

GRUPO ASESOR CONSULTIVO

INTERPARTIDARIO

DE MEDIO AMBIENTE

Introducción

Luego de conocer el resultado de las elecciones nacionales de noviembre del 2009, surgió la iniciativa de establecer grupos de trabajo interpartidarios, integrados por técnicos representantes de los partidos políticos con representación parlamentaria, con el objetivo de identificar y definir las políticas de estado en cuatro temas estratégicos: Seguridad, Educación, Energía y Medio Ambiente.

El informe que se presenta recoge los puntos de acuerdo y las sugerencias surgidas de las reflexiones efectuadas por los integrantes de la comisión sobre el tema Medio Ambiente.

Consideramos fundamental, teniendo en cuenta la situación del país y de la región, sin dejar de lado la situación mundial, abocarnos a cuatro ejes estratégicos que fueron considerados de vital importancia. Los mismos son: *Gestión Ambiental, Cambio Climático, Participación Pública e Institucionalidad Ambiental*.

En primer lugar se presenta una síntesis que abarca las líneas de acción acordadas que entendemos necesario se tengan en cuenta para la implementación de cada uno de los ejes estratégicos desarrollados en el documento.

Acto seguido se hallaran explicitado aquellos aspectos acordados sobre los que consideramos fundamental reflexionar en relación a cada uno de los cuatro ejes estratégicos.

El informe se acompaña de un Anexo que la comisión acordó incorporar al mismo.

Síntesis de las líneas de acción estratégicas acordadas:

Eje estratégico: Gestión Ambiental

Líneas de acción:

- Abordar el tema de los residuos sólidos urbanos, diseñando soluciones con visión integral (desde la generación hasta la disposición final), por regiones del país que no necesariamente sigan la división política y con participación activa del Congreso de Intendentes.
- El tratamiento de los residuos podrá tener en cuenta alternativas de valorización industrial y su análisis de la viabilidad deberá basarse en aspectos económicos, sociales y ambientales. Las políticas sociales podrán incluir la aplicación de estímulos transparentes a las iniciativas adecuadas de gestión de residuos.
- La estrecha relación entre pobreza y algunas cuestiones ambientales hace deseable trabajar sobre el análisis del derecho a una “tierra de habitar”, enmarcado en las políticas sociales de forma que los asentamientos humanos no sean determinados exclusivamente por factores de mercado, con las consecuencias que ello tiene sobre los sectores más vulnerables de la sociedad.
- La búsqueda de ciudades sostenibles hace necesario trabajar sobre la prevención de la afectación derivada de aspectos como residuos sólidos y líquidos y sobre otros como la contaminación sonora, visual, la afectación de los valores arquitectónicos, y la eficiencia energética. Para ello, es necesario definir y establecer un Sistema de Indicadores Ambientales Urbanos, el que será oportunamente revisado y actualizado.
- Se deberá profundizar en estudios de base científica y técnica sobre las aguas superficiales y subterráneas para gestionarlos en cumplimiento del mandato constitucional. Particular atención deberá dedicarse a los cursos de agua y los acuíferos transfronterizos.
- Las políticas de captación de aguas deberán tener especial cuidado en asegurar el mantenimiento en condiciones adecuadas de las funciones ecosistémicas en el curso de agua intervenido.
- Se deberá promover activamente la Producción Más Limpia involucrando los actores de las cadenas. En su apoyo se deberá dar solución a los residuos sólidos industriales con participación del sector privado.
- Se deben controlar los impactos ambientales de las prácticas aplicables a la producción agropecuaria tales como el uso de agroquímicos, conservación del suelo, engorde de ganado a corral, entre otros.
- Se busca la coexistencia regulada de los organismos genéticamente modificados (OGM) con cultivares no modificados y el ambiente natural,

sobre la base de autorizaciones caso a caso. Para ello resulta esencial conocer los impactos de los OGM sobre los ambientes naturales (por ejemplo, monte nativo o praderas naturales).

- Se deben abordar los conflictos potenciales entre distintas actividades, como por ejemplo residencia e industria, producción agropecuaria y minería, entre otros, de tal forma de buscar elementos para el ordenamiento territorial y criterios de gestión para la coexistencia de ellas.
- Resulta indispensable la mejora de la eficiencia del sistema de autorizaciones y de control de los emprendimientos productivos y evolucionar a un estilo de relacionamiento más profesional y en el que el sector público colabore con el privado.
- En un marco donde las áreas protegidas se conciben como áreas con regulaciones especiales, se debe progresar en el análisis de las restricciones de los derechos de los actores y su compensación.
- Particular atención requiere la gestión ambiental del territorio marítimo frente a las demandas potenciales de explotación de sus recursos, para lo que se necesita un conocimiento adecuado del ambiente de este territorio.

Eje estratégico: Cambio Climático

Líneas de acción:

- Priorizar la aplicación de los recursos nacionales en las estrategias de adaptación a la manifestación de fenómenos meteóricos extremos de la variabilidad climática, considerando sus efectos sociales, ambientales y económicos adversos, sin perjuicio de acciones de mitigación voluntaria que por motivos justificados se desarrollen.
- Crear condiciones favorables para la obtención de recursos a través de la participación en los mercados de bonos de carbono, por ejemplo acordando metodologías para la cuantificación de la secuestación.
- Analizar el ciclo de vida de las energías renovables a los efectos de mejorar las comparaciones entre sí y con otras fuentes.
- Se debe atender a las oportunidades de los Fondos de Adaptación propuestos en los ámbitos internacionales, reclamando una asignación transparente de los mismos.
- Se considera adecuado el Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático y se recomienda que la unidad de implementación sea pequeña y dinámica.

Eje estratégico: Participación Pública

Líneas de acción:

- Resulta esencial fomentar la participación pública en los procesos de gestión ambiental, para lo cual es indispensable ser transparente en la gestión y con la información ambiental.
- Como forma de conocer el estado del ambiente, se debe dar publicidad a todos los monitoreos que se realicen desde el Estado, aún mientras se desarrolla un Sistema de Información Ambiental que facilite al acceso a toda la información que recoge el Estado.
- En cuanto a la transparencia de la gestión, se debe dar publicidad a todas las autorizaciones que se dicten y a todas las sanciones que se apliquen.
- La educación y la formación de la sociedad en general y de algunos actores formadores de opinión (prensa, docentes, etc) en los temas ambientales es muy importante a la hora de contribuir a la participación.

Eje estratégico: Institucionalidad Ambiental

Líneas de acción:

- La gestión ambiental en el país se debe llevar adelante en forma que las políticas y los criterios decididos desde la óptica nacional se implementen, con sus peculiaridades, en forma descentralizada a los niveles departamental y municipal. Para ello se debe asegurar que los niveles descentralizados cuenten con los recursos necesarios (capacitación, recursos humanos, materiales y económicos, etc.) En ese marco se debe desarrollar herramientas de promoción de las buenas prácticas.
- Se considera necesario y conveniente contar con un Texto Ordenado de la normativa ambiental.

Índice de temas

1) Eje estratégico: Gestión Ambiental:

- A) Gestión ambiental urbana
- B) Gestión de Recursos Hídricos
- C) Gestión ambiental de la Producción
- D) Gestión ambiental de las Áreas Protegidas
- E) Gestión ambiental del Territorio Marítimo

2) Eje estratégico: Cambio Climático.

- A) Priorización estratégica
- B) Posicionamiento internacional
- C) Implementación del Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático
- D) Ámbito parlamentaria

3) Eje estratégico: Participación Pública.

- A) Participación ciudadana en la gestión ambiental
- B) Sistema de información ambiental
- C) Educación ambiental y formación de recursos humanos

4) Eje estratégico: Institucionalidad Ambiental.

- A) Descentralización de la gestión ambiental
- B) Instrumentos de gestión
- C) Normativa ambiental

1) EJE ESTRATEGICO: GESTION AMBIENTAL

A) Gestión Ambiental Urbana

a) Residuos Sólidos Urbanos

- El tema de los residuos urbanos es una de las principales cuestiones urbanas con fuertes implicancias ambientales y requiere ser abordado a la brevedad en un proceso de mejora continua definiendo prioridades de acción.
- El tema requiere un abordaje integral desde la generación hasta la disposición final pasando por alternativas de tratamiento.
- El tratamiento y la disposición final deben abordarse por regiones y atendiendo a la diversidad de los centros poblados en cada una. El diseño del complejo final (transporte y tratamiento) debe hacerse por parte del Congreso de Intendentes o con su participación activa y decisiva.

Generación

- Considerar la calidad de los residuos para reducir y evitar la generación de los considerados problemáticos. En este sentido, se acordó analizar la posibilidad institucional de evaluar la calidad y recomendaciones para evitar efectos negativos sobre el ambiente, y se puso como ejemplo el uso excesivo de plásticos o de papel.
- Se considera adecuado realizar una pre-clasificación de residuos en los hogares de modo de enfocar tanto la recolección como el tratamiento posterior por flujos cualitativos (orgánicos, inorgánicos, plásticos, eléctricos, electrónicos, etc).
- Una posibilidad a explorar es la búsqueda de un proceso progresivo, que comience en un espacio acotado y especial (incluso dentro de una misma ciudad), para luego exportarlo a otras zonas.

Recolección

- La recolección es un servicio público que hoy se realiza por los Municipios y por trabajadores privados informales. Estos últimos se desempeñan, en general, en condiciones de pésima calidad laboral y sin regulación formal alguna.
- La recolección es una responsabilidad municipal, pero para llevarla adelante se puede incluir la participación organizada de los trabajadores actualmente informales (para lo cual se requerirá contribuir a la capacitación, la organización y la formación de empresas de distinta índole) mediante acuerdos que permitan mejorar la eficiencia del servicio y las condiciones laborales de quienes realizan el trabajo. A este respecto existen diversas experiencias que están llevando a cabo algunas intendencias, organizaciones privadas, el MIDES, etc. que pueden tomarse como antecedentes.
- La búsqueda de una nueva relación entre el vecino, el recolector y la Intendencia, basada en la búsqueda de una complementación en el interés común requiere un cambio de cultura, que necesita a su vez, una buena comunicación.

Tratamiento

- Se debe separar conceptualmente el tratamiento de la recolección, concibiendo aquel como una actividad productiva que puede realizarse con inversión y gestión privada o distintas formas de asociación.
- Al analizar las alternativas de tratamiento y disposición final de los residuos urbanos, debe considerarse al País en su conjunto, con las diferencias en el volumen de residuos y peculiaridades de cada localidad.
- En términos generales, los residuos pueden tener algún tipo de valorización por lo que deben abordarse como bienes u oportunidades.
- No debe considerarse el relleno sanitario como la única posibilidad de punto final de la cadena de los residuos. De acuerdo a su factibilidad técnica, económica y ambiental, puede considerarse la valorización industrial de algunos residuos que podrá generar energía, disminuir las emisiones de GEI, etc.
- La viabilidad de las distintas alternativas de tratamiento industrial de los residuos debe analizarse con la mayor rigurosidad técnica, pero no exclusivamente con un enfoque económico, sino incluyendo los aspectos ambientales y sociales. El Estado podrá adoptar una política social que lleve a la implementación de estímulos similares a la que tiene para las actividades de interés estratégico. Esos estímulos podrán aplicarse, en caso de ser necesarios y en una primera etapa, directamente al emprendimiento, a la región en que se instale, a los municipios que se asocien, entre otros.
- Se deben buscar soluciones financieras innovadoras que puedan incluir a las Intendencias, a los empresarios y al Poder Ejecutivo.

b) Pobreza y Ambiente

- En la gestión ambiental urbana hay aspectos derivados de la pobreza y la inclusión social que están estrechamente ligados al derecho de los ciudadanos a una “*tierra donde habitar*”. El Estado, como rector de las políticas habitacionales y ambientales, debe participar activamente de forma que los asentamientos humanos no sean determinados exclusivamente por factores de mercado, con las consecuencias que ello tiene sobre los sectores más vulnerables de la sociedad. La profundidad e importancia de este tema que abarca desde aspectos sobre urbanismo, colonización, medio ambiente, etc., excede la competencia propia de nuestra comisión por lo que proponemos la implementación de una nueva instancia inter partidaria que pueda analizar específicamente estos temas. (Se adjunta como aporte disparador del debate el documento que figura en el Anexo I).-

c) Ciudades Sostenibles

- El concepto de *Ciudades Sostenibles* es amplio, incluyendo también el modelo urbano, en el sentido de reflejar el conocimiento de los ciudadanos, las relaciones de vecindad, la organización del transporte, los comercios, los servicios que hacen a la calidad de la cotidianidad. El análisis de este conjunto de aspectos es más una discusión de urbanismo, pero incluye el concepto de Ciudades Sostenibles como un componente esencial.

- El enfoque general debe ser la prevención y no estar orientado al control posterior a la afectación ambiental.
- Hay otras formas de contaminación en las ciudades además de las derivadas de los residuos sólidos o líquidos y que igualmente afectan la calidad de vida de los ciudadanos. Tal es el caso de la *contaminación sonora* producida por ejemplo por el uso indiscriminado de sirenas, alarmas, bocinas, caños de escape, música, publicidad rodante, etc. También la *contaminación visual* que lleva a la afectación del patrimonio arquitectónico, monumentos públicos, mediante obstáculos a la visión de la ciudad como pueden ser las pilas de contenedores que la obstaculizan.
- También existen otros asuntos que hacen a la calidad ambiental en las ciudades como los espacios verdes, el tránsito, los edificios energéticamente eficientes, los aspectos lumínicos, los olores o el material particulado fino en el aire de las ciudades. Muchos de estos pueden denominarse *impactos difusos* sobre el ambiente en el sentido de que no tiene fuentes puntuales identificables. Este tipo de afectaciones del ambiente requieren estándares a nivel nacional, aunque las actuaciones tendientes a la prevención o el control serán de alcance municipal o departamental.
- Resulta importante el establecimiento de un Sistema de Indicadores Ambientales Urbanos, que en sí mismo es una tarea compleja con muchas interacciones de variables, pero que resulta esencial definir, con una visión de conjunto que supere las visiones parciales de factores considerados, actividades, territorios o sectores sociales involucrados. Esos indicadores permitirán evaluar en forma objetiva la evolución de la calidad ambiental urbana.
- En situaciones transfronterizas aparecen algunas complejidades agregadas. Tal es el caso del conurbano Rivera – Santa Ana do Livramento donde se necesitan acuerdos específicos para la instalación de un sistema de saneamiento que debe ser común.
- En relación al análisis de la generación de energía eléctrica a partir de energía nuclear, dado que ya existe una comisión con integración interinstitucional e interpartidaria específica sobre el tema, se considera adecuado el progreso de su trabajo, recomendando un análisis profundo de los temas ambientales y a una amplia e informada participación de la ciudadanía.

d) **Drenajes y Saneamiento**

- Las carencias en materia de evacuación de aguas servidas y pluviales introducen afectaciones a la población que pueden ser prevenidas, implementando soluciones adecuadas. En efecto, las soluciones para el saneamiento ya sea colectivo o individual y aquellas para el drenaje de las aguas pluviales, deben asegurar las condiciones sanitarias de la población y una afectación al ambiente controlada y aceptable.

B) Gestión de Recursos Hídricos

a) Cursos Fluviales

- El agua es un recurso natural esencial para la vida. El acceso al agua potable y saneamiento son derechos humanos fundamentales reconocidos por la Constitución de la República y por tanto son prioritarios.
- La Política Nacional de Aguas debe ser sostenible y por tanto solidaria con las generaciones futuras, manteniendo el recurso natural a través de una gestión integrada que contemple aspectos sociales, económicos, ambientales y de Soberanía Nacional.
- Resulta importante desarrollar una estrategia nacional para recuperar la calidad de las cuencas hidrográficas afectadas.
- En muchos casos, los cursos de agua urbanos, son receptores de residuos sólidos pobremente gestionados. La mayor parte de los episodios de contaminación de cursos de agua en los centros urbanos, se origina en la pobre gestión de los residuos sólidos, ya sea provenientes de los lugares de clasificación informal vinculados con asentamientos irregulares o de la tarea de segregación propia de los clasificadores en la ciudad.
- Merece una mención especial la contaminación del puerto de Montevideo requiriendo abordar a la brevedad la contaminación del agua de la bahía. Las actividades portuarias, particularmente las vinculadas con los cruceros de turismo, exigen puertos limpios y el acceso de residuos a las aguas del puerto podrían disminuir el interés por Montevideo como escala en el mediano plazo. Los arroyos que desembocan en la bahía de Montevideo son el principal medio por el cual residuos urbanos acceden al puerto.
- Por su parte, los vertidos industriales y de saneamiento se pueden tratar realizando las inversiones necesarias.
- La información con base científica indica que en nuestra región va a aumentar el escurrimiento superficial, lo que podría dar lugar a realizar reservas con fines múltiples. Ello permitiría evitar algunos problemas de escasez y aumentar la eficacia de utilización. Esas reservas, sin perjuicio que su ejecución pudiera ser privada, tendrían el carácter de Obra Pública de importancia estratégica.
Las políticas de captación y reservas de recursos hídricos que el país defina a los efectos de contribuir a la producción del país deberán respetar el rol ecosistémico del agua. El agua que fluye por los cursos de agua, a pesar de la apariencia, no se desperdicia sino que cumple un rol en los procesos ecosistémicos de los cursos de agua. El uso productivo de las aguas no es contradictorio con la conservación de las funciones de los ecosistemas, pero estas últimas deben asegurarse por medio de estudios previos de buena calidad.
- Se destacó la fragilidad del área metropolitana con relación a la fuente de abastecimiento de agua potable, en la que más de un millón de personas están abastecidas exclusivamente de agua potable por el río Santa Lucía, siendo imperioso estudiar fuentes alternativas (como podría ser el Río de la Plata, la Laguna del Sauce u otras) para darle robustez al sistema y aliviar la presión ambiental sobre el río Santa Lucía.

b) Aguas Subterráneas

- Las aguas subterráneas son un recurso estratégico nacional cualquiera sea su utilización final: para consumo humano, riego, recreación, etc.
- Es clave conocer las reservas de cada uno de los acuíferos relevantes y su vulnerabilidad, para lo cual se deberá complementar y/o finalizar los estudios respectivos.
- En función de ello, es esencial definir un *marco de gestión* para la utilización sostenible de esos recursos, con una visión de conjunto, superando el enfoque por acuíferos aislados o por Departamentos.
- En materia de aguas subterráneas regionales o transfronterizas se considera necesario contar con una visión integrada en aplicación del principio de cooperación entre los países involucrados en la región. A manera de ejemplo, se podría avanzar en la cooperación en relación al Acuífero Guaraní, buscando acuerdos en el Mercosur para llegar a un marco regulatorio y a una gestión comunes, llenando un vacío existente en la actualidad, producto de acuerdos, decisiones y acciones sin una adecuada organización o institucionalidad acordada.

C) Gestión Ambiental de la Producción

a) Producción Más Limpia

- Se debe promover la Producción Más Limpia en el sentido de una orientación tendiente a reducir los impactos de los emprendimientos productivos a través de una estrategia ambiental preventiva e integrada aplicada a procesos productivos y servicios.
- Es conveniente buscar mecanismos institucionales de promoción con el objetivo de considerar el concepto de Producción Más Limpia como un aspecto importante de los mecanismos de promoción de inversiones.
- En tal sentido, se debe involucrar a los actores que tienen que ver con la producción tales como las cámaras empresariales, las organizaciones no gubernamentales ambientalistas, las organizaciones de productores, las universidades, la educación Técnico-Profesional, etc.
- Resulta indispensable que el país disponga de soluciones para los residuos sólidos industriales, en cuyo diseño e implementación participe el sector privado y se asegure la sostenibilidad en el tiempo, para viabilizar el retorno de la inversión.

b) Producción Agropecuaria

- Resulta indispensable que se controlen los impactos ambientales de la producción agropecuaria. Para ello se deberá trabajar con el sector privado en la comprensión y desarrollo de buenas prácticas ambientales.

- Para ello deberán regularse temas como las prácticas culturales, dosificación y prácticas de aplicación de agroquímicos, limitación de las prácticas depredadoras del suelo, implementación de engorde de ganado a corral, entre otras.

c) Organismos Genéticamente Modificados

- Se buscará la coexistencia regulada de los distintos genotipos utilizados en el país. Para ello, se estudiará caso a caso la introducción de materiales transgénicos a través de un protocolo de procedimientos.
- Se considera conveniente promover una Ley de Bioseguridad que defina criterios basados en el adecuado conocimiento científico y cuente con máximo consenso político, sin perjuicio de la estructura orgánica actualmente vigente en bioseguridad de vegetales y sus partes genéticamente modificadas (integrada por el Gabinete Nacional de Bioseguridad, la Comisión por la Gestión de Riesgo y el Comité de Articulación Interinstitucional).
- Se acordó también avanzar en la aprobación parlamentaria del Protocolo de Cartagena.
- Sin perjuicio de los impactos que la introducción de los eventos transgénicos pueden tener sobre otras modalidades de producción, resulta indispensable conocer los potenciales impactos de su introducción en los ambientes naturales, para lo cual podrá ser necesario promover la investigación nacional en el tema, pues los estudios internacionales no siempre son aplicables a las condiciones locales.

d) Autorizaciones y controles ambientales

- Resulta indispensable una mejora de la eficiencia de los procedimientos de autorización y control ambientales y de toda la gestión de los organismos vinculados al tema ambiental, no sólo con vista a importantes inversiones productivas sino contemplando aquellas de menor escala que también requieren una respuesta ágil y pertinente del Estado.
- Se requiere también una relación profesionalizada y un estilo de colaboración del sector público con el privado.
- Distintas actividades pueden resultar competitivas por el uso de algún recurso. Así existen conflictos potenciales entre la residencia y algunas industrias, la producción agropecuaria y la minería, entre otros. Para abordarlos se considera necesario analizar las actividades para que, en caso sea imposible la coexistencia, desarrollar elementos para el ordenamiento territorial y para, en caso que sí sea posible, diseñar buenas prácticas y criterios de gestión que aseguren la sostenibilidad y coexistencia razonable de ambas.

D) Gestión ambiental de las Áreas Protegidas

- Resulta importante la concepción del Área Protegida como un espacio con regulaciones especiales, tal como se prevé en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Uruguay, y se acordó avanzar en el análisis jurídico de las posibles restricciones que las normas imponen a los derechos de los actores involucrados.

E) Gestión Ambiental del Territorio Marítimo

- Se debe prestar particular atención a la gestión ambiental de la jurisdicción marítima nacional, que incluye la plataforma continental y es hoy más extenso que el territorio terrestre, ante las demandas por el uso de sus recursos naturales, como la pesca o las explotaciones de minerales. Ello requiere que se profundice, y se haga público, el conocimiento del estado del ambiente.

2) EJE ESTRATEGICO: CAMBIO CLIMATICO

- Los cambios en el sistema climático global asociados al aumento en la concentración de los Gases de Efecto Invernadero (GEI) en la atmósfera (dada la manifestación del cambio en los valores medios de las variables del clima) se manifiestan con consecuencias de relevantes en la sociedad, la economía y el ambiente.
- Considerando los valores de las emisiones netas (emisión menos secuestro) para el año 2004, la contribución de Uruguay es mínima: 0,005% de las emisiones mundiales y el 0,54% de las de América del Sur.
- Si bien Uruguay no contribuye en forma importante al cambio climático, es particularmente vulnerable a la variabilidad climática manifestada en tormentas, sequías e inundaciones más extremas y/o más frecuentes, lo que dificulta avanzar hacia un desarrollo económico y social sostenible.
- Las estimaciones disponibles a nivel nacional de las emisiones netas de Gases Efecto Invernadero, dan una base de información para evaluar y definir acciones.
- Cuando se analizan cambios tecnológicos en la matriz energética es importante estudiar y evaluar el ciclo de vida de las energías renovables, para cuantificar los beneficios ambientales que pueden introducir y permitir la comparación entre distintas fuentes de energía.

A) Priorización estratégica

- Dadas nuestras características territoriales y poblacionales se debe defender el uso de las Emisiones Totales Nacionales a los efectos de la comparación y no apoyar el uso de las emisiones per cápita.
- También se debe crear condiciones favorables para participar en los mecanismos de compensación globales, desarrollando metodologías e información básicas para poder cuantificar los efectos mitigadores de forma aceptable para los mercados de bonos de carbono, tanto los derivados del protocolo de Kioto como los sistemas privados de compensación.
- Priorizar la aplicación de los recursos nacionales en estrategias de adaptación al cambio climático respetando los compromisos internacionales, pues nuestra situación, analizando las cargas totales emitidas hoy y en el pasado, es muy diferente a los grandes emisores de GEI.
- Se deberá tener una posición responsable en materia de mitigación, de tal forma de aprovechar todas las oportunidades de participar en los mecanismos financieros derivados de disminuir emisiones o secuestro de GEI.

B) Posicionamiento Internacional

- El alineamiento del país en el agrupamiento de países en vías de desarrollo, aún con la diversidad de situaciones que ello encierra, puede ser una guía en las negociaciones internacionales en curso relativas tanto a las acciones de adaptación como a las de mitigación y en particular asumiendo metas de reducción ambiciosas para los principales emisores.
- Se deberá atender a las posibles oportunidades que nos brinden en Fondos de Adaptación, que se mencionaron con un volumen de alrededor de 30 mil millones de dólares y si bien no se definió su origen ni su destino, pueden ser apropiados para enfrentar los costos que tendrá la adaptación. Debemos incluir la oportunidad de acceder a tecnologías para el desarrollo sostenible así como acceso al Mercado de Bonos de carbono.
- Se conviene en que los acuerdos alcanzados hasta ahora a nivel internacional son expresiones de buena voluntad sin compromisos cuantitativos concretos. En este escenario, la posición más conveniente del País es la de acordar responsabilidades comunes en el campo de asumir compromisos orientados a disminuir las emisiones pero preservando el principio de que tales compromisos deben ser diferenciados en función de las responsabilidades que cada país tiene con las emisiones globales actuales y pasadas.
- Se debe exigir con firmeza la asignación de fondos a través de mecanismos absolutamente transparentes porque las acciones de adaptaciones, incluyendo la transferencia de tecnología, tienen costos altos.
- La priorización en las medidas de adaptación no significa eliminar de la agenda las acciones de mitigación, pues incluso medidas de mitigación voluntarias pueden reflejar la imagen de un país responsable. Incluso existen posibilidades de financiamiento privados que no afectan la disponibilidad de fondos para la adaptación. Acciones voluntarias como el cambio en la matriz energética o el transporte eléctrico son positivas; la utilización de fuentes de energía eficientes o la utilización del transporte ferroviario son medidas de adaptación que también tiene efecto mitigador.

C) Implementación del Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático

- Se apoya el Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático (PNRCC) como Plan Director en la materia y se respalda las medidas tendientes a dotarlo de los recursos para su implementación, así como la participación de la institucionalidad sectorial para su implementación.
- También se apoya la consolidación institucional del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y Variabilidad, dotarlo de capacidad de gestión, fortalecer un sistema de registro continuo de variables, mejorar la información, fortalecer la investigación tanto básica como sectorial, capacitar recursos humanos y todas las acciones de comunicación y educación.
- Se conviene que la unidad de implementación del PNRCC es la de una estructura pequeña con capacidad de diseño, seguimiento y control, que pueda interactuar en forma transversal y dinámica, priorizando la relación funcional sobre la jerárquica, con los organismos necesarios para la mejor marcha del Plan. Se conviene que es necesario que esa unidad tenga responsabilidades bien definidas y metas concretas, para evitar otra comisión múltiple cuyo desempeño esté marcado por una participación voluntaria y burocratizada.
- Un aspecto importante del Plan son los mecanismos financieros aportados tanto por el Presupuesto Nacional como por créditos internacionales, cooperación de mecanismos globales o aportes del sector privado. Los mecanismos clásicos de Seguros pueden ser respaldados por fondos de cobertura que actúen con mayor eficiencia que si se destinan como aportes directos de subsidios o compensaciones. Un aporte importante puede ser el de que las entidades aseguradoras aporten para trabajos de investigación en áreas de información de riesgos para seguros.
- Se requieren investigaciones específicas tanto en vulnerabilidad, como en adaptación y en mitigación ya que se dan combinaciones de variaciones de las medias de las variables climáticas cuya manifestación física presentan diversos resultados.
- Es importante tener claro que la adaptación responde al objetivo de prevenir los impactos, por lo cual es necesario conocer bien a estos últimos, debiendo profundizar especialmente en la identificación de actividades que serán potencialmente afectadas y realizar análisis de riesgo.
- Por otra parte, aunque las características de la variabilidad climática en curso sean más favorable relativamente para Uruguay no debe minimizarse la mitigación.

D) Comisión Parlamentaria

- Se acordó buscar la forma de focalizar y fortalecer el tratamiento de estos temas en el Poder Legislativo teniendo presente que las medidas de respuestas muchas veces tendrán implicancias legislativas. En este sentido, se propone la creación de Subcomisiones dependientes de las Comisiones parlamentarias que tratan los temas ambientales.

3) EJE ESTRATEGICO: PARTICIPACIÓN PÚBLICA

A) Participación ciudadana en la gestión ambiental

- Hay tres aspectos inherentes a los asuntos ambientales, que son: derecho a la información; derecho a la participación; y acceso a la justicia. Desde que los temas ambientales están íntimamente vinculados a los intereses de personas, grupos e instituciones, han evolucionado hacia modelos de formación de políticas públicas que involucran a los actores tanto en la etapa de planificación como en la de ejecución y en la del control. Las políticas de gestión ambiental actuales, y se espera que esta tendencia se profundice en el futuro, incluyen la participación integrada incorporando instrumentos que tienen en cuenta la diversidad de intereses que mueven a los ciudadanos y sus organizaciones. A nivel internacional esto se manifiesta por diversos compromisos asumidos por nuestro país en el marco de Naciones Unidas, y a nivel nacional son varias las normas que incluyen el concepto de participación ciudadana en la gestión ambiental. Sin embargo, el enfoque de la normativa ambiental en el país se refiere a la información, la consulta y el debate, sin buscar alcanzar más plenamente la participación, la concertación y la resolución. Debe avanzarse en la promoción de la participación activa de la sociedad civil en la gestión de los temas ambientales de modo de asegurar su participación en la medida de lo posible. Y en este sentido, no alcanza con los derechos establecidos en las leyes, sino que efectivamente se cumpla lo que establece el marco legal.
- Con frecuencia la ciudadanía no puede participar de decisiones ambientales que la involucra por falta de conocimiento y capacitación. En estos casos es un rol del Estado construir las capacidades, instruyendo e informando, a los efectos de desarrollar una participación con contenido, y que no resulte un mero cumplimiento formal de audiencias públicas o instancias similares. Debe avanzarse así en el sentido de una ciudadanía que tiene pleno derecho a participar y de apropiarse de su entorno, que puede en ciertas circunstancias plantear problemas que el Estado como administrador no identificó que existiesen. Se resalta por tanto que la gestión ambiental requiere de la participación de los actores involucrados.
- Para habilitar y fomentar esa participación en los temas ambientales el Estado debe dar publicidad al estado del ambiente. Mientras se construye un Sistema Nacional de Información Ambiental, debe hacerse pública en forma muy abierta todos los monitoreos que se realicen.
- Asimismo y sin perjuicio del cumplimiento de la Ley de Información Pública, la publicidad de todas las autorizaciones y sanciones que se dictan contribuye a la participación pública. La comunicación pública de las sanciones debe alcanzar a todos los emprendimientos para no afectar algunos intereses y no otros.
- Debe evitarse que la participación ciudadana se convierta en la actividad de intermediarios o lobistas ambientales, que tienen intereses propios y diferentes a

los de aquella. Es importante el rol que pueden cumplir las organizaciones de la sociedad civil, y para ello sería importante que se mantengan en el tiempo, y no que sean organismos de alto protagonismo puntual que luego se desvanecen.

- La prensa juega un papel importante en la divulgación y la participación ciudadana. Para ello sería importante la especialización en el tema, por lo que es importante buscar caminos para contribuir a esa especialización que colabore con el fin de mejorar la información basada en el conocimiento, el equilibrio de intereses y los fundamentos técnicos y científicos.
- Se plantea la posibilidad de jerarquizar figuras Defensor del Vecino en el papel intermediador entre la ciudadanía y las instituciones.

B) Sistema de información Ambiental

- El acceso a la información ambiental es un derecho irrestricto desde un punto de vista jurídico, que debe darse sin limitaciones. A tal punto es así, que los organismos financieros internacionales, cuando evalúan la viabilidad de proyectos relevantes, exigen balances económicos, sociales y ambientales. En este sentido, hay que reconocer que el Estado no puede eludir información ambiental.
- Para disponer de un Sistema de Información Ambiental es importante saber donde está toda la información y que se acceda a ella fácilmente. En el conjunto del Estado hay información compartimentada, por ejemplo la relacionada a suelo, minerales, pasturas, ambiente marino. Hay otra a la que es difícil llegar o que tiene costo, y ello no contribuye a la disponibilidad pública y puede mejorarse.
- Toda la información tiene sentido si está disponible en el territorio, si cada Municipio tiene el respaldo de un adecuado sistema de comunicación ciudadana para informar correctamente, y así se otorga sentido la participación ciudadana. Sin información, la participación puede no tener sentido porque los ciudadanos no tienen fundamentos y participarán en base a factores subjetivos.
- El sistema de información es básico para una gestión transparente, que no debe estar limitada a las autorizaciones y las sanciones. Debe incluir la gestión del propio Estado, incluso la de los ciudadanos.
- Todo lo anterior incluye de forma explícita la Convención del Mar, relativa al medio ambiente marino que aún no se ha comenzado a explotar, pero existen indicios de rocas ricas en fosfatos y otros minerales y riquezas potenciales.

C) Educación Ambiental y formación de recursos humanos

- La educación formal y no formal en los temas ambientales es esencial en un país moderno. Ambas deben dirigirse a comprender los problemas y a aprender a resolverlos. Para ello es clave la formación de docentes y comunicadores sobre bases científicas. Todo el sistema educativo, desde la educación inicial a la universitaria, ha comenzado a integrar la importancia de los temas ambientales, camino que debe continuar y fortalecer significativamente.
- Es clave la comprensión ciudadana si queremos lograr el compromiso de toda la sociedad para usar adecuadamente los recursos, bajar las emisiones de

contaminantes o comprender temas que se plantean como el del etiquetado de la huella de carbono, de agua o de diversidad biológica, cuya aplicación ya se está comenzando a discutir.

4) EJE ESTRATEGICO: INSTITUCIONALIDAD

AMBIENTAL

A) Descentralización de la Gestión ambiental

- La gestión ambiental debe operativizarse en forma descentralizada en el territorio nacional con criterios regionales de política ambiental. Para que ello sea posible es necesario contar a nivel departamental y municipal con recursos humanos (técnicos adecuadamente capacitados), materiales y financieros que pueden tener incluso una organización regional, para optimizar su aplicación más eficiente.
- Es necesario contar con un Sistema de Gestión Ambiental con una unidad central que fije criterios y acciones descentralizadas, para lo cual se necesitan normas y criterios claros, capacidades locales de ejecución, seguimiento permanente con identificación de responsabilidades y un ambiente de trabajo colaborativo. Solo así se podrán enfrentar con los mismos criterios las diversas situaciones que se pueden presentar en diferentes lugares del país.
- Las autoridades locales deben participar en el dictado de autorizaciones y en el monitoreo, para lo cual debe definirse qué informaciones es necesario relevar, cómo hacerlo y cómo presentarlas. Los temas ambientales están incluidos en las competencias departamentales por ley, y para llevar adelante la gestión ambiental es necesaria una coordinación estrecha entre las autoridades nacionales, los gobiernos departamentales y los municipios. Todo ello necesita acordar criterios y capacitar recursos humanos. Un aspecto regional particular es el de los monitoreos fronterizos, que se consideran muy necesarios y que eventualmente requerirá también una coordinación a través del Ministerio de Relaciones Exteriores.

B) Instrumentos de Gestión

- Hay dos instrumentos básicos de gestión claramente identificados. Por un lado la obligación de cumplir con exigencias mínimas como condición de obtener autorizaciones ambientales que se verifican haciendo seguimiento de desempeño, y por otro la promoción a través de estímulos, como el que se aplica a través del fideicomiso respectivo para los emprendimientos de generar energía eléctrica con aerogeneradores. Debe avanzarse en la búsqueda de mecanismos de promoción, que aún tienen poco desarrollo en temas ambientales.
- Se acordó respaldar los avances en materia de instrumentos de promoción como seguros ambientales, créditos diferenciales, exoneraciones a la importación de equipos de reducido efecto ambiental, autorizaciones diferenciales en el territorio para equipamientos que provoquen nulo o reducido impacto ambiental, etc.

- Cuando hay limitaciones al derecho de propiedad, como en el caso de predios que están dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, se puede pensar en contrapartidas y/o beneficios que estimulen el cumplimiento del marco legal, dado que ello es de interés de toda la sociedad.

C) Normativa Ambiental

- Se acordó en la necesidad y la conveniencia de ordenar el conjunto de leyes y otras normas jurídicas en materia ambiental en un Texto Ordenado de la normativa ambiental que actualice y clarifique el conjunto normativo en la materia.

Grupo Asesor consultivo Interpartidario de Medio Ambiente

Frente Amplio

- Gustavo Guarino
- Jorge Patrone
- Alicia Torres
- Ernesto Agazzi

Partido Nacional

- Fabio Montossi
- Félix Pittier
- Daniel Martino
- Luis Lacalle
- Beatriz Argimón
- Diego Escuder

Partido Colorado

- Horacio de Brum
- Andres Saizar
- Luis Anastasía
- Ariel Moller

Partido Independiente

- Agustin Courtoisie
- Alvaro Lamas