

# Perfil de País

# Uruguay

Marco Regulatorio y Financiamiento  
para Cambio Climático

1

## INTEGRACIÓN DE LA ADAPTACIÓN Y LA MITIGACIÓN EN LA PLANIFICACIÓN Y EN EL MARCO REGULATORIO.



© Kike López

### 1.1 | MARCO LEGAL

#### Organización Jurídico-política del Estado relevante para cambio climático

Uruguay ha ratificado la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático en 1994 y su Protocolo de Kyoto en el año 2000.

La [Constitución Nacional de Uruguay](#) establece en su art. 47 que la protección del medio ambiente es un tema de interés general.

En la Ley Nº 17.283, del 28 de noviembre de 2000, relativa a la Protección General del Ambiente, que

reglamenta el Art. 47 de la Constitución de la República, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) es la autoridad nacional competente para la instrumentación y aplicación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y del Protocolo de Kioto, debiendo establecer las medidas de mitigación y de adaptación al Cambio Climático, reglamentar las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y coordinar los cometidos y funciones de otras entidades públicas y privadas

que tengan relación con estas materias. El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) creado en 1990 según la Ley 16112, que define entre sus cometidos específicos el relacionamiento con los organismos internacionales de su especialidad.

Con la finalidad de facilitar la aplicación de la Convención, el MVOTMA, creó la Unidad de Cambio Climático (UCC) por Resolución Ministerial Nº 505/94 de 1994 en el ámbito de la Dirección Nacional de

Uruguay

Medio Ambiente (DINAMA).

En mayo de 2009, a partir de nuevos compromisos desde el Poder Ejecutivo en materia de cambio climático, se crea el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y Variabilidad (SNRCC) como un ámbito de coordinación horizontal de instituciones vinculadas con la temática del cambio climático:

**Legislación relevante para cambio climático**

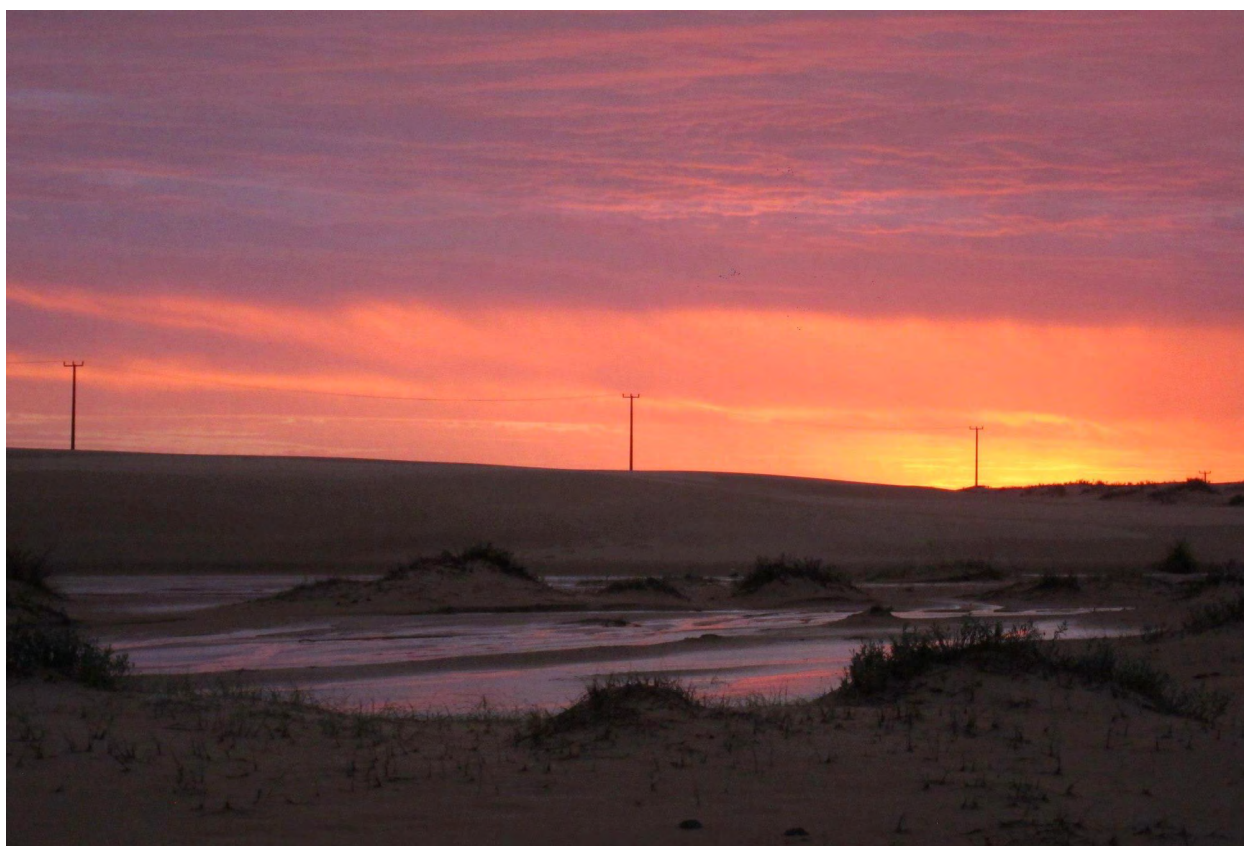
El Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y la Variabilidad (SNRCC) definió la necesidad de elaborar el [Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático \(PNRCC\)](#) que fue aprobado y presentado por el Poder

Ejecutivo el 24 de febrero 2010. El PNRCC es fundamentalmente un marco estratégico que identifica las líneas de acción y medidas necesarias para mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero en el Uruguay y para lograr la adaptación de la sociedad y sus principales sectores de desarrollo a los impactos derivados de la variabilidad y el cambio climático.

En este Plan se definieron las principales líneas de acción estratégicas para Uruguay en materia de cambio climático, agrupadas en tres grandes áreas: adaptación, mitigación y apoyo transversal.

La adaptación es la línea de acción más relevante para Uruguay para responder eficazmente al cambio

climático y contribuir a reducir riesgos y daños ante cambios cada vez más intensos. Las principales Líneas de Acción Estratégicas para la adaptación se refieren a los sectores: gestión integral de riesgos, recursos hídricos, energía, ecosistemas y biodiversidad, producción y consumo, calidad de vida y salud. En términos de mitigación, si bien no es una línea de acción prioritaria para Uruguay, se consideran la reducción de emisiones por sector y los Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL). Las principales acciones de mitigación están dirigidas al sector agropecuario, transporte, desechos y energía.



© Kike López

Uruguay

Instrumentos	Detalle
Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC)	Ratificación de la CMNUCC (1994). Creación de la Unidad de Cambio Climático (UCC), (1994). Ley General de Protección al Ambiente (Ley 17.283): MVOTMA autoridad nacional competente en materia de cambio climático (2000). Inventarios Nacionales de GEI (1990, 1994, 1998, 2000, 2002,2004). Comunicaciones Nacionales (1997, 2004, 2010).
Protocolo de Kyoto	Ratificación del Protocolo de Kioto (2000). MVOTMA autoridad nacional designada, con funciones ejecutivas asignadas a la UCC (2000-01). Definición de criterios e indicadores para proyectos MDL. Promoción, difusión de MDL y aprobación nacional de proyectos.
Convenio sobre la Diversidad Biológica	Ratificación del CDB (1993). Estrategia Nacional de Biodiversidad.
Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación	Ratificación de la CLD (1993). Informes Nacionales a la Convención. Plan de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación.
Marco de Acción de Hyogo	Signatario del Marco de Acción de Hyogo (2004)
Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD)	Designación de punto focal de la EIRD en Uruguay
Acuerdos regionales	Estrategia de acción MERCOSUR para proteger la salud humana de los efectos del cambio climático. Estrategia Mercosur sobre Adaptación al Cambio Climático en desarrollo.
Normativa nacional específica vigente	Ley General de Protección al Ambiente (Ley 17.283, artículo 19 cambio climático, 2000). Decreto 238/009: Creación del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y la Variabilidad. Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (Ley 18.308, 2008 ). Ley del Sistema Nacional de Areas Protegidas (2000). Ley sobre Política Nacional de Aguas (Ley 18.610, 2009). Ley de Creación del Sistema Nacional de Emergencias (Ley 18.621, 2009). Modificaciones Ley de conservación y manejo de suelos y aguas (Ley 18.564, 2009). Ley Marco Regulatorio de Energía (Ley 14.694 y 16.832, 1997) y decretos. Ley de uso eficiente de la energía (Ley 18597, 2009) y decretos. Ley de Energía solar térmica (18.585, 2009). Ley de Agrocombustibles (18.195, 2007). Decreto 354/009 promoción de Energías renovables.
Planes Nacionales y Lineamientos Estratégicos	Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático (PNRCC). Política energética 2005-2030. Programa de eficiencia energética (PEE). Lineamientos estratégicos para la diversificación energética Formulación de un Plan Nacional de Recursos Hídricos.. Directrices de inundaciones. Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Plan de Mediano Plazo 2010-2014. Bases hacia una estrategia nacional de educación en gestión de riesgos de desastres. Plan Nacional de Vivienda. Plan de desarrollo y mejora de la gestión pesquera.
Redes y Grupos de trabajo	Internacional: Grupo Consultivo de Expertos en Comunicaciones Nacionales de países no Anexo I (CGE), Red Iberoamericana de Oficinas de Cambio Climático (RIOCC), Grupo ad hoc sobre Cambio Climático de Subgrupo 6 de Medio Ambiente del Mercosur, Alianza global para la investigación sobre emisiones de GEI provenientes del sector agropecuario. Nacional: Gabinete Ambiental Intraministerial, Consejo consultivo de energía, Grupo MDL de COTAMA. Municipal: ICLEI, Ciudades por la protección climática (CCP). Academia: Núcleo Interdisciplinario sobre Cambio y Variabilidad Climática, Grupo de Gestión Integral de Riesgo (GGIR). Multisectorial: Mesa Solar, Grupo de expertos para el desarrollo de factores de emisión nacionales de GEI del sector agropecuario, Mesas institucionales para el estudio de huellas de carbono en cadenas agroexportadoras, Plataforma Climática Latinoamericana (PCL).

Cuadro tomado de la Tercera Comunicación Nacional, 2010. Síntesis de instrumentos nacionales que contribuyen a integrar el cambio climático en las estrategias sectoriales.

Uruguay

**Acuerdos Internacionales y acciones relacionadas**

Uruguay ha ratificado el CMNUCC (1994) y su Protocolo de Kyoto (2000), así como el Convenio de Diversidad Biológica (1993) y el Convenio de Lucha contra la Desertificación (1999). Uruguay presentó tres Comunicaciones Nacionales ante el CMNUCC, publicando la Tercera Comunicación Nacional en 2010. El país presentó también dos informes nacionales al Convenio para Combatir la Desertificación (el último en 2002), y cuatro informes nacionales al Convenio sobre la Diversidad Biológica (el último en 2010). En noviembre de 2012 Uruguay presentó seis Acciones Nacionales Apropriadadas de Mitigación (NAMAS) al registro de NAMAS de la Secretaría de la CMNUCC; de estas cinco son proyectos sobre energía y uno sobre vivienda sustentable. En el año 1989 Uruguay Ratificó el Convenio de Viena y en 1991 el Protocolo de Montreal y sus enmiendas posteriores.

**Normativas sectoriales sobre agua y agricultura relativas a cambio climático**

En el año 2009 se aprobó la Ley 18.610 que establece los principios rectores de una Política Nacional de Aguas dando cumplimiento al inciso 2 del artículo 47 de la Constitución, involucrando la gestión de los recursos hídricos así como los servicios y usos vinculados al agua. Para llevar adelante esta política se elabora el Plan Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos conocido como PlanAgua que incorpora el tema del cambio climático en sus líneas de trabajo ([www.dinagua.gub.uy/planagua](http://www.dinagua.gub.uy/planagua)).

Por otra parte, existen normativas específicas que fomentan las inversiones en adaptación, como

la Ley 18.747 (2011) que otorga beneficios fiscales para la inversión en adaptación al cambio climático para el sector ganadero. En este caso, la ley mencionada otorga acceso al crédito y exenciones fiscales para inversiones en pozos de agua, molinos de viento, bombas y tanques para la reserva de agua potable.

Respecto a energía, la Ley 18.597 (2009) sobre uso eficiente de la energía encarga al Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM) la realización de un Plan Nacional de Eficiencia Energética e incluye la determinación de una meta y el otorgamiento de certificados de eficiencia energética a proyectos que realicen un uso eficiente de la energía. A su vez, se aprobaron el Decreto sobre la promoción de Energías Renovables (D. 354/09) y la Ley 18.585 (2009) que promueve la utilización de energía solar térmica en nuevos desarrollos y construcciones para cubrir parte de la demanda de energía para calentar agua.

**Integración de prioridades de adaptación y mitigación en la planificación**

La adopción del [Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático](#) en Uruguay ha dado inicio a la realización de trabajos a nivel sectorial que se espera mejoren la integración de la adaptación en la planificación.

**1.2 | MARCO INSTITUCIONAL Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN**

La ley N. 17.283, 2000 relativa a la protección general del ambiente, designó al [Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente \(MVOTMA\)](#) como autoridad nacional competente para

establecer las medidas de mitigación y de adaptación al cambio climático y de forma especial, reglamentar las emisiones de los gases de efecto invernadero.

La Unidad de Cambio Climático es la unidad ejecutiva creada en el marco de la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) del MVOTMA, encargada de la aplicación de dicha ley.

En 2009 Uruguay creó el [Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y la Variabilidad \(SNRCC\)](#) (Decreto del Poder Ejecutivo Nº 238/009, 2009) como ámbito de coordinación y planificación de acciones públicas y privadas necesarias para la prevención de los riesgos, la mitigación y la adaptación a la variabilidad y al cambio climático. Está a cargo del MVOTMA y cuenta con un Grupo de Coordinación y una Comisión Asesora. El Grupo de Coordinación está compuesto por representantes políticos de alto nivel como los ministerios (de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, de Relaciones Exteriores, de Defensa, de Industria, Energía y Minería, de Salud, de Ganadería, Agricultura y Pesca, de Economía y Finanzas y de Turismo y Deportes), la Oficina de Planificación y Presupuesto, el Sistema Nacional de Emergencias y el Congreso Nacional de Intendentes. Integra además a expertos de una serie de instituciones – públicas y privadas – que tienen relación con el tema, tales como la Universidad de la República, la ANEP, ONGs ambientalistas y asociaciones gremiales y empresariales

**1.3 | OTROS ACTORES RELEVANTES**

Lista de otros actores relevantes en el siguiente [enlace](#).

© Alejandro Laguna

## 2 FINANCIAMIENTO



© Kike López

### 2.1 ASPECTOS INTERNACIONALES

- Fondo de Adaptación: Uruguay ha acreditado a la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) como [Agencia Nacional de Implementación](#) bajo el Fondo de Adaptación. Tiene, a su vez, un proyecto aprobado bajo el [Fondo de Adaptación](#) por 9.9 millones de dólares para asistir a [pequeños productores agropecuarios para adaptarse al cambio climático](#).

- Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF/FMAM): El [Fondo para el Medio Ambiente Mundial](#) provee fondos para proyectos que luego son implementados por diez Agencias de implementación, entre las cuales se encuentran el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial, ONUDI y el BID. El GEF ha aprobado fondos

para proyectos en Uruguay en su ventanilla sobre cambio climático por un total de más de 15 millones de dólares desde su creación. Ellos incluyen donaciones para proyectos en ejecución y ya ejecutados como por ejemplo, el Proyecto nacional de eficiencia energética implementado por el Banco Mundial, el [programa de energía eólica en Uruguay \(PEEU\)](#) implementado por el PNUD, y para el proyecto sobre Implementación de medidas piloto de [adaptación al cambio climático en áreas costeras del Uruguay](#), implementado también por el PNUD.

- Fondos y préstamos de bancos regionales de desarrollo (WB, BID): Con el Banco Mundial Uruguay tiene [proyectos aprobados](#) actualmente

en ejecución como el de Manejo Sostenible de los Recursos Naturales y Adaptación al Cambio Climático implementado por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y con FAO sobre adaptación al cambio climático en agricultura.

En otro orden, Uruguay tiene registrados a la fecha 16 proyectos bajo el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL). A su vez, el país ha presentado al Registro de la CMNUCC 6 Acciones Nacionales Apropriadas de Mitigación (NAMAs) para reconocimiento, para búsqueda de apoyo a la preparación y búsqueda de apoyo a la implementación vinculadas a los sectores energético y vivienda sostenible.



© Piotr Sochalski

## 2.2 | ASPECTOS NACIONALES

En forma sintética y no taxativa, se mencionan algunos instrumentos que el país ha implementado para promover la incorporación de prácticas de adaptación y mitigación al cambio climático en Uruguay desde varios sectores.

La [Ley 16.906 de Promoción de Inversiones](#), prevé beneficios fiscales entre otros, a aquellos emprendimientos que tengan un porcentaje de tecnologías limpias en la inversión; medidas subsiguientes como el [decreto 354/009 de promoción de energías renovables](#) o la ley 18.585 de energía solar profundizan el alcance en este sentido.

En el presupuesto nacional para el período 2010-2014 ([Ley 18.719](#)) se prevé una asignación presupuestaria para el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente para sostener el [Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático](#) y para el análisis de eventos extremos,

para el período de ejecución 2011 a 2014. Asimismo, esta ley de presupuesto dentro del Fondo para el desarrollo rural prevé fondos para la adaptación al cambio climático en el sector. En el sector energía, la [Ley 18.597 \(2009\)](#) que establece el Fideicomiso Uruguayo De Ahorro y Eficiencia Energética (FUDAEE) sobre uso eficiente de la energía crea un mercado de certificados de eficiencia energética, los cuales pueden ser transados para cumplir con las metas que se impongan a las plantas productoras de energía.

Además, la [Ley 18.747 \(2011\)](#) con beneficios impositivos para las inversiones en adaptación al cambio climático para el sector agropecuario otorga acceso al crédito y exenciones fiscales para inversiones en pozos de agua, molinos de viento, bombas y tanques para la reserva de agua potable.

### 3 BUENAS PRÁCTICAS



© Kike López

#### 3.1 | SECTOR AGRÍCOLA Y AGROALIMENTARIO

En forma sintética, se dan ejemplos de algunos elementos que han aportado significativamente a la incorporación de prácticas de adaptación o mitigación en varios sectores. La adopción de la [Ley 18.747 \(2011\)](#) con beneficios impositivos para las inversiones en adaptación al cambio climático para el sector agropecuario aplicada como consecuencia de los impactos de la sequía en el sector representa un ejemplo valioso para su réplica en la región ya que otorga acceso al crédito y exenciones fiscales para inversiones en pozos de agua, molinos de viento, bombas y tanques para la reserva de agua potable realizados en el período de afectación de los sistemas productivos.

Las normas de fomento a la eficiencia energética y energía solar, también representan ejemplos importantes para la promoción de acciones de mitigación con fondos propios ([Ley 18.597 \(2009\)](#) sobre uso eficiente de la energía y [Ley 18.585 \(2009\)](#) sobre energía solar térmica).

Asimismo, debido a que Uruguay fue uno de los primeros países en designar una Autoridad Nacional de Implementación ante el Fondo de Adaptación, ha asesorado a varios países de la región de América Latina y el Caribe como El Salvador, con quien ha elaborado una propuesta de acuerdo de cooperación entre ambos países para desarrollar experiencias similares<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Climate Finance, Finanzas Eficaces Para El Clima, Compartiendo las experiencias e innovaciones de los países de América Latina y el Caribe. Observaciones y recomendaciones surgidas del intercambio entre países durante el Diálogo Regional de Tela, 2012.