

Gobierno de la República Oriental del Uruguay

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

**URU/09/012**

**Fortalecimiento de las capacidades nacionales y locales para la recuperación de las inundaciones de 2009**

**Award ID: 00058912**

**Project ID: 00073404**

Breve descripción: Este proyecto tiene por objetivo brindar apoyo técnico al país a nivel nacional como departamental, para abordar en forma efectiva el proceso de recuperación luego de las inundaciones de noviembre – diciembre de 2009. Con estos fines, se fortalecerá la coordinación de los actores relevantes y los mecanismos de recuperación a nivel nacional, se evaluarán las afectaciones más importantes y se promoverán marcos y políticas locales de recuperación a nivel local. Finalmente se apoyará la realización de iniciativas de coordinación local a través de la articulación con otros programas locales y con los programas de Naciones Unidas y se fortalecerá la Oficina de País en el área de gestión de riego y recuperación.

**País:** Uruguay

**Efectos directos del UNDAF<sup>1</sup>:** Para el 2010 el país habrá avanzado en la generación de capacidades para la incorporación de conocimientos, innovación y diversificación en los procesos productivos de bienes y servicios orientados al crecimiento sostenido y sustentable.

**Efectos directos esperados del CP:** El país habrá promovido una gestión integrada de la población, el territorio y el medio ambiente, con énfasis en el desarrollo local y rural.

**Productos esperados del CP:** Medidas de mitigación y adaptación al cambio climático y planes de reducción del riesgo puestas en práctica por el gobierno, el sector privado y la sociedad civil.

**Asociado en la implementación:** Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

Período del programa de país (CPAP) 2007 – 2010  
Componente del programa: Medio ambiente y desarrollo sustentable  
Título del proyecto: Fortalecimiento de las capacidades nacionales y locales para la recuperación de las inundaciones de 2009  
Código del proyecto:      Award ID: 00058912  
   Project ID: 00073404  
  
Duración del proyecto:    enero 2010-diciembre 2010  
Arreglos de gestión:        DEX/DIM

Estimación presupuestaria: US\$100.000  
Recursos asignados: US\$100.000  

- Donante: BCPR (PNUD-TRAC 3)

Aprobado por:

\_\_\_\_\_  
Oficina de Planeamiento y Presupuesto

\_\_\_\_\_  
Fecha

\_\_\_\_\_  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

\_\_\_\_\_  
Fecha

<sup>1</sup> Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (en su sigla en inglés, UNDAF)

## **I. CONTEXTO**

### **1.1- Análisis de la situación**

Pese a que Uruguay es un país que tradicionalmente no presenta grandes amenazas ni suficiente conciencia de la importancia que el riesgo de desastres, tanto intensivos como extensivos, plantea para el desarrollo, el ambiente y la sociedad, en los últimos años el país ha sufrido diversos fenómenos climáticos que han tenido consecuencias sociales y económicas de envergadura, causando un aumento significativo de la conciencia pública sobre los temas de vulnerabilidad, riesgo y cambio climático,

A las severas inundaciones del año 2007, con un costo estimado en los tres departamentos más afectados del orden del 3% del PBI, le siguió una grave sequía en el verano de 2008/2009, que causó pérdidas millonarias en la producción agropecuaria (costos estimados entre 3-5% del PBI nacional), además de restringir el abastecimiento humano de agua potable en varias zonas del país.

La sequía estuvo acompañada por la proliferación de numerosos incendios en especial en la zona costera del país; la temporada de turismo y las condiciones climáticas coadyuvaron para que miles de hectáreas fueran afectadas por los incendios. Las hectáreas afectadas sólo a comienzos de la temporada estival 2008 – 2009 ascendían a 6.500. El número de hás. afectadas así como el número de llamados a bomberos ha ido aumentando: mientras que a comienzos de la década se registraron unos 2000 llamados, ese número aumentó a 6.000 en el año 2004, producto de una combinación de factores como el crecimiento no planificado en la costa, el establecimiento de ecosistemas propensos al fuego y la insuficiencia de medidas de prevención.

En la actualidad, a fines de noviembre de 2009, el país se ve afectado por una situación de emergencia a causa de inundaciones que afectaron a varios departamentos del noroeste por varias semanas, causando la evacuación de más de 10.000 personas y tres víctimas fatales.

Desde finales del mes de noviembre se registró el desborde del río Cuareim y río Uruguay. Las inundaciones provocadas por el Cuareim ocasionaron el desalojo de casi 2.000 personas en el departamento de Artigas. Las intensas lluvias registradas tanto en el norte del país como en el sur de Brasil durante varios días, llevaron a esa situación de emergencia y de alerta, ante la expectativa de que se produjeran más lluvias los días siguientes. La situación empeoró días después en los departamentos de Salto y Paysandú, donde se inundaron las ciudades sobre el río Uruguay y se llegó a 6.000 evacuados entre los dos departamentos. Se estima que llevará varias semanas para que los evacuados vuelvan a los hogares y que la situación de normalidad se restablezca. Los problemas de alojamiento, alimentación y necesidades básicas típicos de las primeras etapas de la emergencia dieron lugar a los problemas de retorno a los hogares, en particular en el aspecto sanitario, psicológico y económico, y de recuperación de los daños y pérdidas causados por las inundaciones.

En las etapas de emergencia humanitaria, el apoyo social y la solidaridad han sido destacables, y también es de destacar una coordinación eficiente desde el Sistema Nacional de Emergencias, tanto a nivel nacional como departamental, producto posiblemente de un proceso de fortalecimiento que ha sido continuado en el tiempo. Sin

embargo, es de temer que en las etapas posteriores disminuya la atención sobre los sectores afectados por las inundaciones que han sufrido pérdidas y daños que suelen ser cuantiosas y de difícil abordaje, afectando profundamente al desarrollo de los Departamentos afectados. A modo de ejemplo, pese al apoyo brindado durante las inundaciones del año 2007, años más tarde seguían sin encontrarse soluciones estructurales para varias familias en situación de pobreza que perdieron su vivienda.

Las pérdidas económicas todavía no han sido determinadas por las autoridades, pero se destacan las pérdidas en la infraestructura edilicia (hogares, locales escolares, locales públicos, etc), en los sistemas viales como carreteras y puentes y en la producción agropecuaria. Existen pedidos expresos de apoyo a la recuperación por parte de los departamentos más afectados. Paysandú, que se declaró en emergencia, ha solicitado ayuda para la reubicación de familias evacuadas y para estudios técnicos en gestión de riesgos y prevención de desastres.

## **1.2- Iniciativas PNUD – BCPR**

En los últimos años, varios proyectos fueron implementados en Uruguay en el marco del abordaje de la temática de Riesgo, Prevención y Recuperación por PNUD-BCPR, y algunas de ellas están en ejecución actualmente:

- Proyecto de recuperación de las inundaciones en 2007: “Fortalecimiento de Capacidades del País en el Proceso de Recuperación” que brindó apoyo técnico para abordar el proceso de recuperación post desastre. El proyecto apoyó al gobierno en la generación de marcos integrales de recuperación a partir de una efectiva valoración de los daños e impactos directos e indirectos región. Estos mecanismos y procedimientos generaron lecciones aprendidas que fueron y podrán ser utilizadas en las inundaciones actuales.
- Proyecto “Fortalecimiento de las Capacidades del Sistema Nacional de Emergencias (S.N.U.)”, proyecto que ha consolidado la institucionalidad (resultando en la aprobación de la Ley del Sistema Nacional de Emergencias) así como en el abordaje de la temática del riesgo y en la sensibilización de la opinión pública al respecto.
- El proyecto “Fortalecimiento de Capacidades Departamentales para la Gestión de Riesgos en Uruguay”, actualmente en ejecución, que fortalece la gestión del riesgo desde una perspectiva territorial, mediante la consolidación de los Comité Departamentales de Emergencias y los Centros Coordinadores de Emergencias, la capacitación de actores locales relevantes, mecanismos de articulación entre el nivel local y nacional de toma de decisiones y de manejo de información y el desarrollo de varios pilotos en mapas de riesgo y sistemas de alerta temprana. También apoya la coordinación entre el Sistema de Naciones Unidas (SNU) y el gobierno en esta temática.

### **1.3- Marco Nacional**

Frente a una serie de desastres como sequías, tormentas, inundaciones e incendios ocurridos en los últimos años, el Gobierno de Uruguay está en proceso de un mayor fortalecimiento del Sistema Nacional de Emergencias, tanto a nivel nacional como local. En el 2009 se aprobó la Ley 18.621 de Creación del Sistema Nacional de Emergencias, que está en proceso de ser reglamentada. Asimismo, se está trabajando en la instalación de Centros Coordinadores de Emergencias Departamentales, para coordinar las acciones a nivel departamental. Por otra parte, se ha creado también en 2009, mediante el decreto 238/009 el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático, que está generando un plan por sectores para responder a la problemática, incluyendo un fuerte componente de gestión del riesgo de desastres.

## **2 - ESTRATEGIA**

El objetivo del proyecto es apoyar al Gobierno Nacional y a los gobiernos departamentales para abordar en forma efectiva el proceso de recuperación luego de las inundaciones de noviembre – diciembre de 2009, promoviendo estrategias de recuperación que contribuyan a reducir los riesgos en las actividades de desarrollo del país.

Para esto, el proyecto plantea tres productos principales:

1- Proceso de recuperación a nivel nacional fortalecido con el apoyo de PNUD y del S.N.U.

El proyecto apoyará la coordinación entre los fondos e instituciones relacionados con la recuperación, en el marco del accionar del Sistema Nacional de Emergencias. En este sentido, se buscará impulsar la formulación de marcos y estrategias de recuperación sectorial elaboradas con amplia participación, y concertadas con los actores nacionales y departamentales para aquellos sectores más afectados.

En este sentido, el proyecto prevé la realización de talleres nacionales y reuniones sectoriales en el marco del SNE para acordar estas estrategias y mecanismos. También se articulará con los gobiernos departamentales y con el Sistema de Naciones Unidas.

Para ello se prevé la contratación de un coordinador del proyecto y de un técnico encargado del apoyo a la ejecución del proyecto y de la asistencia al PNUD para su implementación.

2- Marcos y políticas locales de recuperación, que eviten riesgos futuros, promovidos en los Departamentos más afectados.

En este componente se trabajará a nivel local en el impulso y la asistencia a la elaboración de marcos, políticas y mecanismos de recuperación de las inundaciones asegurando un marco de recuperación que reduzca el riesgo, la vulnerabilidad y que garantice condiciones de sustentabilidad ambiental. En particular, el proyecto contratará consultores para apoyar la recuperación en los departamentos más afectados, quienes serán encargados de articular y apoyar el desarrollo de los marcos a nivel local,

articulando también con el coordinador a nivel nacional. En este componente se prevé la realización de talleres departamentales y la consolidación de ámbitos de trabajo sobre la recuperación, así como una evaluación de daños y afectaciones para los sectores más impactados que permita evaluar las consecuencias de las inundaciones y desarrollar acciones efectivas.

3- Iniciativas de recuperación local apoyadas en coordinación con otros programas locales y de Naciones Unidas.

Este componente permitirá trabajar sobre aquellos sectores o situaciones identificados como de mayor relevancia, articulando con las instituciones, programas y proyectos que estén operando en el territorio o que puedan brindar apoyo para la elaboración de proyectos de recuperación. Se buscará articular también con programas de Naciones Unidas como el programa ART y otras iniciativas.

Se prevé la realización de talleres departamentales, establecimiento de grupos de trabajo y jornadas de trabajo con otras iniciativas.

Para ello, se intentará contribuir en forma integral y articulada al proceso de mejora de la institucionalidad para la gestión del riesgo, propendiendo a que los distintos actores se sumen en el marco de sus mandatos institucionales pero como actores estratégicos del Sistema Nacional de Emergencia, SNE, lo cual contribuirá a la consolidación de un proceso integral; y se garantizarán las interfases para que el proceso se articule con los proyectos de Fortalecimiento del Sistema Nacional de Emergencias y los mecanismos, estrategias e instrumental generados constituyan un aporte para el logro de los resultados.

Complementariamente, en el desarrollo del proyecto habrá procesos de incidencia y sensibilización de los gobiernos locales y departamentales, así como de los distintos actores sociales del desarrollo y la reducción de riesgos, que deben integrarse en forma coordinada al proceso de recuperación.

Se prevé la realización de talleres para la identificación de la situación de partida, procesos de revisión de mecanismos y marcos normativos existentes, y en coordinación con el proyecto de Fortalecimiento de Capacidades Departamentales, la realización de cursos de capacitación en gestión del riesgo, destinados a las principales entidades vinculadas a la recuperación y distintos sectores de la sociedad civil, instancias de mejora de capacidades de las instituciones para la planificación de la recuperación y para la incorporación de la variable riesgo en el proceso. En cada una de estas acciones se irán generando, perfeccionando y divulgando los diferentes productos resultantes del proyecto.

Se buscará promover la participación en este proceso de los actores clave del desarrollo, que además se incorporarán como actores del SNE. Asimismo, el proyecto apuntará en forma sustantiva a la mejora de capacidades para la recuperación en el nivel local, por lo que se realizarán reuniones en diferentes departamentos y además se promoverá la dinamización de instancias de discusión y coordinación interdepartamental.

PNUD BCPR apoyará este proceso a través de la experiencia técnica y las capacidades que ha generado en la región. En particular, se prevé la asistencia del Buró de Prevención de Crisis y Recuperación – BCPR.

### **3 - ARREGLOS DE GESTION**

El proyecto se ejecutará bajo la modalidad de ejecución/implementación directa (DEX/DIM), por la Oficina del PNUD en Uruguay siguiendo las normas y los procedimientos del PNUD.

Los gastos correspondientes a los Servicios de Apoyo a la Implementación (ISS), por concepto de costos directos incurridos por servicios aplicados sobre los fondos, se pagarán de acuerdo a la Lista Universal de Precios (UPL). La Unidad de Políticas y Programa del PNUD realizará un monitoreo permanente del proyecto, previéndose una reunión de evaluación final de resultados una vez finalizado el mismo.

### **4 - MONITOREO Y EVALUACIÓN**

El monitoreo de las actividades del presente proyecto serán realizadas conforme a las normas y procedimientos del PNUD. El proyecto estará sujeto al seguimiento continuo en la ejecución por parte de la Oficina de País del PNUD.

Asimismo, dentro de las tareas previstas en las misiones del experto internacional asociado al Buró de Prevención de Crisis y Recuperación – BCPR, habrá un seguimiento del estado de ejecución del proyecto y un reporte sobre la consecución de los resultados y productos planteados. Dichas evaluaciones se realizarán en un plazo estipulado en forma conjunta con la oficina, lo que permitirá un seguimiento ajustado del proyecto, y permitirá monitorear en forma constante el avance del mismo, lo cual puede demandar una misión de seguimiento cada dos meses.

### **5 - CONTEXTO LEGAL**

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

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

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

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

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

## II - MARCO DE RESULTADOS Y RECURSOS DEL PROYECTO

<b>Objetivo:</b> Fortalecer las capacidades del país para a la recuperación frente a desastres que contribuya al abordaje efectivo del proceso de recuperación post inundaciones en los distintos niveles y sectores y que sienten las bases operativas, metodológicas e instrumentales para futuras intervenciones.				
<b>Nombre del Proyecto:</b> Fortalecimiento de Capacidades del País en el Proceso de Recuperación				
Resultados Esperados	Productos	Actividades Indicativas	Indicadores de Productos	Insumos
Resultado 1: Capacidades locales para la recuperación de las inundaciones del 2009 fortalecidas	1.1 Proceso de recuperación fortalecido con el apoyo de PNUD y del S.N.U.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Formación de un grupo de coordinación de la recuperación en el marco del SNE a nivel nacional</li> <li>2. Revisión y análisis de problemáticas y medidas y mecanismos de recuperación}</li> <li>3. Propuesta de estrategias de recuperación para los sectores más afectados</li> </ol>	Número de reuniones de coordinación mantenidas Mecanismos de coordinación nacional establecidos con el Sistema Nacional de Emergencias Número de instituciones participantes Número de mecanismos de recuperación apoyados	Consultores locales Talleres y capacitación Viajes Misceláneos.
	1.2. Marcos y políticas locales de recuperación que eviten riesgos futuros promovidos en los Departamentos más afectados	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Formación de mesas de coordinación de la recuperación en los tres departamentos más afectados</li> <li>5. Evaluación de daños para sectores más afectados</li> <li>6. Propuestas de estrategias de recuperación para los departamentos</li> </ol>	Evaluación de daños producidos para los sectores más afectados Mesas de coordinación local establecidas en el marco del SNE a nivel departamental en al menos dos departamentos Marcos de recuperación establecidos, mecanismos y políticas definidos	Consultores locales Talleres y capacitación Viajes Misceláneos
	1.3 Iniciativas de recuperación local apoyadas en coordinación con otros programas locales y de Naciones Unidas	<ol style="list-style-type: none"> <li>7. Identificación de prioridades e iniciativas</li> <li>8. Identificación de fondos y proyectos existentes</li> <li>9. Elaboración de iniciativas vinculadas a la recuperación</li> </ol>	Análisis de necesidades elaborados Iniciativas definidas a través de procesos participativos Fondos canalizados e iniciativas existentes articuladas Nuevas iniciativas elaboradas	Consultores locales Talleres y capacitación Equipo Viajes Publicaciones Misceláneos.

### III – PRESUPUESTO GLOBAL y PLAN ANUAL DE TRABAJO 2010

RESULTADOS ESPERADOS DEL PROGRAMA DE PAÍS	PRODUCTOS	CALENDARIO (COMPLETAR INDICANDO MONTOS ESTIMADOS POR TRIMESTRE)				RESPONSABLE	PRESUPUESTO				
		T1	T2	T3	T4		Fuente de fondos	Donante	Partida presupuestaria	Importe USD	
<b>Capacidades locales para la recuperación de las inundaciones del 2009 fortalecidas.</b>	Proceso de recuperación a nivel nacional fortalecido con el apoyo de PNUD y del SNU	6.000	6.000	6.000	6.000	UNDP	04120	PNUD	71300 Consultores Locales	36.000	
		500	500	500	500		04120	PNUD	75700 Talleres y Capacit.	2.000	
		250	250	250	250		04120	PNUD	71600 Viajes	1.000	
		250	250	250	250		04120	PNUD	74500 Misceláneos	1.000	
	Marcos y políticas locales de recuperación que eviten riesgos futuros promovidos en los departamentos más afectados.	7.500	7.500	7.500	7.500	UNDP	04120	PNUD	71300 Consultores Locales	30.000	
		750	750	750	750		04120	PNUD	75700 Talleres y Capacit.	3.000	
		500	500	500	500		04120	PNUD	71600 Viajes	2.000	
		250	250	250	250		04120	PNUD	74500 Misceláneos	1.000	
	Iniciativas de recuperación local apoyadas en coordinación con otros programas locales y de Naciones Unidas.	2.000	2.000	2.000	2.000	UNDP	04120	PNUD	71300 Consultores Locales	8.000	
		1.250	1.250	1.250	1.250		04120	PNUD	75700 Talleres y Capacit.	5.000	
		500	500	500	500		04120	PNUD	71600 Viajes	2.000	
		750	750	750	750		04120	PNUD	72200 Equipo	3.000	
		1.000	1.000	1.000	1.000		04120	PNUD	74200 Publicaciones	4.000	
		500	500	500	500		04120	PNUD	74500 Misceláneos	2.000	
			25.000	25.000	25.000	25.000	<b>Total</b>				<b>100.000</b>

