrollo, vulnerabilidad y ambiente: Agricultura familiar en Montevideo rural

13. **Justificación.** La zona rural de Montevideo, comprende 28000 hectáreas, el 60% del total del departamento e incluye zonas de significación ecológica (como humedales del Santa Lucía, bañados de Carrasco, costa oeste del Río de la Plata) y zonas agropecuarias. La superficie agropecuaria del departamento es de 16000 hectáreas. Es relativamente pequeña frente al total nacional (una milésima parte de la superficie agropecuaria nacional) pero al ser trabajada en forma intensa, la participación de Montevideo en el total de producción nacional en varios rubros supera al 50 por ciento, destacándose las hortalizas de hoja por su elevado consumo⁴⁰.

14. Es el lugar de vida y trabajo de 1300 agricultores, en su gran mayoría de tipo familiar (64%), con predios de 12 há. en promedio. Los productores rurales tienen como fortaleza, desde el punto de vista de la sustentabilidad de su producción, la cercanía a mercado y servicios, la experiencia en la producción, suelos adecuados a rubros intensivos y acceso a agua para riego. También existen aspectos negativos: algunos comunes a toda la agricultura familiar granjera como baja rentabilidad por pequeña escala, competencia con productos importados, dependencia de insumos externos, altos costos de energía necesaria para maquinaria, riego, conservación de productos, degradación de recursos naturales, contaminación por plaguicidas o por efluentes de la producción animal, inestabilidad climática creciente.

15. La cercanía a la ciudad presiona por la existencia de sectores que buscan tierra barata para actividades incompatibles con la actividad agropecuaria (asentamientos irregulares, logística, industria). Como en todo el país la cantidad de productores familiares en Montevideo ha venido descendiendo, aunque en el último censo agropecuario del año 2000 la tasa de caída fue menor.

16. Los principales problemas ambientales identificados para la zona rural del departamento son la degradación de los suelos, la contaminación por agrotóxicos, fertilizantes y efluentes de la producción animal, la disponibilidad de agua de buena calidad, la pérdida de biodiversidad y los impactos originados por el cambio climático. Se identifican temas emergentes como la eficiencia energética de los sistemas productivos.

17. Montevideo rural comparte características similares con las zonas rurales del área metropolitana, que incluye además a los departamentos de Canelones y San José.

18. La importancia del área metropolitana puede ser vista desde el punto de vista social, dado que aloja al 32% de la población agrícola nacional y al 29% de los agricultores familiares. También por su aporte a la seguridad alimentaria, por ser el origen de entre el 50 al 80% de la huerta, aves, viña y frutales de hoja caduca del país. La vulnerabilidad de este sector se convierte por lo tanto en un asunto relevante a nivel nacional.

19. El objetivo de largo plazo de la intervención es contribuir a reducir la vulnerabilidad en el territorio rural a través de la incorporación de la dimensión ambiental en los procesos nacionales, sectoriales y descentralizados de elaboración de políticas de desarrollo.

⁴⁰ Por su cercanía al principal mercado consumidor la zona tiene una marcada especialización en rubros agrícolas intensivos como huerta, fruticultura y viticultura, y en animales de granja como aves y cerdos. En frutales de hoja caduca concentra el 27 por ciento de la superficie total bajo este uso en el país, los viñedos el 14 y las huertas el 6 por ciento.

20. La intervención tiene por **objetivo inmediato** apoyar la transversalización de la dimensión ambiental en el plan de desarrollo rural del departamento de Montevideo y, a partir de esa experiencia promover mayor impacto de la inversión pública en ambiente y vulnerabilidad en el territorio rural del Montevideo.

21. Los principales **resultados esperados** son: **1)** Estudios realizados y divulgación de los mismos permiten una mejor comprensión sobre las principales áreas de sinergias pobreza-vulnerabilidad-ambiente con relación a los recursos naturales y a la agricultura familiar; **2)** Actores institucionales y sociales fortalecidos en el marco de alianzas para la incorporación de la dimensión ambiental en estrategias y políticas de significación para el desarrollo rural familiar; **3)** Los vínculos entre pobreza y medio ambiente son integrados dentro de estrategias para la agricultura familiar en el departamento de Montevideo.

22. Las **actividades principales** incluyen: 1.1) Identificar las principales áreas de sinergias vulnerabilidad-ambiente para los agricultores familiares del departamento de Montevideo y, en función de ello, desarrollar y divulgar pautas para buenas prácticas a nivel predial; 1.2) Estimar el grado de inserción de las variables ambientales y combate a la pobreza-vulnerabilidad en los planes de desarrollo agropecuarios nacionales y locales con relación a los recursos naturales; 1.3) Estimar principales limitantes y costo beneficio de la integración de variables ambientales en políticas de desarrollo rural y combate a la pobreza para la agricultura familiar tomando el caso de Montevideo como experiencia piloto; 2.1) Fomentar diálogos nacionales y apoyar proceso de construcción de acuerdos; 3.1) Elaborar una propuesta de opciones de políticas y plan de trabajo para incorporar la dimensión ambiental en una estrategia de desarrollo rural nacional incluyendo una propuesta para su presupuestación; 3.2) Realizar estimaciones de necesidades específicas en cuanto a capacidades y requisitos institucionales para aplicación de estrategia desarrollada

Anexo V. Formato y especificaciones para Informe Anual del Proyecto



**INFORME ANUAL DEL PROYECTO
2009**

INFORMACIÓN BÁSICA

Nombre del Proyecto: _____

Número del Proyecto: _____

Asociado en la Implementación: _____

Fecha de inicio del Proyecto: _____

Fecha prevista de conclusión del Proyecto: _____

Fecha del presente informe: _____

Responsable del Informe: _____

I.

SECCION I -DESEMPEÑO GENERAL DEL PROYECTO
CONTRIBUCIÓN AL LOGRO DE OBJETIVOS Y OBTENCIÓN DE PRODUCTOS

1. Desde el comienzo del proyecto y hasta la fecha, ¿cuál es el grado de avance en la obtención de los productos esperados?

Productos esperados del proyecto	Grado de avance hacia la obtención del producto (Total, Parcial, sin avance)	Elementos/indicadores que permiten verificar los avances logrados
Producto 1		
Producto 2		
Producto n		

2. En su opinión, ¿cuáles han sido los principales factores que han contribuido al progreso o a la ausencia de progreso del proyecto?

3. ¿Cuáles son los principales logros del Proyecto en relación con su/s objetivo/s inmediato/s?

Objetivos Inmediatos	Logros alcanzados
O.I. 1:	
O.I.2:	

4 ¿Quiénes son los beneficiarios del Proyecto, y cuáles son las opiniones de los mismos en lo que respecta al Proyecto? (Por favor, **DETALLAR SEGÚN DISTINTOS TIPOS DE BENEFICIARIOS**)

5. Hasta la fecha, ¿qué enseñanzas positivas y negativas pueden extraerse de la ejecución del Proyecto?

Enseñanzas Positivas	Enseñanzas Negativas
1.	1.
2.	2.
3.	3.

SECCION II.- MONITOREO DE LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS DURANTE EL AÑO 2009

7. En esta sección nos interesa conocer las actividades realizadas durante el año hacia el logro de los productos. Por favor, complete la siguiente Matriz, con excepción de la columna 7, de uso interno de la Oficina.

(1) PRODUCTOS DEL PROYECTO ESPERADOS	(2) METAS 2008 (En el caso de que el logro del producto exceda el año)	(3) INDICADORES Y MEDIOS DE VERIFICACIÓN	(4) ACTIVIDADES REALIZADAS EN EL PERIODO	(5) RESULTADOS DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS.	(6) STATUS DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS ACTIVIDADES (totalmente o parcialmente)	(7) ADELANTO HACIA EL LOGRO DE LOS PRODUCTOS DEL CP (De uso interno de la Oficina).
PRODUCTO 1:	Meta 1	INDICADOR 1.1: MEDIO DE VERIFICACIÓN:				
	Meta 2	INDICADOR 1.2: MEDIO DE VERIFICACIÓN:				
PRODUCTO 2:	Meta 1	INDICADOR 2.1: MEDIO DE VERIFICACIÓN:				
	Meta 2	INDICADOR 2.2: MEDIO DE VERIFICACIÓN:				

(1) **PRODUCTO ESPERADO.** Favor completar la información de aquellos productos en los que el Proyecto desarrolló actividades durante el año

(2) **METAS 2008.** Completar sólo en los casos en que el logro del producto exceda el año

(3) **Los INDICADORES** demuestran si se han conseguido las metas previstas para el año hacia la obtención del Producto. Deben ser cuantificables y tener claro el horizonte temporal en el cual se espera su materialización. Los **MEDIOS DE VERIFICACIÓN** son los registros que constituyen la fuente de información que alimenta la construcción del indicador.

(4) **ACTIVIDADES REALIZADAS.** Favor listar todas las actividades realizadas en relación al producto correspondiente y a la/s meta/s anual/es . El grado de detalle en la formulación de las

actividades es variable y dependerá de cada proyecto. Se recomienda aquel nivel de enumeración que permita una visión comprensiva del trabajo realizado en el año

(5) RESULTADOS DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS. Expresar en forma cualitativa lo logrado con las actividades realizadas en el período.

(6) STATUS DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS ACTIVIDADES: Indicar si la implementación fue total o parcial.

(7) Esta columna NO debe ser completado por el asociado en la implementación.

8. ¿En qué medida las actividades previstas para el año y los insumos utilizados han sido eficientes en la obtención de resultados hacia el logro de los productos?

9. Por favor describa los riesgos que han sido identificados para la ejecución del proyecto (por riesgo entendemos una circunstancia, condición o evento externo que puede potencialmente comprometer la ejecución futura del proyecto) y las acciones tomadas para mitigar dichos riesgos.

Riesgos identificados	Acciones tomadas para mitigarlos
1.	1.
2.	2.
3.	3.

10. ¿Cuáles han sido los principales problemas de ejecución del proyecto encontrados durante el año, y qué acciones se han tomado para resolverlos?

Principales problemas de ejecución/gestión del Proyecto	Acciones tomadas	Responsable
1.		
2.		
3.		

11. ¿El Proyecto ha desarrollado nuevas alianzas con organismos del sector público, sector privado, ONG, etc. para la obtención de sus productos, o ha profundizado alianzas anteriores? EN CASO AFIRMATIVO, por favor indique los socios con los que ha trabajado durante el año y el rol que éstos han desempeñado en cada caso.

Instituciones/organismos con los que ha trabajado	Rol desempeñado por el “socio” en el marco de la alianza establecida

(En caso de ser necesario, agregue líneas a la tabla)

SECCION III - PLANIFICACIÓN DEL AÑO 2010

12. Pensando ahora en las actividades programadas para el año 2010, ¿cuáles son las metas que se espera alcanzar en el año hacia el logro de los productos esperados?. Indique si el grado de avance que se espera lograr hacia la obtención de los productos esperados es total o parcial.

Productos esperados	Metas 2010	Grado de avance <i>que se espera lograr hacia el logro del producto: Total o Parcial</i>
Producto 1:		
Producto 2:		
Producto n:		

(En caso de ser necesario, agregue líneas a la tabla)

SECCION IV- ESTRATEGIA DE SOSTENIBILIDAD DEL PROYECTO

13. ¿Usted considera que el proyecto logrará su sostenibilidad una vez finalizada la cooperación técnica encauzada?

14.Cuál es la estrategia de sostenibilidad del Proyecto, y qué medidas se están llevando a cabo para lograr dicha sostenibilidad?

Anexo VI: Lineamientos para las contrataciones previstas: funciones y dedicaciones principales para el staff permanente del proyecto.

Cargo	Perfil	Actividades Centrales	Actividades que apoya
Personal permanente dedicación 40 horas			
1 Coordinador General del Proyecto		Asegura el cumplimiento de los objetivos del proyecto; coordina el equipo de trabajo; realiza tareas de representación del proyecto; Coordina la relación con las entidades socias y con PNUD, PNUMA e IPMA; asesora en la administración de los recursos y es responsable del suministro de información y la gestión ante el Comité de Directivo del Proyecto (CDP) y el Comité de Gestión del Proyecto. Es responsable directo de las actividades dirigidas a la obtención de los resultados esperados. Dedicación 40 horas semanales.	
1 Especialista Pobreza	Ciencias Sociales, Pobreza y Políticas Públicas y aptitud para el relacionamiento con un conjunto de actores del sector público y privado.	Asegura el cumplimiento de las actividades de los componentes 2 y 3. Asesora y coordina actividades con el Coordinador General del Proyecto. En particular será su responsabilidad las actividades: 2.1.1; 2.1.2; 2.4.1; 3.1.2; 3.2.3; 2.4.2 Dedicación 40 horas semanales	2.2.2; 2.2.3; 3.2.1; 3.2.2; y 3.2.3
1 Especialista Ambiente	Desarrollo, Ambiente y Políticas Públicas y aptitud para el relacionamiento con un conjunto de actores del sector público y privado.	Asegura el cumplimiento de las actividades de los componentes 2 y 3. Asesora y coordina actividades con el Coordinador General del Proyecto. En particular será su responsabilidad las actividades: 2.1.1; 2.1.2; 2.3; 2.4.1; 2.4.2; 2.4.3 Dedicación 40 horas semanales	2.2.2; 2.2.3; 3.2.1; 3.2.2; 3.2.3
1 Especialista	Formación en	Asegura el cumplimiento de las	Apoya en 2.1.1 y

Institucionalidad	ciencias políticas y aptitud para el relacionamiento con un conjunto de actores del sector público y privado.	actividades de los componentes 2 y 3. Asesora en estrategias para la articulación interinstitucional y el logro de los acuerdos planteados en el proyecto. Asesora y coordina actividades con el Coordinador General del Proyecto. En particular será su responsabilidad las actividades: 2.2.2; 2.2.3; y 3.1.1 Dedicación 40 horas semanales	2.1.2 y en otras áreas definidas por la coordinación del proyecto
1 Especialista en Planificación del Desarrollo	Formación en Economía y aptitud para el relacionamiento con un conjunto de actores del sector público y privado.	Colabora en el cumplimiento de las actividades del componente 3; en particular, es su responsabilidad el cumplimiento de las actividades 3.3 y 3.4. Asesora y coordina actividades con el Coordinador General del Proyecto. Dedicación 40 horas semanales	Apoya en otras áreas definidas por la coordinación del proyecto
1 Especialista Sectorial	Formación en desarrollo y ambiente con antecedentes en sector Residuos Sólidos Urbanos ó pobreza	Colabora en el cumplimiento de las actividades del componente 3. En particular será su responsabilidad las actividades: 3.1.2; 3.2.1 y 3.2.2. Asesora y coordina actividades con el Coordinador General del Proyecto. Dedicación 40 horas semanales	Apoya en 2.4.1 y 2.4.2 y en otras áreas definidas por la coordinación del proyecto
1 Asistente administrativo	Formación en secretariado y con aptitud para el relacionamiento con un conjunto de actores del sector público y privado.	Colabora en las tareas administrativas del proyecto en la órbita de la Unidad Ejecutora y de la Coordinación. Dedicación 40 horas semanales.	Apoya en otras áreas definidas por la coordinación del proyecto
Personal permanente dedicación part-time			
1 Especialista Comunicación y relacionamiento institucional	Formación en comunicación y aptitud para el relacionamiento con un conjunto de actores del sector público y privado.	Asegura el cumplimiento de la actividad que refiere a diseñar e implementar una campaña de divulgación de sinergia Asesora en estrategias para la articulación interinstitucional y el logro de los acuerdos planteados en el proyecto.	Apoya en otras áreas definidas por la coordinación del proyecto

		Asesora y coordina actividades con el Coordinador General del Proyecto. En particular será su responsabilidad las actividades: 2.2.2; 2.2.3; y 3.1.1 Dedicación 20 horas semanales	
1 Especialista Sectorial	Formación en desarrollo y ambiente con antecedentes en sector de la Agricultura Familiar y/o área Rural del Departamento de Montevideo	Colabora en el cumplimiento de las actividades del componente 2 y del 3. En particular será su responsabilidad las actividades: 2.2.3 y 3.2.3 Asesora y coordina actividades con el Coordinador General del Proyecto. Dedicación 20 horas semanales	Apoya en 2.2.2; 2.4.1; 2.4.2 y 2.4.3 y en otras áreas definidas por la coordinación del proyecto
1 Asistente para actividades 3.1 y 3.2	Formación en ciencias sociales – economía ó ambiente y aptitud para el relacionamiento con un conjunto de actores del sector público y privado.	Colabora en las tareas relacionadas a los procesos de inserción de la variable ambiental en planes sectoriales; en especial: 3.1.2; 3.2.2; 3.2.1; 3.2.3. Dedicación 20 horas semanales.	Apoya en otras áreas definidas por la coordinación del proyecto
1 Asistente para actividades 3.3 y 3.4	Formación en ciencias sociales – economía y aptitud para el relacionamiento con un conjunto de actores del sector público y privado.	Colabora en las tareas relacionadas la definición y propuesta de modalidad de trabajo en la OPP y en la promoción de la sostenibilidad del proceso de integración sistemática entre pobreza y medio ambiente. Actividades 3.3 y 3.4. Dedicación 20 horas semanales.	Apoya en otras áreas definidas por la coordinación del proyecto

Anexo VII: Plan de adquisiciones AÑO 2010

Actividad indicativa	Adquisición de Bienes/	Contratación de servicios		Realización del proceso		Monto estimado (U\$S) Año 1	Fecha estimada de realización del Proceso
		Consultores individuales	Empresas consultoras	PNUD	Asociado Implementación		
1. Estudios realizados y divulgación de los mismos permiten una mejor comprensión sobre los beneficios de la integración de la dimensión ambiental en los procesos de desarrollo y de reducción de la pobreza	x			x		9,805	Trimestre 1
		x		x		39,919	Trimestre 1 y 2
			x	x		54,929	Trimestre 2
2. Capacidades institucionales y alianzas fortalecidas para la incorporación de la dimensión ambiental en estrategias y políticas de significación para el desarrollo nacional	x			x		8,833	Trimestre 2
		x		x		39,919	Trimestre 1 y 2
			x	x		54,929	Trimestre 2 y 3
3. Los vínculos entre pobreza y medio ambiente son integrados dentro de estrategias para sectores clave del desarrollo nacional	x			x		4,611	Trimestre 2
		x		x		50,513	Trimestre 1 y 2
			x	x		29,274	Trimestre 3 y 4
4. Proyecto Gestionado, monitoreado y evaluado	x			x		7,632	Trimestre 1
		x		x		62,751	Trimestre 1
			x	x		38,867	Trimestre 4

Nota: Este Plan de Adquisiciones podrá ser ajustado por el Comité de Gestión en un plazo inferior a los 2 meses de aprobado el proyecto.