

**LAS NEGOCIACIONES EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO
Y LAS EXPERIENCIAS DESARROLLADAS EN EL URUGUAY**

Secretaría General Iberoamericana
URUGUAY

Revista Iberoamericana de Gobierno Local
Número 7, Granada, Noviembre, 2014
ISSN: 2173-8253



Secretaría General
Iberoamericana

Secretaria - Geral
Ibero - Americana



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

“ LAS NEGOCIACIONES EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO Y LAS EXPERIENCIAS DESARROLLADAS EN EL URUGUAY ”

Montevideo, 13 de mayo de 2014



Con el Apoyo de:



SINTESIS SEMINARIO INTERNACIONAL
“LAS NEGOCIACIONES EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO
Y LAS EXPERIENCIAS DESARROLLADAS EN EL URUGUAY” (*)

Montevideo, 13 de mayo de 2014



Director Nacional de Medio Ambiente del MVOTMA, Jorge Rucks
Representante Residente Adjunto del PNUD, Aldo García
Director de la Oficina de Representación de la SEGIB en Montevideo, D. Norberto Iannelli
Subsecretaria del MVOTMA, Raquel Lejtregger
Asesora Principal de Política Climática del IDDR, Teresa Ribera
Director de Medio Ambiente del MRREE, Martín Vidal

(*) Síntesis del Seminario Internacional organizado por la Oficina de Representación de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) en Montevideo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Montevideo, 13 de mayo de 2014

ÍNDICE

INTERVENCIONES DEL ACTO DE APERTURA	Pág 1
Sr. Norberto Iannelli, Director de la Oficina de Representación de la Secretaría General Iberoamericana en Montevideo (SEGIB)	Pág 1
Sr. Aldo García, Representante Residente Adjunto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	Pág 3
Sra. Raquel Lejtregger, Subsecretaria del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente de Uruguay (MVOTMA)	Pág 6
PRIMER PANEL: “ Presente y futuro de las negociaciones multilaterales en materia de medio ambiente y cambio climático: los desafíos para el mundo y la región”	Pág 8
Sra. Hilén Meirovich, Especialista Líder de Cambio Climático del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en Washinton DC	Pág 8
Sra. Teresa Ribera, Asesora Principal de Política Climática Internacional del Instituto para el Desarrollo Sostenible y Relaciones Internacionales (IDDR)	Pág 10
Sr. Jorge Rucks, Director Nacional de Medio Ambiente del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente de Uruguay (MVOTMA) y Presidente del Grupo de Coordinación del Sistema Nacional de Cambio Climático	Pág 16
Comentarios: Sr. Martín Vidal, Director de Medio Ambiente del Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay (MRREE)	Pág 20
SEGUNDO PANEL: “ La experiencia de la Región Metropolitana de Uruguay en el desarrollo local resiliente al cambio climático y de bajas emisiones de carbono”	Pág 22
Sr. Marcos Carámbula, Intendente de Canelones	Pág 22
Sr. José Luis Falero, Intendente de San José	Pág 25
Sr. Juan Canessa, Director General del Departamento de Desarrollo Ambiental de la Intendencia de Montevideo	Pág 28
CONCLUSIONES DEL SEMINARIO	Pág 31

Intervenciones del Acto de Apertura

Norberto Iannelli¹

En primer lugar quiero agradecer la presencia de la Subsecretaria de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Raquel Lejtregger; de la Asesora Principal de Política Climática Internacional del Instituto para el Desarrollo Sostenible y Relaciones Internacionales, Teresa Ribera; de la Especialista Líder de Cambio Climático del Banco Interamericano de Desarrollo en Washington D.C., Hilén Meirovich; del Representante Residente Adjunto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Uruguay, Aldo García y del Director Nacional de Medio Ambiente del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Jorge Rucks.

También agradecer la presencia del público presente, así como el apoyo recibido de la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), quienes contribuyeron a financiar parcialmente este evento.

Hago lo propio con los Intendentes de Canelones y de San José, Marcos Carámbula y José Luis Falero, respectivamente y con el Director General del Departamento de Desarrollo Ambiental de la Intendencia de Montevideo, Juan Canessa, quienes en el segundo panel de este Seminario nos transmitirán las experiencias desarrolladas en la Región Metropolitana de Uruguay en

materia de cambio climático y bajas emisiones de carbono.

El objetivo de este Seminario es múltiple. En primer lugar, cumplir un mandato de los Presidentes, que en distintas Cumbres Iberoamericanas –especialmente a partir de la llevada a cabo en Estoril, Portugal- han enfatizado la importancia del Cambio Climático y la necesidad de alcanzar un acuerdo general vinculante que abarque a todo el planeta.

En segundo lugar, porque estamos frente a un escenario de negociaciones importantes que deberían culminar con un acuerdo global en la COP21, reunión a celebrarse en París el año entrante. A su vez este encuentro entre las Partes de la Convención Marco sobre Cambio Climático será precedido por una serie de encuentros previos. Entre ellos, la próxima Cumbre sobre el Clima convocada por el Secretario General de Naciones Unidas, Ban-Ki Moon en Nueva York (23 de setiembre) y la reunión de la COP20 en Lima, en el mes de diciembre.

Por ello nos pareció importante convocar a los expertos que están o han estado involucrados en estas negociaciones, quienes pueden aportar a la luz de sus experiencias y conocimientos, un diagnóstico de situación referido a las negociaciones y a los condicionamientos

¹- Director de la Oficina de Representación de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) en Montevideo

económicos y políticos que los afectan, así como también analizar las reales posibilidades de alcanzar un acuerdo global y sus características principales.

Por último, siempre que esta Oficina de Representación SEGIB organiza un evento procura aterrizar el tema en el terreno y de ahí que el segundo panel, pensado con la ayuda del PNUD, tiene por disertantes a los Intendentes de la Región Metropolitana del Uruguay, a fin de que nos instruyan sobre los programas concretos en los cuales están trabajando.

Es nuestro deseo, finalmente, que esta actividad contribuya a aportar la mayor información disponible y favorezca el análisis, la discusión y el intercambio de ideas sobre el estado de situación actual en el cual nos encontramos, tanto en las negociaciones internacionales como en el caso concreto del Uruguay.

Agradezco a las autoridades que hoy nos acompañan en esta mesa y, especialmente a la Secretaría General Iberoamericana por invitarnos a participar en la co-organización de este evento.

Hoy existe consenso generalizado en cuanto a que la degradación ambiental y el cambio climático son una de las mayores amenazas que enfrenta la humanidad. Según el informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático, publicado en setiembre de 2013, el calentamiento en el sistema climático es inequívoco. Son muchos los cambios observados en todo el sistema climático que no tienen precedentes en los últimos decenios e incluso milenios, basta recordar que cada uno de los tres últimos decenios ha sido sucesivamente más cálido en la superficie de la tierra que cualquier decenio anterior desde 1850.

Este mismo informe reporta que como resultado de nuestras emisiones de dióxido de carbono pasadas, presentes y futuras previstas, el cambio climático persistirá inevitablemente y los efectos perdurarán durante muchos siglos, incluso aunque se detuvieran las emisiones de dióxido de carbono.

El nuevo informe de abril del 2014 del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático muestra que las emisiones

mundiales de gas con efecto invernadero han aumentado a niveles sin precedentes, a pesar del número creciente de políticas dirigidas a cambiar esta realidad.

En el mismo se afirma que las emisiones aumentaron más rápidamente entre los años 2000 y 2010 que en cada uno de los tres decenios anteriores. Según el IPCC limitar el aumento de la temperatura media global a 2° C implica rebajar las emisiones mundiales de gas con efecto invernadero con respecto al del año 2010 entre un 40 y un 70% para mediados del siglo y hacerlas casi desaparecer para finales del siglo.

El aumento de las temperaturas del planeta tiene impacto significativo a escala global, regional y local, pero como ocurre con frecuencia quienes sufren mayormente los efectos son las personas más pobres, que son las vulnerables y a quienes les cuesta más adaptarse a las nuevas realidades.

Para revertir esta situación necesitamos cambiar profundamente el actual modelo de desarrollo a nivel global, debemos generar un modelo más sustentable y más humano, más resiliente al clima y con bajas emisiones de carbono.

Con este propósito se están negociando en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático las

2- Representante Residente Adjunto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Uruguay.

bases para un nuevo acuerdo global climático vinculante que deberá adoptarse en la Conferencia de Partes a realizarse en París en el año 2015.

Nuestra región será protagonista en ese camino hacia París, ya que la próxima conferencia de partes tendrá lugar a fin de este año en Lima.

Como parte del esfuerzo global para movilizar una acción y ambición en cuanto al cambio climático, el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban-Ki Moon ha invitado a los Jefes de Estado y de Gobierno, junto a líderes de las empresas, de las finanzas, de la sociedad civil y líderes locales a una cumbre climática en setiembre de este año en Nueva York. Esta cumbre tiene como objetivo promover la acción transformadora y crear un estímulo político antes de la conferencia de partes del 2014.

En la pasada reunión de Abu Dhabi, el Secretario General Ban-Ki Moon invitó a presentar acciones concretas para enfrentar el cambio climático ahora, antes de que sea demasiado tarde, enfatizando que se trata de un tema definitorio de nuestro tiempo y que si no se toman medidas urgentes quedarán sin concretar todos los planes de aumentar la prosperidad y la seguridad global.

Desde el inicio de la década de los ´90, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha apoyado al gobierno de Uruguay a través de las comunicaciones nacionales para el cumplimiento de sus compromisos internacionales en medio

ambiente y cambio climático y para fortalecer sus instituciones a fin de enfrentar este fenómeno.

Actualmente el país es reconocido por haber sido uno de los primeros países en vías de desarrollo en haber presentado sus comunicaciones nacionales a la Comisión Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, esto fue en los años 1997, 2004 y 2010.

En el área de adaptación, podemos mencionar el apoyo a través del Proyecto de Adaptación al Cambio Climático en la Zona Costera. Las iniciativas existentes hoy en las áreas de biodiversidad, áreas protegidas y aguas internacionales son también una forma de incrementar la resiliencias de los ecosistemas, que son la base de la economía del país. En estas áreas se están apoyando las capacidades fundamentales para la gestión y conservación de los recursos naturales en áreas vulnerables al cambio climático con proyectos como el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, ECOPLATA, FREPLATA, Programas de Pequeñas Donaciones y Proyectos de la Gestión Ambiental con la Sociedad Civil.

En el área de mitigación, podemos mencionar proyectos como el Programa de Energía Eólica del Uruguay y el Proyecto de Energía Eléctrica de la Biomasa, apoyado por el PNUD y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, que están contribuyendo a cambiar la matriz energética del país hacia energías renovables y autóctonas. Estas iniciativas permiten avanzar en la implementación de las políticas nacionales que el país se ha trazado.

Aunque el cambio climático es un fenómeno generado a nivel global y es discutido y negociado a nivel intergubernamental, su impacto es totalmente local y la capacidad de entender qué vulnerabilidad tiene una comunidad debe existir a nivel local. Por eso los gobiernos y los tomadores de decisión locales son sumamente importantes en la capacidad de un país para enfrentar los impactos del cambio climático.

Los territorios tienen un rol muy importante que jugar en la lucha contra el cambio climático y la elaboración de planes estratégicos de cada gobierno local es clave. En Uruguay el área metropolitana concentra la mayor parte de las emisiones del CO₂ y tienen un gran potencial para reducir emisiones a través de planes integrados en sectores como transporte o iluminación.

A nivel territorial, Uruguay ha sido un país piloto para implementar el Programa de Cambio Climático Territorial (TAC) en la región metropolitana de Montevideo, Canelones y San José. Este programa, implementado a nivel global por el PNUD y el PNUMA, brinda apoyo a los gobiernos locales en la elaboración de planes estratégicos en cambio climático.

La finalización del proyecto TAC también marcó el lanzamiento de una nueva etapa programática, inserta en las instancias de gobierno donde se está trabajando en el ámbito del programa metropolitano como ámbito natural de articulación y coordinación de políticas y planes de la región. Toda esta experiencia de la región metropolitana de Uruguay será expuesta por

sus protagonistas en el segundo panel.

Para finalizar, me permito reconocer que el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático es una prueba de que el país ha alcanzado un nivel de consenso y coordinación para actuar en forma eficiente y efectiva con el objetivo de enfrentar los desafíos que impone el cambio climático.

Muchas gracias a la Oficina de Representación SEGIB y al PNUD por la invitación cursada, así como a todos los presentes con quienes quiero compartir los resultados del encuentro en Abu Dhabi Dhasem y otros recientes temas vinculados a las negociaciones sobre el cambio climático.

Efectivamente, en el año 2015 se pretende alcanzar ese acuerdo global que se mencionara anteriormente. Dado que quedan unos pocos meses, nos pareció importante participar también de esa instancia, porque todas las actividades que contribuyan de manera efectiva en ese camino son bienvenidas.

Con relación al llamado a la reunión del mes de setiembre, realizada por el Secretario General de Naciones Unidas, nos parece que abre un camino importante en cuanto al esfuerzo de ser creativos y salir del ámbito tradicional en el que se han manejado hasta el momento las negociaciones, abrir mucho más el espectro, tomar entonces el tema de una manera transversal como lo estamos haciendo en los países y convocar efectivamente a los decisores a que tomen la iniciativa y el liderazgo en las negociaciones y se comprometan de otra manera en la temática, no solamente de los quehaceres nacionales sino también en este ámbito global.

Ese fue un poco el sentido de esta reunión de Abu Dahi planteando el tema desde una perspectiva más amplia, desde la perspectiva de cambio climático y en ella participaron todos los que encabezan las organizaciones de Naciones Unidas para la gestión de riesgo. En ese contexto fue que Uruguay dispuso participar en un panel, ya que otro énfasis claro fue el de las acciones. Es decir, que partiendo de las acciones realizadas en los países, encontrar líneas de trabajo que permitieran desde otro diálogo empezar a pensar en la negociación.

Nos presentamos con acciones concretas sobre la adaptación y resiliencia a los desastres. Escogimos esa temática en conjunto con el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático, que es el articulador a nivel nacional de las políticas que contribuyen a tener una visión país, que están muy centrados en lo que son los objetivos del gobierno vinculados a la reducción de la pobreza y las vulnerabilidades.

El hecho de que la próxima Conferencia de las Partes sea en Lima nos agrega un desafío más que es el articular nuestra región, que tiene diversidad de enfoques y de énfasis con el objetivo de contribuir a que esa conferencia sea exitosa y permita augurar que en el año 2015 en París se obtengan otros niveles de acuerdos.

3- Subsecretaria del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA).

Lo interesante es poder admitir esa diversidad de enfoques, pero de todos modos avanzar en una visión más cohesionada desde nuestra América Latina y el Caribe.

Nos pareció bien importante ese enfoque vinculado a las acciones, porque demuestra que el gobierno nacional y los gobiernos departamentales -más allá de las convenciones-, estamos concientes de los efectos del cambio climático, de la necesidad de tomar acciones porque eso tiene que ver con nuestra gente, con el hacer cotidiano, con los productores rurales, con cómo organizamos las ciudades para que no hayan poblaciones que deban permanecer en lugares inseguros. Desde cada una de esas vertientes trabajamos y ese compromiso diario, que es entendido desde nuestra política pública, también nos permite estar en ámbitos internacionales y continuar trabajando en los acuerdos multilaterales, porque es un tema de justicia ambiental que va a contribuir a eliminar las desigualdades territoriales que existen en nuestro país y en nuestra región.

Primer Panel: "Presente y futuro de las negociaciones multilaterales en materia de medio ambiente y cambio climático: los desafíos para el mundo y la región"

Hilen Meirovich⁴

Buenos días a todos, y muchas gracias por darme la oportunidad de participar en este evento tan importante que es la preparación hacia las negociaciones y la COP20 que se va a dar en Latinoamérica.

Hubieron muchas reuniones en la región preparándonos para la COP20, sobre todo porque tenemos que dar una señal como región. El BID en este contexto es un organismo observador que va de la mano con los países específicos y la región en general, preparando distintos insumos que puedan servir para las negociaciones internacionales.

Por un lado, con Perú particularmente, estamos preparando un apoyo al equipo negociador generando informes, reportes y estudios específicos que ayuden a cuantificar los costos financieros de los impactos de cambio climático en la región. Un estudio lanzado en el año 2012 y que estamos actualizando para el gobierno del Perú estimaba que los costos de adaptación alcanzarían aproximadamente 100 billones de dólares al año hacia el 2050 y, por el otro lado, los costos de mitigación, para volver a una senda baja de carbono, fueron estimados en 100 billones de dólares aproximadamente hacia el 2050.

Además de generar información específica y cuantificación de estudios que puedan

ayudar a los tomadores de decisiones a elegir las mejores opciones de política, también apoyamos los casos pilotos donde se estén testeando nuevas tecnologías. Por ejemplo, en Chile, aprobamos el año pasado 2 millones de dólares para testear la tecnología de energía marina al sur de dicho país, donde se instalarían dos plantas de 2 MW en total, y esto es simplemente porque existe la tecnología en Europa. Sin embargo, no sabemos si va a funcionar en Latinoamérica, no sabemos si existe el mercado regulatorio y las condiciones financieras específicas.

La otra forma que trabajamos con la región es generando nuevos mecanismos financieros para canalizar los recursos que se están armando a nivel internacional.

Como ustedes saben, dentro y fuera de la Convención se generan distintos mecanismos como el Clean Technology Fund (CTF), Jeff y ahora el Fondo Verde del Clima y queremos asegurar que esos recursos se canalicen lo más posible hacia la región.

En el caso del CTF, entre los primeros países que resultaron elegibles de acuerdo a la comisión que seleccionó estos fondos fue México y luego el BID empujó para que también esos recursos fueran canalizados hacia Colombia y Chile. En México y en Chile estamos elaborando un nuevo mecanismo

4- Especialista Líder de Cambio Climático del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en Washington DC.

financiero para generar la energía geotérmica, que tiene muy altos costos de exploración, lo cual hace que a los privados no les interese explorar este tipo de energía. Por ello, el BID, conjuntamente, con el gobierno de Chile y de México, están trabajando en generar una facilidad regional. Primero se va a testear en estos países, y luego se extendería a otros centroamericanos, donde se sabe que la geotermia tiene un gran potencial, para poder generar garantías que les permitan a los privados reducir ese costo y riesgo.

Asimismo, estamos movilizando otros recursos internacionales: el FSPF, para temas forestales, o el International Trainee Finance the New Cade de Gran Bretaña ellos buscaron proyectos específicos, y el BID procuró definir las prioridades de los fondos internacionales y traerlos hacia la región.

Finalmente, estamos muy involucrados en la definición del Fondo Verde y en determinar cuáles van a ser los distintos procesos de acceso directo o de acceso internacional. A partir de la semana próxima se va a discutir en Corea cuáles van a ser los criterios para que los países puedan acceder directamente al Fondo Verde, aunque como ustedes saben, todavía no han sido capitalizados porque están en proceso de selección.

Como BID queremos apoyar a cualquier país que desee tener acceso directo, pero sabemos que una de las cosas en que más están enfocados los países del directorio del Fondo Verde es en el tema institucional, o en que las agencias implementadoras tengan la capacidad de demostrar que todos los

procesos fiduciarios y de compras se establecen a través de estándares internacionales.

Sabemos que hay distintos rangos, y que hay países más preparados que otros y queremos apoyarlos en cuanto al proceso de ser elegibles para el Fondo Verde.

Trabajamos mucho en traer información a la región, sobre lo último que se esté dando en las negociaciones, para que sirva de reservorio de conocimiento y de análisis que les permita participar activamente en la discusión internacional. Otro ejemplo claro es la Cumbre del Clima convocada por el Secretario General de Naciones Unidas Ban-Ki Moon.

El BID es parte del proceso porque está generando información y contribuyendo al estudio de la nueva economía que está liderando el Ex Presidente Calderón; pero también queremos traer casos que podamos demostrar en ese gran evento de setiembre y creemos que el caso de Uruguay, tanto en el Plan Nacional de Cambio Climático como el cambio sobre Energías Renovables, sería algo muy vistoso para exhibir.

Este es un poco el trabajo que el BID está realizando y deseamos compartir con Ustedes más detalles y generar coaliciones en las áreas que les parezca más propicias.

Gracias a vosotros por permitirme esta visita, con la que en parte saldo una deuda pendiente con instituciones como la Secretaría General Iberoamericana y con el Uruguay.

Lannelli empezaba su explicación remontándose al mandato de los Presidente de la Cumbre Iberoamericana, en Estoril. Eso se produce en un momento en el que las unidades de clima de los distintos países de Iberoamérica proponen a sus Ministros y a sus Presidentes, y en este caso cuentan con el apoyo del Secretario General Iberoamericano Enrique Iglesias, la constitución de una Red Iberoamericana de Oficinas para el Cambio Climático.

Durante mucho tiempo la misma fue una de las experiencias más novedosas y de aprendizaje recíproco que se ha vivido en materia de clima. Por lo tanto, el agradecimiento a la SEGIB, y a su Secretario General saliente Enrique Iglesias, pero también a la Secretaria General entrante, Rebeca Grynspan. Ella ha sido una de las grandes artífices en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para la correcta, equitativa y razonable integración de los valores ambientales y de los procesos de desarrollo diferentes, inclusivos, incluyentes y compatibles con las preocupaciones del clima en la agenda de una agencia. Una agencia que existe desde

hace muchos años, pero a la cuál le costó entender cual era el espacio en el que podría cohabitar con las preocupaciones de medioambiente y clima, como elemento fundamental del desarrollo.

Y gracias a Uruguay, que es un país pequeño en términos comparados con el resto de la comunidad internacional y con el resto de la región, pero que sin embargo ha sido siempre un líder, un modelo, un pionero, una referencia fundamental en todos estos procesos relacionados con el clima, con el ambiente y con el desarrollo. Ha sido el primer país en presentar y conseguir, como comentaba recién Hilén Meirovich, financiación del fondo de adaptación incorporando planes específicos muy interesantes y novedosos que afectan al litoral. Ha ido manteniendo su compromiso con una matriz energética limpia; ha ido conciliando esa posibilidad siempre difícil de hacer compatible la protección del entorno con el impulso de políticas de desarrollo social. Y ha contado siempre con representantes ministeriales enormemente vinculados y comprometidos en los escenarios internacionales asociados al clima y al desarrollo.

Pasando a la sustancia de este tema, empezaría con una reflexión que me ha venido a la cabeza ayer por la noche cuando vi en las noticias que la Revista Science

5- Ex Secretaria de Estado para el Cambio Climático del Gobierno de España y Asesora Principal de Política Climática Internacional del Instituto para el Desarrollo Sostenible y Relaciones Internacionales (IDDRI).

publicaba unos estudios basados en datos de la NASA que alertaban de lo irreversible de los procesos de deshielo de los glaciares de la Antártida occidental, con un escenario temporal distanciado, pero anunciaban por primera vez que el deshielo es un proceso prácticamente irreversible.

Hoy traigo a colación este dato, porque me parece que ya nadie en este planeta puede decir que no tiene ni idea de lo que es el cambio climático o en la incidencia que tiene la actividad del hombre en la aceleración de los procesos de clima, y sin embargo, nos cuesta muchísimo entender por qué es tan complicado actuar para frenar algo cuya mitigación aparentemente está al alcance de la mano.

Uno tendería a pensar que en realidad la acción multilateral debería conseguir objetivos sencillos, como ser agilizar un marco eficiente que permitiera una acción concertada entre todos los actores de la comunidad internacional y eso básicamente significa reorientar los incentivos para facilitar un desarrollo de baja intensidad en carbono, un desarrollo que mantenga las prioridades de concertación, de impulso hacia la protección de los más pobres y de bienestar social de las comunidades y debería intentar consolidar aquellas herramientas que faciliten la equidad en la protección de los más vulnerables de la sociedad.

¿Y por qué esto es tan difícil?, ¿por qué llevamos al menos veinte años intentándolo?. Hay muchas cosas que lo explican y algunas de ellas son

contradictorias.

En el aspecto positivo, destacaría que a diferencia de lo que podríamos percibir hace no tantos años, hoy existe una especie de tendencia subyacente a la incorporación de estas premisas: la identificación de las prioridades o de los escenarios en los que se va a desarrollar el negocio de las grandes empresas, la planificación y previsión de los escenarios de satisfacción de la demanda energética a mediano plazo, la preocupación por el acceso al agua, por la seguridad alimentaria, entre otros ejemplos.

Y sin embargo, es el momento en que contradictoriamente sentimos que es más difícil y complicado, e incluso hay quienes sienten que no hay razones para ser optimistas en lograr acuerdos eficaces a la velocidad que se requiere en materia de clima por parte de la comunidad internacional.

Esto es tan delicado que sea así que muchas veces sentimos que ni siquiera hay una presión por parte de las organizaciones sociales para que sus gobiernos y sus instituciones estén a la altura de los hechos.

¿A que responde tal actitud? Responde a varias cosas:

Primero, a la dificultad objetiva del hecho. Hemos pasado de una época en que ésta era una agenda sectorial, de la que se encargaban los Ministros de Medio Ambiente extraordinariamente comprometidos con esta causa, unos más y otros menos, pero que en promedio se manifestaba una

convicción de la importancia de este asunto, a una necesidad de incorporar esta agenda en todos los estadios de la sociedad, con lo cual el promedio lógicamente cambia, porque es importante integrarlo en aspectos donde esto no estaba presente.

Segundo, ha generado una cierta reacción de aquellos que se sienten amenazados en el corto plazo, porque los procesos de cambio generarán afecciones en quienes evidentemente ven que las circunstancias en que vienen desarrollando sus actividades serán diferentes en el futuro, y no hemos encontrado la manera de que nos acompañen en ese proceso de cambio.

Asimismo, hay una reacción -que también es preocupante- por parte de otros muchos actores que están plenamente convencidos de la importancia de abordar este asunto, pero que simplemente desconfían en la habilidad y capacidad de sus instituciones para estar a la altura de las circunstancias y esto quizás se agudizó luego de la Cumbre de Copenhague, que tuvo muchas más cosas buenas de las que habitualmente se mencionan, pero que quizás desde el punto de vista del impacto social lo más grave es que a la sociedad civil se la invitó a participar y luego no se le permitió ni reconoció el derecho a opinar. La confiabilidad de las instituciones para abordar sus problemas es un asunto serio.

Hay otra cita que es interesante e ilustra el contexto en que vamos a movernos en los años 2014-2015, y son los resultados del Grupo Intergubernamental de Cambio Climático. Los resultados del Grupo 1 nos

dicen que en el escenario tendencial en el que vamos y en el contexto en que nos movemos, reconociendo que hay una lista muy amplia de cosas que se están haciendo, la temperatura promedio alcanzará un incremento que oscilará entre los 4° y 6° Celsius mínimo, por lo menos y esto no es suficiente para los patrones de la química atmosférica.

El Grupo 2 nos recuerda con un nivel de detalle bastante importante que son las graves afecciones que tendrá en por lo menos tres aspectos: a) seguridad alimentaria, y con eso habrá asociados otros muchos problemas de seguridad intra y transfronteriza; b) problemas físicos asociados a inundaciones en zonas bajas y pone el énfasis en las zonas superpobladas del sureste asiático, donde claramente la afectación es tremenda y c) las afecciones en términos de débiles.

Y el Grupo 3 incorpora por primera vez algunos análisis sumamente interesantes, a pesar de haber ido un poco más lento, porque es el que la comunidad científica tardó más en incorporar como una referencia relevante, pero nos introduce unos elementos muy interesantes. En primer lugar, nos dice que las premisas energéticas pueden ser cambiadas, con independencia del esfuerzo colectivo que supone el modificar la realidad energética que tenemos hoy en día, pero en segundo lugar se fija en algo es lo que viene trabajando el BID desde hace mucho tiempo y es ver el modo en que en el fondo de las decisiones económicas es posible alterar todos los procesos que nos lleven hoy como referencia de toma de

decisiones y que no son suficientemente visibles.

Por primera vez el IPCC se hace eco de los estudios que se venían desarrollando en distintas universidades y centros de estudios financieros, sobre todo anglosajones, advirtiendo que hay riesgos financieros serios, porque si 2/3 de las reservas probadas de los combustibles fósiles que cotizan en bolsa con arreglo a un valor estimado de lo que pueda llegar a suponer su valor en los mercados han de quedar bajo tierra, esto significa que aquellos que tienen esos activos verán como los mismos se devalúan hasta convertirse en activos tóxicos que llegarán a tener valor "0", es decir, el riesgo de quedar atrapados en una burbuja de carbono que antes o después estalla. Por tanto, una integración de otros componentes y otras valoraciones hacen recomendable la incorporación del análisis de riesgos de carbono asociado a cualquier tipo de inversión.

Todo esto es suficiente para movilizar en muchos espacios diferentes acciones muy distintas. Sin embargo, como nos recordaban los que me antecedieron en el uso de la palabra, el Secretario General de Naciones Unidas convoca a una reunión en setiembre, que es original, que responde a un planteamiento novedoso, que de algún modo quiere poner de manifiesto que si bien el proceso de negociación en materia de concertación de naciones tiene lugar al amparo de la Convención Marco de Naciones Unidas de Cambio Climático, hay otros muchos frentes donde hay que movilizar cosas y hacerse visible. Esto no impide que

nos detengamos a pensar que esto es una estrategia inteligente para movilizar la voluntad política allí donde siente que todavía no existe la misma, donde todavía hay una herencia muy difícil de quitarse de encima y es la dificultad vencer el riesgo, el temor a invertir en exceso capital político en esta agenda.

La regla general por parte de nuestros líderes sigue siendo una regla de cautela. Después de Copenhague, insisto, esas son a mi juicio las grandes partes negativas de la herencia que los llevan a ser cautos con respecto hasta dónde y con qué intensidad se comprometen en un proceso de cambio que requiere dar la vuelta a los modelos económicos y de desarrollo, manteniendo ese compromiso que todos sienten por la agenda social y por las prioridades de sus propias sociedades.

Y esto tiene bastante lógica, porque en el fondo -y en esto Uruguay es un ejemplo-, es imposible pensar en un escenario de éxito sino es un escenario apropiado y exigido desde los niveles más básicos de cualquier sociedad. No hay político ni institución que vaya a resistir la imposición de una agenda que no sea demandada por la gente. Por tanto, es importante que todo eso interactúe de una manera razonable.

Pero hemos tardado más de veinte años en comprender hasta que punto es importante que el proceso de concertación de Naciones Unidas no solamente sea un proceso en que los líderes, las élites y los negociadores más o menos burócratas en un proceso de negociación internacional digan que es lo que hay que hacer y cómo es importante que

todo eso venga en simultáneo desde abajo, con un análisis en concreto de cuales son las sendas razonables de desarrollo descarbonizado de creación de resiliencia suficiente a los efectos del cambio climático en cada una de los espacios, de las sociedades, en cada una de las regiones en las que nos debemos.

Pero lo contrario también es cierto. El hecho que desde cada uno de las sociedades y niveles de actividad económica y de preocupación social se exija una ordenación razonable y se traslade esa voluntad de cambio integrando, las prioridades en cada uno de nuestros países no debe llevarnos a olvidar la importancia y la mayor eficacia que lograremos si hay un marco de concertación que sea compatible con los escenarios máximos de riesgos que hemos dicho estamos dispuestos a asumir: los dos grados centígrados y la suma de partes por si sola es muy difícil que nos garanticen una solución eficiente, equilibrada, equitativa y eficaz para alcanzar ese rumbo.

Por primera vez creo que hay una convicción general de la importancia de la participación de todo el mundo. En líneas generales la agenda está estructurada de tal modo que el año 2014 va a ser absolutamente crítico -y eso es la gran aportación de la Cumbre de Lima de este año al proceso-; deben salir los lineamientos maestros de un acuerdo donde se definan las reglas actualizadas que permitan contar con un acuerdo dinámico, flexible, catalizador de lo que ocurra afuera, que asiente unos principios capaces de ser retroalimentados y que incorpore un constante replanteo sobre lo que significa

adaptación, resiliencia, acceso a financiación, transparencia, mitigación y como hay que proceder a una revisión periódica de todos estos temas cada vez que necesitemos adaptarnos a la nueva realidad.

Y el año 2015 va a ser el año crítico, en el que por un lado ha de catalizar todos los desarrollos propios de esos primeros lineamientos, y por otro, será importante que cada uno de nuestros países aporte de manera transparente su entendimiento de lo que son las construcciones nacionales al esfuerzo colectivo y se adopte formalmente ese acuerdo en París.

La lista de preguntas de cada uno de esos detalles es extraordinariamente amplia, diría que aunque hemos mejorado mucho en la identificación y el conocimiento de cuales son los distintos aspectos de estos epígrafes, sigue siendo extraordinariamente abierta y compleja. Creo que los copresidentes del Grupo de Negociación están haciendo un esfuerzo de transparencia y de sistematización muy interesante, intentando actualizar lo que va diciendo cada uno de los grupos de negociación para poder tener en claro hasta que punto estamos de acuerdo o no.

Esta es una región sumamente interesante, biodiversa -no solo desde el punto de vista de la biodiversidad, sino también desde el punto de vista de la representación de intereses, preocupaciones y prioridades muy diferentes- que sin embargo representa prácticamente todos los intereses que uno puede encontrar parcialmente en cada una de las distintas regiones, con todas las

dificultades que eso implica y sin embargo, con una voluntad de resultado positivo respaldado por el 100% de los países.

Es decir, una aproximación colectiva de la región de América Latina que debe aparecer incluida en ese acuerdo de París. Un compromiso previo, con un apoyo decidido, constructivo en la Conferencia de Lima de final de año, no solo sería bienvenido sino que sería una diferencia sustancial que catalizaría una actitud de cambio en beneficio de un acuerdo global en el 2015.

Muchas gracias, en particular a la SEGIB, por darnos la oportunidad de participar en este encuentro, que nos permite meditar e intercambiar ideas sobre temas vinculados a la construcción de políticas en materia de cambio climático.

Con relación a la política que sobre este tema tiene el país diría, en primer lugar diría que es una política en evolución, dinámica, que se adapta a los cambios que tiene el propio clima, respondiendo de alguna manera a tres elementos básicos que se nos presentan como desafíos.

El primero de ellos, el conocimiento científico, que es uno de los elementos centrales que durante mucho tiempo se ha perfilado en las discusiones científicas, en cuanto a si es causa de la humanidad y del modelo de desarrollo que hemos emprendidos, o si se trata de un ciclo natural. A partir de los avances de conocimiento concretados en el IPCC se van obteniendo bases más sólidas sobre lo que es la realidad científica. Es decir, la política debe ser coherente con el conocimiento científico.

El segundo aspecto fundamental, es que la política no puede ser ajena a lo que vive cotidianamente la población. Por nuestra localización geográfica, hemos vivido históricamente situaciones de variabilidad

climática que han modelado nuestro comportamiento productivo, de asentamientos humanos, las relaciones entre el hombre y la naturaleza, etc. De manera que vivimos una realidad, reaccionamos frente a esa realidad que nos plantea la variabilidad del clima, y al atender esa variabilidad del clima y al adaptarnos a una situación de respuesta, también estamos esforzándonos por adaptarnos a un cambio climático que evidentemente se muestra como una realidad que se nos impone.

Y, en tercer lugar, el factor económico que significa el cambio climático. Es decir, cómo afecta a los aspectos productivos y a la realidad del país un proceso de cambio y de variabilidad climática, como ser las sequías, las inundaciones, las olas de calor, las situaciones de modificación de nuestra franja costeras, teniendo que encontrar respuestas específicas para cada uno de estos temas.

Estamos atendiendo al cambio climático en una relación de trabajo con el conocimiento científico, con la sociedad y con los aspectos productivos y económicos del desarrollo del país.

En ese sentido, la posición y la política de país no es ajena a nuestra inserción internacional en el mundo. Siendo un país

⁶- Director Nacional de Medio Ambiente del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) y Presidente del Grupo de Coordinación del Sistema Nacional de Cambio Climático del Uruguay.

relativamente pequeño, que posee un territorio marino que más que duplica lo que es el territorio continental (muchas veces no somos conscientes de la importancia que juega el mar en materia de clima), y que por su dimensión tiene una fuerte vulnerabilidad frente a los factores de variabilidad climática, por ejemplo, una sequía o una inundación afectan a gran parte del país y lo ponen en situación de riesgo, tanto en aspectos sociales como económicos.

De allí la necesidad de incorporar la conciencia de la respuesta al cambio climático como un elemento central en las políticas nacionales en lo que es la atención a los procesos de desarrollo que tenemos que enfrentar.

Nuestra incidencia en el cambio climático:

Somos un país atípico -el desarrollo industrial no genera niveles de CO₂-, porque si bien generamos algo, lo compensamos con el sector agropecuario (particularmente en el sector forestal, que en los últimos decenios ha venido siendo una fuente de absorción de carbono), lo que hace que nuestro balance de carbono sea negativo (secuestramos carbono).

Pero también repercute la producción agropecuaria -alimentos-, en donde la presencia del ganado ha sido fundamental, y hoy se conoce las consecuencias que ello tiene, por la emisión del gas metano. Si bien las reconocemos y las entendemos, también sabemos que como país debemos dar respuesta a la necesidad planteada por el IPCC en cuanto a brindar seguridad alimentaria al mundo (porque somos un país

productor de carnes, de granos, etc.).

En ese sentido, se nos plantea el desafío de atender el desarrollo agropecuario en términos de lo que son las emisiones, el conocimiento, de profundizar la forma de mitigación de los efectos del cambio climático, pero por sobre todas las cosas el tema de la adaptación, es decir, la necesidad de tener una respuesta a esa situación de cambio y de variabilidad que se nos está planteando. De alguna manera tenemos que hacer a una producción agropecuaria cada vez menos dependiente del clima, con más capacidad de manejo racional y hacia formas de desarrollo que nos aseguren la sostenibilidad y la disminución de la vulnerabilidad, es decir, aumentando las resiliencias al cambio climático.

¿Cómo nos ubicamos en ésta situación frente al contexto internacional?

Nuestro país tiene un nivel de emisiones muy bajos, alcanza a un 0,005% de la incidencia de gases efecto invernadero a nivel mundial.

En ese sentido, entendemos que hay una responsabilidad común, pero diferenciada. Por lo tanto nos unimos a ese principio, pero en el entendimiento de las cosas concretas, de que los esfuerzos de adaptación, de mitigación y para evitar las pérdidas y daños que generan los factores de cambio climático tienen que ser responsabilidades diferenciadas, porque hay causantes de esta deuda que nosotros estamos acumulando en la situación nacional.

Reconocemos que son prioritarios los

esfuerzos para la adaptación de la política a los temas de cambio climático, y a nivel internacional defendemos la posición de los países del Grupo 77 + China.

Ese principio de responsabilidad común, pero diferenciada implica que existen deudas hacia los países de menor desarrollo relativo por parte de los países de mayor desarrollo y por tanto tiene que haber transferencia de fondos y de capacidades tecnológicas para asegurar que los procesos de adaptación puedan ser enfrentados de la mejor manera.

¿Cuáles son las respuestas que como país entendemos que debemos desarrollar?

Uruguay ha desarrollado, a partir de una Resolución Presidencial del año 2009, lo que es el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático (SNRCC) como una instancia multisectorial y multi-institucional. En él participan distintos ministerios que se entienden claves y que están involucrados con su propia capacidad en el proceso de respuesta del cambio climático, así como también el Congreso de Intendentes, para asegurar una participación y una representación del territorio en las tomas de decisiones, en el desarrollo de las políticas y en la construcción de proyectos que son sinérgicos para diseñar respuestas a la situación del cambio climático.

En este marco, y a modo de ejemplo, cito el trabajo realizado por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), que con su propia capacidad viene desarrollando mecanismos de adaptación al cambio

climático a partir del análisis de las vulnerabilidades frente a eventos de sequías e inundaciones, desarrollando proyectos y procurando financiamiento internacional - como se logró con el Fondo de Adaptación- para atender a los sectores más vulnerables, que generalmente son los más pobres de la población.

Se buscan mecanismos de adaptación para una producción de mayor resiliencia y para asegurar que dichos sectores vulnerables al cambio climático no sean expuestos a situaciones críticas, sino que se pueda responder por ejemplo a través del acceso al agua para riego, a través del desarrollo de cultivos más resilientes o de otros tipos de soluciones.

Asimismo, el Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM) y distintas instituciones vinculadas al sector, han desarrollado una política de energías renovables, a fin de cambiar la matriz energética y sustituir una matriz altamente dependiente de hidrocarburo por otra cada vez más atada a la generación de energía eólica, de biomasa, solar y, por supuesto, hidráulica.

Por su parte, el Ministerio de Turismo y Deporte (MTD) viene trabajando junto con las Intendencias Departamentales en lo que es la adaptación costera y la prevención de los planes sobre el manejo costero, para evitar la exposición de inversiones turísticas que se presentan en esas zonas.

Lo citado lo fue a modo de ejemplo, porque las participaciones del sistema son muy amplias, y en él no solamente se aseguran la

visión de los distintos sectores involucrados, sino que principalmente una instancia para la construcción de sinergias, que claramente es mayor a la suma de las partes.

Se ha defendido la posición del país a nivel internacional, en el sentido que siendo un país pequeño de América Latina nos interesa que las discusiones y las soluciones a los temas sean enfocadas a nivel multilateral, y no a partir de las relaciones bilaterales entre países, ya que muchas veces éstas son desequilibradas, desiguales y de allí que sea necesario hacer sentir su voz en un ámbito de la Convención y de Naciones Unidas.

Entendemos que trabajamos en bloques, alineándonos con aquellos países en proceso de desarrollo y de crecimiento, pero también creemos que debemos crear sub-bloques y que América Latina y el Caribe tienen que ser una unidad geográfica que demuestre una fortaleza propia como región, con sus planteos y problemas específicos.

Por ello hemos planteado en distintas instancias el seguir trabajando, particularmente a partir de la CELAC y del MERCOSUR, en la construcción de posiciones políticas comunes para América Latina, donde se planteen las urgencias para una adaptación adecuada a las condiciones y a la realidad de nuestros países.

Muchas veces pensamos si la agenda internacional no va demasiado rápido, cuando nosotros necesitamos procesos de meditación en la sociedad, para alcanzar posiciones más aterrizadas o más participativas en aspectos que hacen a la

política de cambio climático. Ciertamente la agenda internacional nos lleva a un ritmo que no nos permite aterrizar muchos de los conocimientos y de las experiencias, de lo que es la discusión internacional a nivel nacional, y ello va en contra de crear un ámbito de respuesta que tiene que venir desde los quienes sienten los problemas del clima en el día a día, y a partir de ello ser conscientes de que se trata de un problema global que nos afecta a todos y que depende de cómo actuemos cada uno de nosotros y todos juntos para encontrar una solución al problema.

Hemos planteado también un sentido de urgencia y de necesidad de encontrar soluciones en el ámbito multilateral que sean vinculantes al conjunto de los países y que de alguna forma nos aseguren las responsabilidades que caben a cada uno y que estén planteadas en acuerdos firmados que impongan su cumplimiento.

Básicamente, lo expuesto son los elementos centrales de un eje de políticas que hemos tratado de construir, que es parte de un proceso de participación a partir del SNRCC, de trabajo con el Ministerio de Relaciones Exteriores y de un intercambio con la sociedad civil en los procesos de discusión, y que esperamos poder transmitir de la mejor manera posible en el ámbito internacional.

La primera impresión que nos da el escuchar a los panelistas, y en particular el listado de los problemas objetivos que plantearon, es que estamos ante un tema sumamente complejo, que por un lado requeriría una desagregación de sus partes sin que ello signifique perder de vista el conjunto, porque estamos hablando de intereses tan diferentes entre los distintos países y dentro de los países, dentro de las distintas regiones que una visión global difícilmente atendería los problemas que a nivel local se están dando.

Se trata de un proceso que necesariamente tiene que caminar a diferentes velocidades, que tiene un componente primordial que es multilateral. Quienes comprometen a las poblaciones son los Estados, y quienes comprometen a éstos son los gobiernos, pero la brecha existente entre gobierno y sociedad es, en muchos casos, muy importante.

En otros ámbitos de la política exterior, no se tiene el beneficio de que el tema tenga un fuerte componente científico, como es el caso, y sin embargo estamos ante negociaciones marcadamente políticas. Si uno lee las reacciones a los papeles del IPCC, percibe que hasta el resumen para los tomadores de decisiones de esos documentos gigantescos se transforma en una negociación marcadamente política

entre esos miembros, que se discuten línea a línea y que si bien se basan científicamente en múltiples factores incontrastables, para llegar a un acuerdo se necesita que los distintos países arriben a un común denominar, que seguramente será mucho más bajo de lo que el mundo necesita.

En ese sentido, en el caso de Uruguay y de la región somos concientes de que estamos enmarcados en un grupo político muy amplio (G77 + China), que en muchos aspectos intenta reflejar la perspectiva de los países en desarrollo.

Cuestiones como los medios de implementación son fundamentales para estos países y ahí se observa el esfuerzo del Secretario General de Naciones Unidas de ser creativos, de buscar flexibilidad, es decir, se está percibiendo que la tradicional cooperación para el desarrollo y los mecanismos financieros para adaptarse o mitigar el cambio climático no son suficientes y que hay que buscar otras alternativas.

Es fundamental en este sentido lograr el compromiso del sector privado, principalmente de las grandes empresas que son los grandes contribuyentes de las emisiones y también incorporar en este diálogo de manera más real a la sociedad civil.

7- Director de Medio Ambiente del Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay (MRREE).

Hay particularidades muy específicas, y el caso de Uruguay es una de ellas. Por ejemplo, en el tema agricultura, que sin un adecuado abordaje difícilmente un país como el nuestro pueda sentirse cómodo en una convención internacional. Y esto está vinculado a otros conceptos sumamente delicados, como es el de seguridad alimentaria -que hasta podría llegar a verse como en contraposición-, por ello es imprescindible la desagregación de los problemas sin perder de vista lo global.

En materia de posicionamiento regional, creo que el hecho de tener una COP en la región, si no lo hace objetivamente, tendría que otorgarnos presión a nosotros mismos para ser un jugador protagónico y proactivo en esta nueva instancia de fines de este año. Está el rol de Bolivia como Presidente del G77, está el rol de Perú como sede de la COP, y de todos los países de la región que tienen que sentir que la COP es de ellos y que tienen que ser actores fundamentales.

Para cerrar, quisiera destacar dos conceptos manejados en el día de hoy. El primero, sobre la necesaria perspectiva de la sociedad civil, que es fundamental para movilizar a los tomadores de decisión. En ese sentido, en nuestro país esa es la perspectiva que se ha tomado: vulnerabilidad social, para que las soluciones lleguen a los más necesitados, siendo un ejemplo a replicar. Por otra parte, y dado que estamos hablando de un sistema complejo, el rol de SNRCC que nuclea a varios ministerios y entidades del Estado es otro ejemplo a difundir, porque ha funcionado muy bien, como también lo ha hecho en materia de negociaciones el Grupo

de Trabajo sobre Negociaciones Internacionales.

Reitero el agradecimiento por la invitación, a exponer en este Seminario a la vez que manifiesto el deseo de que eventos de este tipo continúen realizándose, ya que son sumamente necesarios para coordinar otras instancias futuras.

Segundo Panel: “La experiencia de la Región Metropolitana de Uruguay en el desarrollo local resiliente al cambio climático y de bajas emisiones de carbono”

Marcos Carábula⁸

En primer lugar, valoro muy especialmente y agradezco a la SEGIB y al PNUD por la organización de este evento y de que hayan tenido en cuenta a los gobiernos departamentales, porque entendemos que el abordaje de lo global debe tener también en consideración el abordaje local.

En el marco del programa global del PNUD para la Iniciativa del Enfoque Territorial del Cambio Climático, se hizo la primera experiencia piloto en Uruguay, mas precisamente en la región metropolitana, integrada por San José, Montevideo y Canelones -donde vive el 70% de población del país-, que ha tenido logros concretos.

Nos parece muy importante la concreción del *Plan Climático de la Región Metropolitana (PCM)*, que fuera publicado en noviembre del 2012, y que representa una síntesis de tres años de planificación participativa con la intervención de actores locales, técnicos, vecinos y del colectivo en general.

Es la visión desde lo cotidiano de las repercusiones que todos estamos viviendo. Basta remitirnos a lo que pasó en Uruguay a finales de enero y principios de febrero, con consecuencias realmente dramáticas para los pobladores de las zonas más afectadas.

Por ello, nos parece bien importante este plan que se ha desarrollado y que hoy tiene

metas concretas: seis sectores de desarrollo, veinticinco líneas estratégicas y ochenta acciones sobre las que se trabajará a futuro.

Estos grandes puntos que se plantean, los vemos diariamente en los desafíos que tenemos desde la gestión local, y mucho más cuando la emergencia nos golpea en función de los eventos climáticos.

Destaco algunas de las líneas más importantes:

- Urbanización sustentable de áreas costeras: nuestra zona creció sin planificación, sin ordenamiento territorial, es decir, que no se previeron siquiera aquellos servicios esenciales. Por ejemplo, hoy en “Ciudad de la Costa” viven 180.000 personas. En 20 años se generaron múltiples desafíos en lo que respecta a la protección y recuperación de la morfología costera, claramente dañada por la propia acción del hombre.
- Protección de la biodiversidad y de los sistemas hídricos costeros: implica el monitoreo sistemático del Río de la Plata y de la evolución de la calidad del agua.
- Sector hábitat y salud: gestión sustentable del ciclo biológico urbano con áreas de riesgo de inundación, donde notoriamente hay que converger cada vez más.

⁸- Intendente de Canelones

- Reducción de emisiones asociadas a la gestión de residuos: el gobierno nacional y el área metropolitana están trabajando conjuntamente en la concreción de una política integral en esta materia, incluyendo programas de educación y sensibilización sobre la gestión sustentable de residuos a fin de involucrar la participación ciudadana.
- Disminución de emisiones a nivel residencial y comercial: que implica la adopción de medidas en sectores industriales que hoy ocupan mucha mano de obra, y sobre los que necesariamente tenemos que trabajar.
- Con relación al agro, ecosistemas y biodiversidad: se trabaja en modelos de gestión de recursos hídricos a nivel de la cuenca, como ser sobre el Río Santa Lucía.
- Acceso a seguros e información climática para la producción: venimos avanzando en el tema de seguros por emergencias hídricas.

En otro aspecto, los objetivos del Plan Climático de Gestión Metropolitana tienen que ver con el transporte individual y colectivo. Se promueve un transporte activo y saludable para la población y el medio ambiente, incorporando la infraestructura necesaria como ser bicicletas y circuitos aeróbicos.

Se está elaborando un Plan de Trabajo con dos grandes componentes:

1º) Fortalecimiento institucional de las tres Intendencias en este tema, en el marco del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio

Climático y de la agenda metropolitana

2º) Promover la implementación de las acciones que surgen del plan en torno a estos proyectos.

Como reflexión final señalo que es clave el involucramiento de la sociedad organizada en nuestros territorios. Las poblaciones más afectadas y más vulnerables no son las mayores causantes del problema. Si bien debemos continuar trabajando con bases científicas, fundamentalmente debemos hacerlo en función de la organización local.

El Plan debe fijar metas, asignar responsabilidades concretas y estimar costos. La planificación de lo local tiene una enorme y directa relación con los fenómenos climáticos, principalmente en lo que respecta a los costos. Por ello es necesario contar con indicadores que permitan monitorear objetivamente la situación.

Finalmente, un planteo que compartimos con el Intendente de San José en varios Congresos de Intendentes, y es que a lo largo de los últimos cinco años se fijó junto al Poder Ejecutivo cuatro grandes objetivos y ellos se han ido logrando:

- (i) alumbrado,
- (ii) universalización de la patente,
- (iii) descentralización de la educación (con la creación de la Universidad Tecnológica del Interior),
- (iv) política de residuos.

Y hemos marcado que para el próximo período la relación primera de enfoque entre

el Congreso de Intendentes y el Poder Ejecutivo debe ser avanzar en el Plan Nacional de Gestión de Cambio Climático.

Buenos días a todas y a todos. Es un placer realmente estar acompañándolos en esta actividad. El primer panel nos ha ilustrado aún más sobre la problemática que existe en materia de cambio climático.

Se habla mucho sobre este tema, y nos consta que se hacen esfuerzos por mejorar la realidad mundial, pero en estos más de tres años que estamos al frente del gobierno departamental notamos que más allá de la preocupación que existe a nivel mundial, los gobiernos locales debemos involucrarnos en lo que hace a acciones concretas contribuyendo a mitigar la situación que se viene generando, que avanza y que no hemos logrado revertir.

El sistema político uruguayo y también los representantes de la ciudadanía a nivel de los gobiernos departamentales debemos concientizarnos de que este debe ser un tema para ser incorporado a la agenda política como primordial, e inclusive la propuesta de cada partido político debe ser considerando en la propuesta electoral.

Es un tema común que nos afecta a todos y que nos ha dado señales claras de que nos puede golpear fuertemente y en forma concreta, como ocurrió en las inundaciones de los pasados meses de enero y febrero, pero también antes, con la situación de sequía acontecida en el año 2008. El clima

nos está demostrando que no estamos haciendo las cosas bien.

Debo reconocer públicamente la buena receptividad del gobierno nacional para adoptar decisiones con vistas a convertirlo en un tema de política de Estado, que busque el bien común y no tan sólo solucionar las conveniencias del momento. Todos debemos tomar acciones hoy, en procura de un mañana mejor. Es uno de los grandes cambios culturales y de accionar que debemos encarar como sistema político en general.

En esa línea de acción nosotros, y a pesar de haber elaborado y de haber llegado al gobierno departamental con una propuesta electoral y con un proyecto político de departamento, no tuvimos la precaución de incluirlo también -cuatro años atrás- dentro de la propuesta electoral. No va a suceder lo mismo si volvemos a intentar llegar al gobierno departamental por otros cinco años. Es decir, vamos a incorporar este tema porque creemos que cometimos un error y que debe considerarse desde la propia elaboración de un presupuesto quinquenal.

De lo contrario, al no estar contempladas determinadas situaciones, se puede desequilibrar el presupuesto previsto inicialmente. Por ejemplo, nosotros teníamos previsto en el presupuesto quinquenal la construcción de 5.000 metros

9- Intendente de San José

lineales de canalización, de entubados, de pluviales, de obras de infraestructura para regularizar las zonas urbanas de nuestro departamento y ya, en tres años y medio de gestión llevamos construidos 9.000 metros lineales. Era necesario realizar estas obras, porque de lo contrario las afectaciones que eventualmente pudieran producirse por las inclemencias climáticas no previstas conllevarían gastos mayores.

Por ello es que también venimos trabajado desde el primer día en lo que hace a la puesta marcha y al cumplimiento de lo establecido en la Ley de Ordenamiento Territorial, con acciones concretas que tienen que ver con ordenar nuestro territorio, señalando claramente las zonas que pueden ser urbanizadas y las que no pueden serlo (en defensa de las franjas costeras y de la matriz productiva del departamento, que tienen gran impacto social y económico). Es decir, el desarrollo del departamento que queremos debe ser sustentable y tener como contrapartida la mitigación de la afectación que puede generar en el ambiente.

Somos concientes de que en Uruguay el 95% de la población reside en zonas urbanas y el 5% se mantiene en el medio rural. Sin embargo, San José tiene una característica especial, y es que de acuerdo a su situación económica el 15 % de su población reside en zona rural. Por lo tanto, debe fortalecerse el sistema productivo, manteniendo un equilibrio entre la posibilidad de producir alimentos -que el mundo necesita- y la afectación al clima.

En tal sentido, se tomaron una serie de medidas en forma coordinada en el esquema regional metropolitano, ya que tenemos ciertas similitudes en la problemática por estar ubicados geográficamente sobre la costa, aunque existan características diferentes. Así fue que hemos tomado decisiones en la dirección de generar acciones para mitigar esa problemática.

Como algunas de las experiencias exitosas destaco:

- Fajas costeras: se instalaron "cercas captoras" que permitieron mitigar la problemática de la erosión del Río de la Plata sobre las barrancas de la costa y, en apenas 6 meses, se recuperaron 100.000 metros cúbicos de arena.

- Importancia del sector productivo: generación de biogás a través de desechos de efluentes del sector agropecuario, que contempla esa preocupación existente en la necesidad de reutilizar esos desechos que incluso pueden llegar a generar energía, y para ello ya se acordó con UTE.

- Residuos domiciliarios: se está trabajando conjuntamente con el gobierno nacional en el tratamiento de residuos sólidos domiciliarios. Hace algún tiempo San José había tomado acciones con dos centros de disposición final para dicho tratamiento, los que son monitoreados por la DINAMA, pero quisimos también sumarnos regionalmente para aportar a una solución país.

- Cambio climático: específicamente se ha conformado un Gabinete de Cambio

Climático, con el objetivo de estar cerca de las situaciones que se están dando a nivel país y a nivel mundial.

Desde la visión local resta decir que el departamento de San José tiene un fuerte compromiso con este tema, no sólo porque hemos sufrido, sino también porque estamos convencidos de que tenemos que ayudar en esa dirección. Y en la medida en que surjan propuestas concretas de acciones a tomar, les solicitamos nos tengan en cuenta porque queremos contribuir con nuestro granito de arena a mejorar la situación.

Buenos días para todas y todos. En primer lugar, transmitirles el saludo de la Intendencia de Montevideo, Ana Olivera quien en este momento se encuentra regresando de la ciudad de Asunción y por tal motivo no puede estar hoy aquí presente.

Creo que el trabajo de los gobiernos departamentales en este tema es, generalmente, de mucho esfuerzo y poco marketing, por lo tanto creo que es bueno instancias como ésta para poner sobre la mesa el trabajo que se viene llevando adelante.

Como señalábamos, previo a la Cumbre de Río+20, en un documento que se elaboró por los gobiernos locales en el ámbito de Mercociudades, en materia de clima en general y más particularmente en el de cambio climático a los gobiernos locales nos toca mucho más afrontar las consecuencias que ser parte de las causas.

Y por lo tanto, especialmente en los países del tercer mundo dependientes, la cuestión de la adaptación cumple un papel fundamental y preponderante sobre las acciones de mitigación que podemos llevar adelante desde los gobiernos locales.

En este sentido, el papel que ha jugado el trabajo conjunto en el área Metropolitana en la generación del plan climático de dicha

área -en clave regional, pero con una visión que apunta a ser un aporte nacional-, va en una dirección más allá de pensar exclusivamente en la adaptación y de considerar a los gobiernos departamentales no sólo como parte de la solución sino como parte del problema en algún sentido.

Desde el ámbito de Montevideo, desarrollamos estas tareas en función de una acción participativa y transversal, a través del equipo denominado "Grupo de Trabajo de Cambio Climático", en el que participan los diversos departamentos y las diversas áreas de la Intendencia en la búsqueda de caminos comunes, que muchas veces son sobre ideas, pero que muchas otras veces requiere la sinergia -incluso presupuestal- para poder llevar adelante determinadas acciones. También, puede implicar algunos renunciamentos para que otras acciones se puedan llevar a cabo por otros órganos y parte de la institucionalidad que no son las propias.

Además, se vincula con las tareas participativas a nivel social, especialmente en dos ámbitos: las Comisiones de Monitoreo Ambiental Ciudadano (que relacionan a la institucionalidad central y a las Comisiones de Medio Ambiente de los Consejos Vecinales y ahora de los Municipios) y el Grupo Ambiental de Montevideo (que está terminando de elaborar la nueva agenda

10- Director General del Departamento de Desarrollo Ambiental de la Intendencia de Montevideo

ambiental hasta el año 2018).

Quisiera destacar alguna de las acciones que venimos llevando adelante:

- Elemento costero: el cambio en los niveles de las aguas tiene una afectación inmediata sobre el elemento costero, que es importante por múltiples motivos pero principalmente porque es una ciudad turística y tenemos playas que han perdido buena parte de su franja de arena, particularmente en los últimos cincuenta años.

Para ello, estamos en un proceso de certificación de normas ISO con el fin de mejorar las condiciones de limpieza de las playas y de procurar que se pierda la menor cantidad de arena posible en esta actividad. Asimismo, se desarrollaron políticas para recuperar arena a través de diversas obras, como fue por ejemplo en el año 2011 cuando logró disponer de 40.000 mt³ más de arena proveniente de la duna sobre la que estaba construido el Hotel Casino Carrasco. La arena de allí extraída fue redistribuida en distintas playas, fundamentalmente en la del Buceo.

Por otra parte, se realizaron consultorías externas y convenios con la Facultad de Ciencias para realizar trabajos de recuperación en las playas: Brava, Ramírez y Honda, que han sido afectadas por la mezcla de la acción de la ciudad y el cambio climático.

- Disposición de residuos: implica la ampliación del sitio de disposición final; su

transformación y la construcción de los mecanismos para la captura y quema del gas metano particularmente en las usinas números 6 y 7 (cerradas) y ya ampliada a la usina número 8 (donde contamos con 94 pozos). Esa es la principal fuente de generación de gas efecto invernadero que corresponde específicamente a la Intendencia de Montevideo.

Obviamente esto implica una gran inversión: 95 millones de pesos de inversión y unos 13 millones de pesos por año de operación, que obviamente no recuperamos con el valor de los bonos de carbono al precio que tienen hoy y ni siquiera al precio que tenemos acordado con el Banco Mundial para su venta, máxime considerando que recién a fin de año recibiremos la primera partida cuando hace cuatro años que estamos invirtiendo.

Pero es cierto que Montevideo pudo encarar sólo este desafío, a diferencia de otros gobiernos locales, pero lo hizo dejando de lado otras acciones que pudieron ser más marketineras aunque no tan necesarias. Los aportes nacionales e internacionales son fundamentales, sobre todo para realizar las tareas de mitigación y no tanto para las de adaptación, porque éstas las tenemos que hacer sí o sí ya son las que la gente reclama.

- Programa para la solución de inundaciones y mejora del sistema de manejo de drenaje urbano: es parte del Plan de Saneamiento Urbano IV, y está financiado parcialmente por el BID. Consiste en que habiéndose identificado doce zonas inundables en el casco urbano de Montevideo, se realizará una inversión de 25

millones de dólares para solucionar las inundaciones que afectan habitualmente a la zona de la cuenca de la cañada Pivoy, Villa Colón y Lezica, en la cuenca del Arroyo Quita Calzones y en la Cuenca Alta de Arroyo Seco, que según las encuestas realizadas a los vecinos tienen la particularidad de ser la principal preocupación, incluso antes que la seguridad y la educación. Encarar este problema implica una devolución de derechos después de muchos años para una parte de la población, pero también implica afrontar con otra visión los elementos asociados al cambio climático. Para resolver estos temas, no es necesario conocer las causas del cambio climático, alcanza con saber que existe.

En el marco de esta gran inversión estamos construyendo una “Red de Estaciones Hidrometeorológicas en Montevideo”, con un costo relativamente bajo. El país no disponía de este instrumento y es importante contar con él porque nos permitirá saber, por ejemplo cuánto ha llovido en Melilla, en el Aeropuerto de Carrasco, etc. y en los últimos eventos (setiembre y octubre de 2012 y enero y febrero de 2014) notamos que incluso en un departamento pequeño como es Montevideo no es lo mismo la afectación que se produce en la Cuenca del Arroyo Pantanoso que la que se produce en la Cuenca del Arroyo Carrasco. Ir generando este tipo de conocimiento permitirá tanto al gobierno local como nacional diseñar políticas adecuadas.

Conclusiones del Seminario:

De las exposiciones realizadas en ambos paneles se pueden extraer las siguientes conclusiones, de acuerdo a los distintos escenarios:

- *A nivel mundial:* se señalaron como aspectos positivos: una mayor conciencia y preocupación por el calentamiento global provocado por las grandes emisiones de carbono que conllevan un efecto invernadero, el acceso al agua, la seguridad alimentaria, la urbanización de la población y la tendencia subyacente a la identificación de proyectos prioritarios que contribuyan a la gestión y conservación de los recursos naturales. Entre las dificultades identificadas se encuentran: la presión que ejercen los grupos de poder (públicos o privados) que se sienten amenazados por las medidas de protección anunciadas a corto y mediano plazo, así como la desconfianza en la capacidad de las instituciones que abordar el tema, y en particular, los riesgos financieros que pueden producir los cambios en la matriz energética.

- *A nivel nacional:* se reconoció el importante papel desempeñado por el Uruguay en la región, al ser el primer país que obtuvo financiamiento para una matriz energética limpia (eólica, hidráulica, solar, biogas, etc), logrando implementar políticas de desarrollo económico que protejan lo social y medioambiental. Ese enfoque con visión integral se evidencia en la creación de un Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático, en el que participan diversos Ministerios y el Congreso de Intendentes.

- *A nivel local:* los Intendentes de los Departamentos de Canelones y de San José, Marcos Carámbula y José Luis Falero, respectivamente y el Director General del Departamento de Desarrollo Ambiental de la Intendencia de Montevideo, Juan Canessa, explicaron los proyectos que vienen desarrollados en áreas tales como: protección de franjas costeras; gestión integral de zonas habitualmente inundables; generación de biogas a través del tratamiento de desechos de efluentes provenientes del sector agropecuario y de los residuos domiciliarios, entre otros. Asimismo, coincidieron en la necesidad de que el tema cambio climático sea incluido en la agenda política/electoral, por las graves consecuencias económicas y sociales que conllevan las prolongadas sequías y/o inundaciones.



Secretaría General
Iberoamericana

Secretaria - Geral
Ibero - Americana

Liniers 1324, Piso 8 (Torre Ejecutiva)
C.P. 11100. Montevideo, Uruguay
E-mail: uruguay@segib.org
Tel: + 598 2902 3565 / Fax: + 598 2908 9256
www.segib.org



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

Javier Barrios Amorín 870, Piso 2
C.P. 11200. Montevideo, Uruguay
E-mail: fouru@undp.org
Tel: + 598 2412 3357 / Fax: + 598 24142 3360
www.uy.undp.org