

DESAFIOS Y OPORTUNIDADES PARA LA ECONOMIA AZUL EN URUGUAY

iStock/Natalie SO

RESUMEN DE POLÍTICAS
JULIO 2021

Con el apoyo técnico de

 **WCMC**
environment
programme


ARENDAL
A UNEP Partner

DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES PARA LA ECONOMÍA AZUL EN URUGUAY. RESUMEN DE POLÍTICAS.

Preparado por el Centro Mundial para el Seguimiento de la Conservación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP-WCMC) y GRID Arendal, con el apoyo técnico del consultor experto nacional Ian Ruiz.

Es parte de la Iniciativa de Economía y Crecimiento Azul Sostenible llevada adelante por la Oficina de la Coordinación Residente de Naciones Unidas en Uruguay (OCR), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), con el apoyo técnico de UNEP-WCMC y GRID-Arendal.

Citación

UNEP-WCMC y GRID-Arendal 2021. *Desafíos y oportunidades para la economía azul en Uruguay*. Resumen de políticas.

Autores

Laura Friedrich (UNEP-WCMC), Louise Lieberknecht (GRID-Arendal), Ruth Fletcher (UNEP-WCMC), James Vause (UNEP-WCMC)

Consultor experto nacional

Ian Ruiz

Agradecimientos

Los autores desean agradecer a todos los actores nacionales de Uruguay que participaron en la consulta que se llevó a cabo como parte del desarrollo del resumen de políticas, así como en la revisión del borrador final. Este trabajo no podría haberse completado sin su valiosa contribución y el tiempo que le dedicaron. El desarrollo de este resumen de políticas fue apoyado por la OCR, la FAO, el PNUD, y el Programa de PNUMA.

© 2021 Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

El contenido de este informe no refleja necesariamente los puntos de vista o las políticas del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, de las organizaciones contribuyentes ni de los editores. Las designaciones empleadas y la presentación del material que figura en el presente informe no implican juicio alguno por parte del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente ni de las organizaciones contribuyentes, los compiladores y editores sobre la condición jurídica de países, territorios, municipios o sus autoridades ni respecto de la delimitación o designación de sus fronteras o límites. El hecho de que en esta publicación se mencione una entidad comercial o un producto no conlleva la aprobación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

Contenido

Resumen Ejecutivo	iv
1 Una Evaluación Rápida de la economía azul de Uruguay: Contexto y ambición	1
1.1 Contexto	1
1.2 La Iniciativa de Economía y Crecimiento Azul Sostenible	2
1.3 Una evaluación rápida de la economía azul de Uruguay	2
2 Una descripción general de cinco sectores clave de la economía azul	3
3 Brechas, oportunidades y recomendaciones para una economía azul sostenible	4
3.1 Desarrollar un marco de política nacional de economía azul	4
3.2 Habilitar la participación de las partes interesadas y buscar la equidad	5
3.3 Buscar oportunidades para el desarrollo económico sostenible	7
3.4 Mejorar la protección del medio marino y costero	8
3.5 Apoyar la mitigación y adaptación al cambio climático	9
3.6 Fortalecer el seguimiento y la evaluación	9
ANEXO 1: Contexto conceptual y metodología de evaluación rápida	12
ANEXO 2: Estado actual de sectores clave de la economía azul en Uruguay	14
ANEXO 3: Interacciones en la economía azul de Uruguay	18
ANEXO 4: Fuentes de información	21

Resumen Ejecutivo

Este resumen de políticas presenta los hallazgos de una Evaluación Rápida del progreso, las brechas, los desafíos y las oportunidades existentes para el desarrollo de una economía azul sostenible en Uruguay. La Evaluación encontró que Uruguay tiene políticas y regulaciones sólidas para proteger la naturaleza y promover el desarrollo sostenible de los sectores de la economía azul. Sin embargo, la implementación efectiva del marco existente se ve limitada por la falta de integración intersectorial, el acceso limitado a financiamiento a largo plazo, el monitoreo incoherente y el incumplimiento de las regulaciones existentes. La brecha clave identificada para el desarrollo de una economía azul sostenible es la ausencia de un enfoque de gobernanza coherente para el océano y la costa de Uruguay.

El resumen de políticas proporciona recomendaciones para acciones que podrían apoyar el desarrollo de una economía azul sostenible en Uruguay. Una acción central que podría proporcionar un punto de partida estratégico es el desarrollo de una política integrada de economía azul sostenible que establezca una visión compartida para una economía azul sostenible y proporcione un marco estratégico para su ejecución

(recomendación #1). Esto debe estar respaldado por una evaluación de los impulsores del cambio para los servicios de los ecosistemas marinos y costeros, un liderazgo sólido, una gestión y planificación intersectorial, la colaboración con coaliciones de actores de la economía azul y los mecanismos de financiación sostenible para todos los aspectos de la gobernanza de la economía azul (recomendación #2). Estas acciones habilitadoras también ayudarían a fortalecer la implementación de políticas y regulaciones existentes.

También se identificaron acciones para permitir una economía azul más diversificada y equitativa. Las recomendaciones clave incluyen: en primer lugar, una evaluación de los flujos de los beneficios monetarios y no monetarios a través de las cadenas de valor en la economía azul para ayudar a dirigir la distribución justa y equitativa de los beneficios (recomendación #7), y en segundo lugar, un análisis detallado del sector turístico para ayudar a garantizar que los desarrollos turísticos futuros brinden beneficios a múltiples actores de la sociedad, sin dejar de estar dentro de los límites seguros de los ecosistemas costeros y marinos (recomendación #9).

1 Una Evaluación Rápida de la economía azul de Uruguay – contexto y ambición

1.1 Contexto

La costa de Uruguay se extiende por 670 km, desde el estuario del Río de la Plata hasta las playas de arena, que incluye ecosistemas de dunas y lagunas del Departamento de Rocha, frente a las ricas aguas nutritivas del Atlántico. Las áreas marinas y costeras del país brindan importantes recursos naturales y beneficios para la economía y la sociedad uruguaya. Gestionada de manera responsable, la economía azul puede contribuir a asegurar un futuro sostenible

para que el país, al mismo tiempo, cumpla con sus compromisos con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

El Plan Nacional Ambiental de Uruguay para el Desarrollo Sostenible y la Estrategia Nacional de Biodiversidad establecen la dirección de la política nacional para lograr el desarrollo sostenible, el uso sostenible de los recursos y la conservación de la biodiversidad. Ambas estrategias incluyen una consideración particular de las áreas marinas y

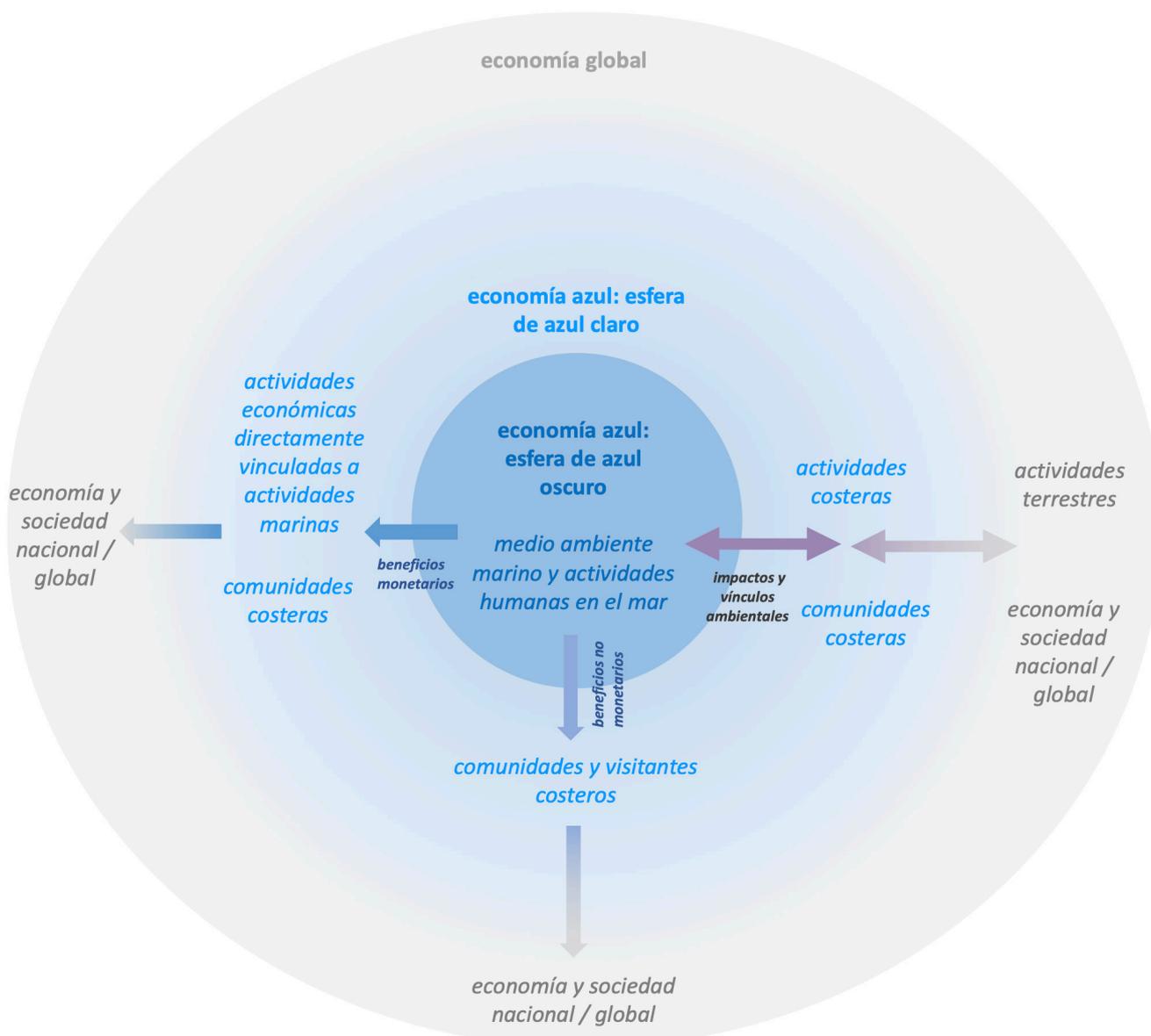


Figura 1. Las esferas azul oscuro y azul claro de la economía azul. Las flechas representan los flujos de beneficios en la economía azul: 1) beneficios monetarios a la izquierda, 2) beneficios no monetarios en la parte inferior (por ejemplo, salud, bienestar, valores culturales) y 3) vínculos del ecosistema que fluyen en ambos sentidos hacia la derecha.

costeras de Uruguay. La protección del ambiente natural también está anclada en el artículo 47 de la Constitución de Uruguay, que coloca la protección de la biodiversidad y los ecosistemas por encima de otros intereses individuales o sectoriales.

La economía azul incluye el medio ambiente marino y costero, los actores, las interacciones y los flujos de beneficios a través de las esferas azul oscuro y azul claro que se muestran en la Figura 1. Una economía azul sostenible debe operar dentro de un espacio seguro y justo para la humanidad, y contribuir al mismo, manteniendo un uso de los recursos dentro de límites ecológicamente sostenibles, protegiendo los ecosistemas marinos y costeros, y asegurando la distribución equitativa de los beneficios monetarios y no monetarios.

1.2 La Iniciativa de Economía y Crecimiento Azul Sostenible

La Iniciativa de Economía y Crecimiento Azul Sostenible tiene como objetivo apoyar a Uruguay en la identificación de oportunidades para desarrollar una economía azul sostenible que genere beneficios equitativos desde el medio ambiente marino y costero del país. La Iniciativa es llevada a cabo por la Oficina de Coordinación Residente de las Naciones Unidas en Uruguay (RCO), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). El Centro Mundial para el Seguimiento de la Conservación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP-WCMC) y GRID-Arendal, en estrecha colaboración con

un experto en el país, brindaron apoyo técnico a esta Iniciativa mediante la realización de una Evaluación Rápida que identificó oportunidades clave, brechas y desafíos para el desarrollo una economía azul sostenible en Uruguay.

1.3 Una Evaluación Rápida de la Economía Azul de Uruguay

Este resumen de políticas presenta los hallazgos de la Evaluación Rápida sobre a) el progreso existente, b) brechas, desafíos y oportunidades, y c) recomendaciones de acciones que podrían apoyar el desarrollo de una economía azul sostenible. Los conceptos subyacentes y la información de referencia, así como la metodología de Evaluación Rápida que fue desarrollada por UNEP-WCMC y GRID-Arendal, se proporcionan en los anexos.

La Evaluación Rápida ofrece una idea de qué tan bien las políticas actuales de Uruguay ya están brindando una economía azul sostenible y dónde podrían estar las brechas y oportunidades para el desarrollo futuro. La Evaluación se centró en cinco sectores clave (turismo, pesca, sector agropecuario, acuicultura y energías renovables marinas), interacciones entre estos sectores, impactos en el medio ambiente marino y costero, y esfuerzos en curso para proteger el medio ambiente. La Evaluación no fue exhaustiva, ya que no se investigaron en detalle temas importantes como el cambio climático y la contaminación. No obstante, los resultados brindan un punto de partida para el futuro desarrollo y diversificación de la economía azul de Uruguay de acuerdo con las prioridades sociales, ambientales y económicas del país.

2 Una descripción general de los cinco sectores clave de la economía azul

La Evaluación Rápida analizó cinco sectores que son, o podrían ser en el futuro, importantes para la economía azul de Uruguay. El Turismo ha sido identificado como una de las siete prioridades para el desarrollo sostenible en Uruguay. El sector turístico se centra predominantemente en la costa y es muy estacional en los meses de verano. La actividad turística ha crecido en los últimos años, con un número creciente de visitantes extranjeros, principalmente de países vecinos. La Pesca ha sido parte de la economía de Uruguay durante más de un siglo y es transmisor del patrimonio cultural del país. Aunque hoy, la contribución del sector en términos de Producto Interno Bruto es pequeña. Casi el 90 por ciento del pescado desembarcado en el país se exporta a más de 50 países en todo el mundo, con los principales mercados en China, Brasil, Nigeria y Estados Unidos. El Sector Agropecuario es fundamental para la economía de Uruguay y es importante considerarlo en la economía azul debido a sus impactos aguas abajo en el medio ambiente marino y costero, y las posibles consecuencias para las actividades económicas que tienen lugar allí. Más del 90 por ciento de la superficie terrestre del país es de uso agropecuario para la cría de ganado (principalmente ganado vacuno y ovino), la producción agrícola (dominada por la soja) y la silvicultura. Durante los últimos 30 años, las exportaciones agrícolas se han intensificado impulsada por inversiones extranjeras y un fuerte interés mundial en la soja y los productos forestales. Uruguay exporta aproximadamente el 70 por ciento de sus productos agropecuarios a más de 140 destinos, siendo los principales mercados China y Brasil.

La Tabla 1 muestra cifras ilustrativas para el turismo, la pesca y el sector agropecuario que brindan indicadores aproximados de nivel macro en la escala de los tres sectores de la economía uruguaya. Cabe señalar que estas cifras no toman en consideración otros aspectos importantes de los respectivos roles de cada sector para la economía y la sociedad uruguaya, como los vínculos culturales, la equidad y los beneficios sociales.

Dos sectores que actualmente no existen pero que podrían jugar un papel en la futura economía azul de Uruguay son la maricultura y las energías renovables marinas. Con mercados globales en crecimiento para productos pesqueros, la acuicultura podría presentar una oportunidad para la diversificación económica. Ya se han identificado varias zonas costeras y marinas que serían adecuadas para la maricultura. Sin embargo, la Evaluación Rápida encontró que el desarrollo de la acuicultura marina actualmente no se considera una opción viable, y una posible expansión del sector probablemente se centraría en desarrollar cultivos en agua dulce. El potencial de energía renovable marina de Uruguay se ha explorado preliminarmente en busca de oportunidades para aumentar los recursos de energía renovable del país. Sin embargo, como las proyecciones muestran que las necesidades energéticas nacionales serán satisfechas de manera suficiente por fuentes terrestres durante las próximas décadas y debido a los costos considerables, los desafíos técnicos y la infraestructura limitada existente dentro del país para respaldar las instalaciones marinas, actualmente no hay impulsores que puedan incentivar el interés en el desarrollo de energías renovables marinas.

Tabla 1. Una descripción general de las cifras ilustrativas del turismo, la pesca y el sector agropecuario en 2019. Estas cifras se basan en diferentes fuentes y, por lo tanto, pueden no ser exactas y totalmente comparables.

Sector	Contribución al Producto Interno Bruto (%) [*]	Contribución al Producto Interno Bruto en US\$	Número de trabajos	Contribución al empleo nacional total (%)
Turismo	7% ⁽¹⁾	3,923 million ⁽²⁾	126,474 ⁽¹⁾	7.1% ⁽³⁾
Pesca	0.2% [*]	117 million ⁽⁴⁾	2,873 ⁽⁵⁾	0.2% ⁽³⁾
Agropecuario	5.8% ⁽⁵⁾	3,276 million ⁽⁵⁾	137,801 ⁽⁵⁾	7.7% ⁽³⁾

* Basado en un Producto Interno Bruto de US \$ 56.046 millones en 2019. Banco Mundial.

1 Basado en información proporcionada por MINTUR.

2 Estimado con base en una contribución del 7% al Producto Interno Bruto de US \$ 56.046.

3 Basado en el empleo nacional total aproximado de 1.8 millones en 2019. MGAP. Anuario estadístico agropecuario 2020.

4 Basado en información de MGAP-DINARA.

5 Basado en datos de MGAP. Anuario estadístico agropecuario 2020.

3 Brechas, oportunidades y recomendaciones para una economía azul sostenible

La Evaluación Rápida identificó seis áreas en las que se podrían tomar medidas para desarrollar una economía azul sostenible que incluya las esferas azul oscuro y azul claro (Figura 1), para que opere dentro del espacio seguro y justo para la humanidad, y cumpla con los Objetivos de Desarrollo Sostenible:

1. Desarrollar un marco de política nacional de economía azul
2. Permitir la participación de las partes interesadas y buscar la equidad
3. Buscar oportunidades para el desarrollo económico sostenible
4. Mejorar la protección del medio marino y costero
5. Apoyar la mitigación y adaptación al cambio climático
6. Fortalecer el seguimiento y la evaluación

3.1 Desarrollar un marco de política nacional de economía azul

Progreso existente

Uruguay cuenta con un sólido marco legislativo y reglamentario para proteger los ecosistemas y la biodiversidad. La protección del medio ambiente natural es una prioridad de alto nivel establecida por la Constitución e incorporada en los marcos regulatorios de los sectores productivos clave.

Las políticas y estrategias nacionales para los cinco sectores y la protección del medio ambiente natural marcan la dirección del uso responsable de los recursos, el desarrollo económico sostenible, y la promoción de valores sociales y culturales en equilibrio con la naturaleza.

Los esfuerzos existentes para establecer una bioeconomía circular brindan una oportunidad para integrar los principios de circularidad y procesos de producción sostenibles en el desarrollo de una economía azul sostenible.

Brechas, desafíos y oportunidades

La economía azul no se trata como un ámbito político por derecho propio. No existe una política

o mecanismo integrado de economía azul para la supervisión de políticas estratégicas. Además, existe una colaboración limitada entre los actores de todos los sectores y de los silos gubernamentales que los regulan. Esto refleja una falta general de cultura orientada al océano en Uruguay.

Los recursos humanos limitados y la falta de financiamiento a largo plazo para apoyar la implementación de políticas, están llevando al incumplimiento de las regulaciones existentes. Los mecanismos de financiación a largo plazo y la implementación adecuada de las políticas y planes existentes dentro de cada uno de los sectores incluidos en esta Evaluación Rápida resultarían en un progreso significativo hacia una economía azul sostenible.

El concepto de economía azul sostenible descrito en este resumen de políticas y sus anexos proporciona una lente a través de la cual se puede examinar el panorama político existente, comprender mejor los impulsores y puntos de presión, establecer nuevos mecanismos de cooperación e integración y abordar las brechas de recursos de capacidad indicada.

Recomendaciones

1. Desarrollar una política nacional integrada de economía azul sostenible (estrategia u hoja de ruta) que establezca una visión nacional compartida para una economía azul sostenible y proporcione un marco estratégico para su ejecución. Este marco debe:

- Reunir la base política existente e identificar mecanismos para mejorar la implementación de las leyes, regulaciones y políticas existentes.
- Establecer nuevos mecanismos de cooperación e integración en los sectores de la economía azul y los silos de políticas, y proporcionar supervisión estratégica para la implementación, aplicación, monitoreo y evaluación de políticas.
- Ser adaptable a los cambios en el conocimiento y las circunstancias, además de revisarse y actualizarse periódicamente.

Una visión de la economía azul sostenible debe abarcar todas las esferas de la economía azul, desde el océano hasta la tierra, permanecer dentro del espacio seguro y justo dentro de los límites ecológicos y la equidad social, además de alinearse con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU.

2. Apoyar el desarrollo y la implementación de la economía azul sostenible y fortalecer la implementación del marco de políticas existente, poniendo en práctica lo siguiente:

- Una evaluación de los impulsores del cambio y los riesgos para los servicios ecosistémicos marinos y costeros para informar las prioridades de implementación y políticas.
- Liderazgo claro y fuerte, para generar impulso, asegurar el compromiso e impulsar la acción.
- Un enfoque integrado e intersectorial que puede aplicarse mediante la planificación espacial marina, la gestión integrada de las zonas costeras u otra gestión integrada de los océanos basada en los ecosistemas.
- Un mecanismo de coordinación inter-ministerial para mejorar la implementación de las leyes y regulaciones existentes, hacer un mejor uso de los recursos limitados y reducir la burocracia.

ESTUDIO DE CASO

Finanzas sostenibles innovadoras en las Seychelles

Seychelles desarrolló un mecanismo de financiación sostenible innovador en forma de “bonos azules” soberanos, que recaudaron 15 millones de dólares estadounidenses en el momento de su creación. Los bonos azules recaudan fondos que luego pueden reinvertirse en actividades oceánicas sostenibles.

Más información está disponible aquí: https://bluecharter.thecommonwealth.org/wp-content/uploads/2020/10/D17094_V2_CBC-Case-Studies_14_BlueEcon_Seychelles.pdf

- Un enfoque colaborativo para la ejecución de políticas, trabajando con coaliciones de actores de todas las esferas de la economía azul, creando y fomentando una cultura oceánica para el país (con

oportunidades complementarias, por ejemplo, en educación, artes y participación pública).

- Mecanismos de financiación sostenible que garanticen la financiación y los recursos humanos para todos los aspectos de la gobernanza de la economía azul (incluida la planificación estratégica, la implementación y el cumplimiento, el seguimiento, la participación de las partes interesadas, así como métodos de producción e ideas comerciales innovadoras).

3.2 Permitir la participación de las partes interesadas y buscar la equidad

Progreso existente

La participación y el empoderamiento de las partes interesadas y la comunidad son un mandato del más alto nivel de gobierno (por ejemplo, a través de las leyes sobre pesca responsable y productores a pequeña escala) y se implementan a través de una serie de iniciativas y procesos de gestión. Los Consejos Locales y Zonales de Pesca Artesanal son reconocidos como órganos importantes para reunir a diferentes actores costeros.

Los valores sociales y culturales son una prioridad estratégica nacional y están arraigados en las políticas de desarrollo sostenible. Tanto la pesca artesanal como la producción agropecuaria en pequeña escala se promueven como actividades de interés nacional. La pesca artesanal se considera parte del patrimonio cultural del país. El turismo es reconocido como un derecho humano al esparcimiento, al conocimiento y la cultura.

Existen importantes esfuerzos para comprometerse con las partes interesadas y las comunidades a través de diferentes procesos e iniciativas sectoriales. Esto incluye el compromiso con los pescadores artesanales a través de los Consejos Zonales y Locales, y varias iniciativas para mejorar sus condiciones y medios de vida.

Brechas, desafíos y oportunidades

La falta de financiación segura a largo plazo para iniciativas que involucren a las comunidades locales y los actores claves actualmente limita el éxito de la participación y deja a las partes interesadas frustradas.

La experiencia de los Consejos de Pesca Artesanal Local y Zonal, y los conflictos persistentes entre los pescadores artesanales y otros usuarios de los recursos costeros, sugieren que se podría mejorar el compromiso con las comunidades pesqueras artesanales. Se han realizado varios intentos, con un éxito limitado ya que las dificultades y frustraciones sobre la efectividad de los procesos de participación persisten en ambas partes (administración y pescadores artesanales).

La Evaluación Rápida no identificó ningún mecanismo estratégico integrado para asegurar la distribución equitativa de los beneficios en la economía azul, aparte de la ley de apoyo a los pescadores artesanales y los pequeños productores. A pesar de esta regulación existente, el acceso directo a los mercados para los pescadores artesanales y los pequeños productores agropecuarios sigue siendo limitado.

Aún no se han cumplido las ambiciones existentes de reconocer y proteger el patrimonio cultural de la pesca artesanal. Esto a pesar que existe una disposición en la ley que regula la pesca y la acuicultura, que establece dar prioridad a los pescadores de las comunidades locales cuando se otorgan nuevos permisos de pesca.

Recomendaciones

3. Integrar la distribución justa y equitativa de los beneficios como consideración central en todos los procesos de la economía azul y asegurar que los procesos de toma de decisiones **involucren activamente a coaliciones de actores de coordinación intersectorial**, para ayudar a construir una base social sólida para la economía azul.

4. Involucrar a las comunidades locales y usuarios del mar (incluidos pescadores artesanales y deportivos, los usuarios recreativos y las empresas turísticas) en la planificación e implementación de medidas de protección para ayudar a evitar conflictos, aumentar el cumplimiento y la aceptación local y garantizar una distribución equitativa de los impactos y beneficios.

5. La mejora del compromiso entre la administración y los pescadores artesanales podría facilitarse mediante:

- Asegurar una financiación sostenible para las iniciativas comunitarias para mantener el

compromiso a largo plazo y evitar la frustración de las partes interesadas por la falta de impacto de su participación.

- Utilizar el seguimiento e indicadores para proporcionar evidencia del impacto de las iniciativas de participación.
- El análisis de la participación previa intenta comprender mejor las barreras para éxito e identificar lecciones aprendidas para informar la participación futura.

6. Cualquier plan futuro para el desarrollo del espacio costero (por ejemplo, para el turismo) debe considerar los conflictos existentes entre diferentes usuarios, proteger los derechos de acceso para las comunidades locales y los pescadores artesanales, y evitar el desplazamiento de los usuarios existentes sin brindar alternativas equitativas.

7. Llevar a cabo una evaluación de los beneficios monetarios y no monetarios a través de las cadenas de valor de la economía azul para identificar los déficits de capital e informar los posibles programas futuros para dirigir la distribución justa y equitativa de los beneficios. En particular, **una revisión de la cadena de valor desde la pesca artesanal hasta el consumidor** podría revelar oportunidades para eliminar las barreras de acceso directo al mercado y crear opciones financieras sostenibles para las comunidades pesqueras artesanales. Esto puede ayudar a fortalecer la implementación de la ley existente para promover a los productores de pequeña escala y pescadores artesanales. Dada la importancia de las exportaciones para la economía de Uruguay, una evaluación de las cadenas de valor debe incluir la consideración de los beneficios que fluyen fuera del país.

8. Investigar opciones para asegurar que la economía azul de Uruguay brinde oportunidades a una amplia gama de actores podría respaldar la estabilidad económica y la prosperidad en general. La diversidad es una fortaleza que puede resultar en una mejor toma de decisiones y mayores beneficios para la economía, la sociedad y ambiente natural. Esto incluye diversidad de género, edad y diferentes grupos de la sociedad. Las preguntas para investigar podrían incluir: ¿Cuál es el papel de la mujer en la economía azul de Uruguay? ¿Se pueden mejorar la igualdad, la inclusión y la representación justa de los grupos minoritarios?

ESTUDIO DE CASO

Ordenación Pesquera Comunitaria en Tailandia

En la bahía de Phng Nga, Tailandia, se creó un programa comunitario de ordenación pesquera para abordar cuestiones como la competencia entre usos costeros, la sobrepesca y la contaminación. El proyecto generó muchos beneficios, incluido el aumento de la productividad pesquera, la reducción de conflictos y una mejor prosperidad.

Más información está disponible aquí: https://sustainabledevelopment.un.org/content/dsd/dsd_aofw_mg/mg_success_stories/csd7/os2.htm

3.3 Buscar oportunidades para el desarrollo económico sostenible

Progreso existente

Las leyes y políticas existentes incluyen disposiciones para la protección del medio ambiente, así como garantizar la equidad y los valores culturales. Si se implementan adecuadamente, estas leyes y políticas proporcionan una buena base para el desarrollo sostenible.

En los últimos años se ha evaluado el potencial de desarrollo de las energías renovables en alta mar y la maricultura. En la actualidad, existe un margen limitado para la expansión, la diversificación o un mayor desarrollo económico en estos sectores.

Se comienza a explorar la posibilidad de producir combustible de hidrógeno para su exportación a mercados extranjeros. Sin embargo, persisten las incertidumbres sobre la viabilidad y los beneficios de esta nueva actividad potencial.

Brechas, desafíos y oportunidades

De los cinco sectores cubiertos en la Evaluación Rápida, el turismo parece tener el mayor potencial para diversas oportunidades de desarrollo sostenible y basadas en la naturaleza. Esto incluye oportunidades para las propias empresas turísticas y para los actores relacionados (por ejemplo, abrir nuevos mercados para los pescadores artesanales y los pequeños productores, brindar alternativas de empleo para que los pescadores ofrezcan excursiones a los turistas).

Recomendaciones

9. Realizar un análisis detallado del sector turístico para tener una perspectiva detallada y específica de la ubicación de las interacciones de las diferentes actividades turísticas, y de las opciones de desarrollo con otros sectores y con el entorno natural. El análisis debe considerar el contexto de incidencia de las variables ambientales y sociales a lo largo de diferentes tramos de costa. Este análisis ayudaría a garantizar que los desarrollos turísticos futuros brinden beneficios a múltiples actores de la sociedad mientras se mantienen dentro de los límites seguros de los ecosistemas costeros y marinos.

10. Analizar las cadena de valor completas en las esferas azul claro de la economía azul (por ejemplo, desde la captura de pescado hasta el consumidor) para ayudar a identificar oportunidades de diversificación económica y distribución equitativa de beneficios en el futuro. El análisis debe cubrir todos los sectores relevantes e incluir los flujos de valores monetarios y beneficios no monetarios de los servicios de los ecosistemas marinos y costeros.

11. Todas las posibles nuevas actividades (por ejemplo, la producción de combustible de hidrógeno para la exportación) deben someterse a una evaluación cuidadosa de los impactos socioambientales y de los flujos de beneficios económicos de estas actividades (por ejemplo, quién se beneficiaría, qué deficiencias sociales podrían ayudar a abordar). La evaluación debe incluir cualquier desarrollo auxiliar necesario

ESTUDIO DE CASO

Convertir los materiales de desecho en oportunidades en Sudáfrica

En Sudáfrica, el Programa de Simbiosis Industrial de Western Cape conecta a las empresas para identificar oportunidades mutuamente beneficiosas para que los materiales no utilizados o de desecho se integren en las cadenas de suministro. Hasta octubre de 2020, el programa ha redirigido más de 100.000 toneladas de residuos y ha generado más de USD \$ 8,5 millones.

Más información está disponible aquí: https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/Africa%E2%80%99s-first-industrial-symbiosis-programme_Case_Study.pdf

para realizar la actividad en consideración (por ejemplo, nueva infraestructura costera y aumento del tráfico de grandes buques).

3.4 Mejorar la protección del medio marino y costero

Progreso existente

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) es un mandato de ley. La legislación establece criterios armonizados de planificación y gestión para las áreas protegidas.

Existen permisos y cuotas anuales para la captura máxima permitida para la pesca a fin de garantizar el uso sostenible y responsable de los recursos pesqueros.

Existe un marco regulatorio sólido para controlar y reducir los impactos ambientales del sector agropecuario, incluida la contaminación aguas abajo. Esto incluye planes de manejo de cuencas hidrográficas y aplicación de agricultura sin labranza.

Brechas, desafíos y oportunidades

Actualmente no existe ningún mecanismo para identificar ecosistemas, hábitats y especies marinos y costeros críticos o importantes que ayuden a priorizar los esfuerzos de conservación. El SNAP incluye solo un área marina protegida. Cinco áreas protegidas terrestres tienen un componente marino. En total, el SNAP cubre alrededor del 0,7 por ciento del mar territorial y la zona económica exclusiva de Uruguay. La planificación sistemática de la conservación podría crear una red más representativa.

Actualmente las actividades de pesca deportiva o recreativa no están reguladas. Esto tiene como resultado impactos ambientales negativos y competencia con los pescadores artesanales por los recursos.

A la luz de un sector turístico en expansión, se necesitan mecanismos para gestionar el cambio y desarrollo del uso de la tierra en la zona costera para proteger la importante flora de la costa.

La mala calidad del agua resultante de la contaminación terrestre está teniendo impactos

persistentes en los ecosistemas costeros y en los usuarios. A pesar de los esfuerzos existentes, la escorrentía agrícola sigue siendo una fuente importante que contribuye a esta contaminación.

Recomendaciones

12. Identificar ecosistemas, hábitats y especies críticos / importantes para ayudar a priorizar los esfuerzos de conservación y restauración. Esto debe incluir ecosistemas que brinden funciones críticas para la adaptación o mitigación del cambio climático, áreas de crianza y alimentación para peces comerciales y áreas importantes para cetáceos y tortugas marinas.

13. Fortalecer la superficie marina cubierta por el SNAP aplicando principios sistemáticos de planificación de la conservación (por ejemplo, conectividad, representatividad) y mejorando su cobertura de ecosistemas, especies marinas y hábitats críticos / importantes.

14. Considerar leyes y regulaciones para la pesca deportiva o recreativa, incluyendo límites máximos de captura, tallas mínimas, cierres estacionales o zonas limitadas de pesca (por ejemplo, en áreas de desove y de cría).

15. Promover la agricultura de conservación como base para la agricultura regenerativa y vincular las políticas y prácticas relacionadas con el marco de políticas de economía azul sostenible.

ESTUDIO DE CASO

Planificación sistemática de la conservación de la red de áreas marinas protegidas en los Estados Unidos

En los Estados Unidos, se utilizaron técnicas de planificación de la conservación espacial para desarrollar una red de áreas marinas protegidas alrededor de las Islas del Canal de California. Desde entonces, el seguimiento ha mostrado aumentos en la densidad de población de peces y el tamaño de los peces, con los consiguientes beneficios para las pesquerías locales.

Más información está disponible aquí: https://www.iucn.org/sites/dev/files/import/downloads/mpanetworksmakingithappen_en.pdf

3.5 Apoyar la mitigación y adaptación al cambio climático

Progreso existente

La transición energética nacional de Uruguay es ejemplar. Hasta el 98 por ciento de la electricidad del país se genera a partir de energía hidroeléctrica, solar y eólica terrestre, y biomasa. Dadas las ricas fuentes de energía renovable en tierra con las que cuenta el país, el desarrollo de instalaciones en alta mar no es necesario para satisfacer las necesidades nacionales o las ambiciones de exportación.

Se ha identificado que el cambio climático y las condiciones cambiantes del mar pueden representar riesgos para la pesca debido a cambios en la distribución de especies y al aumento de la frecuencia e intensidad del mal tiempo.

Brechas, desafíos y oportunidades

Aunque se identificaron algunos problemas en relación con la pesca, la Evaluación Rápida no abordó el cambio climático en detalle. Por lo tanto, estos hallazgos no son exhaustivos y puede haber otros riesgos del cambio climático para la economía azul de Uruguay que no fueron identificados. Es posible que algunas de las acciones recomendadas ya estén abordadas por la Política Nacional de Cambio Climático.

Recomendaciones

16. Asegurar la alineación de la Política Nacional de Cambio Climático con una futura política integrada de economía azul sostenible y con estrategias para la protección del medio ambiente costero y marino, para asegurar la resiliencia climática de la economía azul y permitir soluciones costeras y marinas basadas en la naturaleza para el secuestro de carbono y la protección costera.

17. Evaluar los riesgos del cambio climático para todos los sectores y actores en la esfera azul clara y oscura de la economía azul y desarrollar una estrategia integrada de mitigación y adaptación al cambio climático que pueda alinearse con la política integrada de economía azul sostenible. Esto debe incluir:

- Mitigación / adaptación a los riesgos para los pescadores.

- Evaluación de los riesgos climáticos y las vulnerabilidades para los desarrollos costeros, las comunidades y los usuarios, y las acciones de mitigación / adaptación cuando sea necesario.

- Regulaciones para nuevos desarrollos de infraestructura y renovación de infraestructuras existentes en áreas costeras, para considerar los impactos del cambio climático (por ejemplo, aumento del nivel del mar, eventos climáticos extremos, etc.).

18. Identificar ecosistemas que brinden funciones críticas para la adaptación y/o mitigación del cambio climático y priorizarlos para los esfuerzos de conservación y restauración como soluciones basadas en la naturaleza para el secuestro de carbono y la protección costera.

19. Proporcionar incentivos (o crear requisitos) para que los complejos turísticos costeros se conviertan en carbono neutral. Esto también podría agregar valor a la imagen de Uruguay como destino turístico sostenible.

ESTUDIO DE CASO

Turismo climáticamente neutro en Aruba

En Aruba, Bucuti & Tara Beach Resort implementó muchas acciones de sostenibilidad innovadoras y escalables, como ecocertificaciones, ciclos del agua y desviación de desechos. El hotel es el primer resort climáticamente neutro en el Caribe y ganó el Premio Global de Acción Climática de las Naciones Unidas 2020 por Climate Neutral Now.

Más información está disponible aquí: <https://unfccc.int/climate-action/momentum-for-change/climate-neutral-now/bucuti-and-tara-beach-resort>

3.6 Fortalecer el seguimiento y la evaluación

Progreso existente

Se ha creado un Observatorio Ambiental Nacional para consolidar y facilitar el acceso a los datos.

Brechas, desafíos y oportunidades

Actualmente, existe una fuerte dependencia de iniciativas basadas en proyectos para monitorear

la extensión y condición de los ecosistemas. Como resultado, no existe un enfoque sistemático, hay falta de continuidad en los datos, y un acceso limitado a los datos en poder de diferentes instituciones.

Las áreas protegidas existentes carecen de programas de monitoreo e indicadores necesarios para rastrear su impacto y efectividad. No existe un plan de manejo ni un programa de monitoreo para la única área marina protegida del SNAP. En general, menos de la mitad de las 17 áreas protegidas del SNAP cuentan con planes de manejo.

Recomendaciones

20. Desarrollar un marco de seguimiento y evaluación estratégico, coherente y congruente para la economía azul, con un sistema de indicadores sociales y ambientales que abarcan los cinco principios rectores* de una economía azul sostenible. El monitoreo debe diseñarse para:

- Asegurar que el desarrollo avance en una dirección sostenible.
- Garantizar que se apliquen las mejores opciones disponibles.
- Permitir enfoques adaptativos a medida que cambian las condiciones en la sociedad, el entorno natural o la economía.
- Facilitar la participación de las partes interesadas y generar apoyo demostrando como sus acciones pueden aportar a un cambio positivo que marque la diferencia.

21. Asegurar que cada área protegida del SNAP tenga un programa de monitoreo dedicado que combine indicadores ambientales y sociales para facilitar la protección del medio ambiente, así como oportunidades para actividades de bajo impacto y regenerativas dentro de las áreas protegidas.

* Los cinco principios rectores de una economía azul sostenible se refieren a: 1) ecosistemas saludables, 2) equidad e inclusión, 3) estabilidad y resiliencia climática, 4) consumo y producción sostenibles, y 5) enfoques de economía circular. Los principios son parte de un Marco de transición a una economía azul sostenible y fue desarrollado por el PNUMA y sus socios. Más información sobre los principios completos está disponible en el Anexo 1.

ANEXOS



ANEXO 1: Contexto conceptual y metodología de Evaluación Rápida

1 Visión y principios rectores para una economía azul sostenible

A los efectos de la Evaluación Rápida de la economía azul de Uruguay, la “economía azul” se definió como el entorno marino y costero, los actores, las interacciones y los flujos de beneficios a través de las esferas azul oscuro y azul claro que se muestran en la Figura 1. El núcleo “azul oscuro” está formado por los ecosistemas marinos y costeros, y las actividades que las personas desarrollan allí. La esfera azul oscuro genera beneficios (monetarios, salud y bienestar, y servicios ecosistémicos no monetarios) que fluyen a las poblaciones humanas en la tierra, creando una

esfera “azul claro” de la economía azul basada en la tierra. En la esfera azul claro, estos beneficios se materializan y fluyen hacia la economía en general. Por lo tanto, la economía azul está completamente integrada a la misma. No obstante, la economía azul merece atención como un área política por derecho propio por varias razones: 1) el mar es ecológicamente distinto de la tierra, presentando condiciones y desafíos muy diferentes; 2) las áreas costeras tienden a estar densamente pobladas y sujetas a presiones acumulativas de la tierra y el mar; y 3) las actividades humanas en el mar tienden a estar reguladas por diferentes mecanismos de gobernanza (generalmente menos desarrollados y más fragmentados).

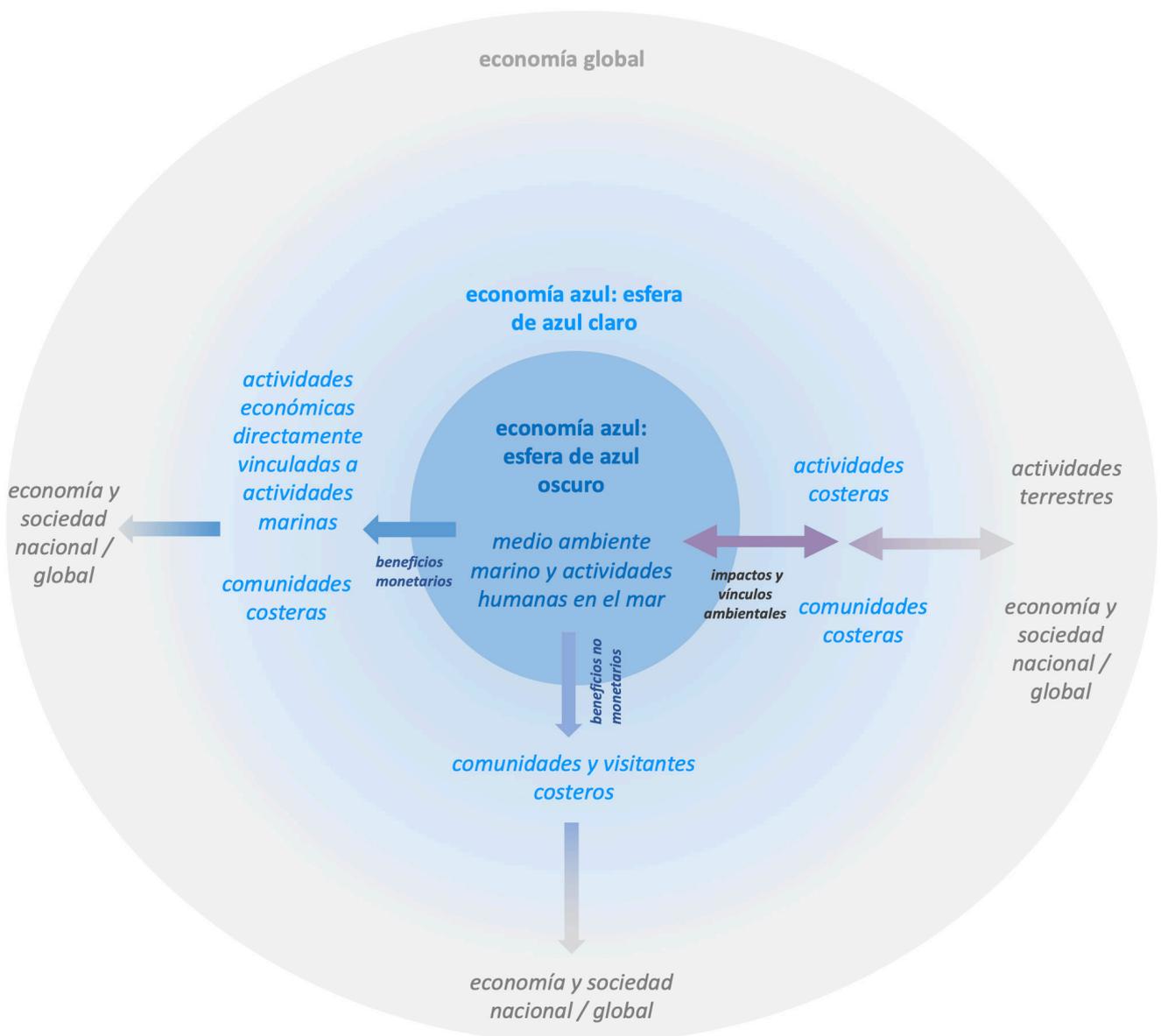


Figura 1 (repetida). Las esferas azul oscuro y azul claro de la economía azul.

En una economía azul sostenible, las actividades humanas en las esferas azul oscuro y azul claro deben permanecer dentro y contribuir a un “espacio seguro y justo” para la humanidad, operando dentro de los límites del ecosistema y agregando a la base social de un país.¹ Esto significa que una economía azul sostenible debe centrarse en:

- proteger y regenerar los ecosistemas marinos (con sus activos y servicios),
- mantener el uso de recursos dentro de límites ecológicamente sostenibles, y
- distribuir los beneficios (monetarios y no monetarios) de manera equitativa, priorizando los flujos hacia las áreas donde existen las mayores carencias sociales.

El concepto de “espacio seguro y justo” se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU, reconociendo que los ODS son interdependientes y juntos definen partes clave del techo ecológico y la base social. El ODS 14 “Vida Submarina” apoya positivamente los ODS centrados en el bienestar humano y el desarrollo económico^{2,3} ilustrando que los objetivos sociales y económicos no se pueden cumplir sin proteger los ecosistemas oceánicos. Por lo tanto, la protección y la regeneración del medio ambiente deben verse como parte integral del desarrollo económico sostenible, no como un limitante a la economía.

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) está trabajando en un marco para guiar a los gobiernos en su papel en la transición hacia una economía azul sostenible.⁴ Este Marco de Transición tiene cinco principios rectores que brindan una forma de enmarcar el espacio seguro y justo de una economía azul sostenible. La Evaluación Rápida que se presenta aquí se basa en estos cinco principios, que son:

Principio 1: La Economía Azul Sostenible protege, restaura y regenera ecosistemas saludables.

Principio 2: La Economía Azul Sostenible ofrece procesos y resultados equitativos e inclusivos.

Principio 3: La Economía Azul Sostenible permite la estabilidad y la resiliencia climática.

Principio 4: La Economía Azul Sostenible genera un consumo y una producción sostenibles.

Principio 5: La Economía Azul Sostenible aplica enfoques de economía circular.

2 Enfoque de la Evaluación Rápida

La Evaluación Rápida se centró en cinco sectores que son relevantes para la economía azul de Uruguay: 1) Turismo, 2) Pesca, 3) Sector Agropecuario, 4) Acuicultura, 5) Energías renovables marinas.

La Evaluación Rápida consideró cada uno de los cinco sectores por separado, así como las interacciones entre los mismos, los impactos en el medio ambiente marino y costero, y los esfuerzos en curso para proteger el medio ambiente. Por lo tanto, la Evaluación abarcó: a) las esferas azul oscuro y azul claro que se presentan en la Figura 1; b) sectores consolidados y potencialmente emergentes; y c) las dimensiones económica, social y ambiental de la economía azul. Se incluyó al sector agropecuario – de importancia fundamental para la economía en general de Uruguay – debido a sus impactos aguas abajo en el medio marino y las posibles consecuencias para cualquier actividad económica que se lleve a cabo allí.

La información básica⁵ se recopiló para cada uno de los cinco sectores, y sobre el medio marino y costero, para generar una imagen amplia de: 1) el estado actual de los sectores económicos; 2) los planes o estrategias existentes para el desarrollo futuro; 3) las interacciones entre el turismo, pesca y sector agropecuario; y 4) los impactos que cada uno de estos sectores tiene sobre el medio marino y costero. Se compartió un documento de consulta que resumía la información de referencia con las partes interesadas para obtener comentarios y de esa forma garantizar que la información fuera lo más precisa, completa y actualizada posible. Este proceso de consulta involucró múltiples rondas de revisiones y una serie de entrevistas en profundidad con los Ministerios responsables de turismo, pesca y acuicultura, energías renovables, agricultura y medio ambiente.

Para la Evaluación Rápida en sí, cada uno de los cinco principios rectores del Marco de Transición de la Economía Azul Sostenible del PNUMA se desglosó en un conjunto de criterios de evaluación más específicos. La información de referencia se evaluó en función de cada criterio para establecer si se cumple plenamente, cumplido parcialmente o no cumplido bajo el status quo. A través de este proceso, se identificaron avances, brechas, desafíos y oportunidades existentes. Los hallazgos de la Evaluación Rápida se presentan en este resumen de políticas.

ANEXO 2: Estado actual de sectores clave de la economía azul en Uruguay

1 Turismo

El turismo en Uruguay se concentra predominantemente en la costa atlántica y el Río de la Plata y es altamente estacional en los meses de verano (diciembre a marzo). Entre los destinos más populares se encuentran Punta del Este y Piriápolis, principales balnearios que cuentan con instalaciones para deportes acuáticos. Desde aquí, se dispone de servicios como viajes en barco con destino a las islas cercanas para realizar excursiones de buceo, avistamiento de ballenas y viajes de pesca deportiva. Alrededor del 80 por ciento de la actividad de pesca deportiva en barco se concentra en esta zona. Otro destino turístico popular, aunque menos desarrollado en términos de infraestructura, es el departamento de Rocha. En Rocha, los principales atractivos son las extensas playas de arena y los ecosistemas de dunas en Cabo Polonio, que forma parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), y las lagunas costeras que son populares para la observación de aves. El sector turístico de Uruguay ha crecido en los últimos años, con un número creciente de visitantes extranjeros, principalmente de los países vecinos, Argentina y Brasil.

El turismo ha sido identificado como una de las siete prioridades para el desarrollo sostenible en Uruguay. La dirección futura del desarrollo turístico está marcada por la “Estrategia Nacional de Desarrollo Uruguay 2050”, el “Plan Nacional de Turismo Sostenible 2030” y el Plan Estratégico 2020-2024 del Ministerio de Turismo. Las cinco prioridades estratégicas del Ministerio para los próximos años son: 1) diversificar, 2) promover la innovación, 3) posicionar al turismo como motor del desarrollo económico, 4) construir capacidades y 5) alinear el desarrollo social, cultural, ambiental y económico con desarrollo humano (centrado en la salud y el bienestar de las personas). La promoción de los valores sociales y culturales y la protección del medio ambiente natural son pilares fundamentales de la política turística de Uruguay. Esto también se refleja en la marca país “Uruguay Natural” que se utiliza para promover a Uruguay como destino turístico.

2 Pesca

El sector pesquero ha sido parte de la economía uruguaya desde hace más de un siglo, aunque su

contribución en términos de Producto Interno Bruto hoy es pequeña. El consumo de pescado en Uruguay es bajo. Casi el 90 por ciento del pescado desembarcado en el país se exporta a más de 50 países en todo el mundo, con los principales mercados en China, Brasil, Nigeria y Estados Unidos. La flota pesquera industrial de Uruguay incluye alrededor de 55 embarcaciones de 15 a 60 metros de eslora y un promedio de 360 toneladas de registro bruto. Esta flota representa alrededor del 80 por ciento del total de desembarques anuales. Opera desde dos puertos (Montevideo y La Paloma), pescando en áreas desde 7 millas náuticas más allá de la línea de base en el Río de la Plata y en la Zona Común de Pesca Argentino-Uruguaya. La mayor parte de la flota se dirige a la merluza, la corvina y la pescadilla con redes de arrastre de fondo.

La pesca artesanal forma parte del patrimonio cultural del país. La flota pesquera artesanal fluctúa entre 500 y 700 embarcaciones de 3 a 10 metros de eslora y 10 o menos toneladas de registro bruto. Esta actividad aporta alrededor del 20 por ciento de los desembarques anuales totales. La flota artesanal utiliza 46 puertos y sitios de desembarque a lo largo de la costa estuarina y oceánica del país. La mayoría de embarcaciones artesanales operan en el Río de la Plata (aproximadamente 398 embarcaciones), en áreas cercanas a la costa (dentro de las 15 millas) a lo largo de la costa atlántica (aproximadamente 80 embarcaciones), y en las lagunas costeras (unas 45 embarcaciones), utilizando redes de enmalle y palangres. La pesca artesanal también se realiza desde tierra mediante diferentes artes de pesca como redes de enmalle, trampas o recolección manual.

3 Sector Agropecuario

El sector agropecuario (ganadería, producción agrícola y forestal) es fundamental para la economía de Uruguay. El país cuenta con más del 90 por ciento de la superficie terrestre para uso agropecuario. El sector se caracteriza por extensas ganaderías y grandes empresas agrícolas que producen para la exportación. La ganadería, principalmente de bovinos y ovinos, representa más del 50 por ciento de la producción agropecuaria. La producción agrícola está dominada por la soja, y el sector forestal también está aumentando en importancia.

Durante los últimos 30 años, las exportaciones agroindustriales se han intensificado, con un importante impulso de inversiones extranjeras y un fuerte interés mundial en la soja y los productos forestales. Uruguay exporta aproximadamente el 70 por ciento de su producción agropecuaria a más de 140 destinos. Los principales mercados son China y Brasil. Muchos de los productos agropecuarios de exportación se procesan en los seis departamentos costeros del Río de la Plata y la Costa Atlántica. En los Departamentos de Rocha y Maldonado se destaca el desempeño de la producción ganadera, producción de granos y derivados (a impulso del arroz como principal cultivo) y la silvicultura; en Montevideo, Canelones, San José y Colonia, la producción del sector agropecuario está enfocada a la horticultura y las granjas lecheras.

4 Acuicultura

La producción acuícola es actualmente muy limitada en Uruguay y se concentra en especies de agua dulce. Con el crecimiento de los mercados mundiales de productos pesqueros, la expansión de la acuicultura podría presentar una oportunidad para la diversificación de la economía nacional. El proyecto de Zonificación Nacional de Acuicultura (2011-2013) identificó una serie de áreas costeras y marinas que serían adecuadas para el desarrollo de la maricultura. Sin embargo, la consulta indicó que el desarrollo de la acuicultura marina actualmente no se considera una opción viable dada la inversión y la nueva tecnología que requeriría. Una posible expansión del sector de la acuicultura en Uruguay probablemente se centraría en desarrollar cultivos en agua dulce, con tecnologías basadas en sistemas cerrados en tierra, con cierto potencial adicional dentro de los sistemas naturales de agua dulce.

5 Energías renovables marinas

Uruguay ha avanzado considerablemente en la generación de electricidad a partir de fuentes de energía renovables nacionales. Hasta el 98 por ciento de la electricidad del país se genera a partir de energía hidroeléctrica, solar y eólica terrestre, y biomasa. La energía renovable marina no existe actualmente en Uruguay. El potencial eólico marino del país se ha explorado preliminarmente en busca de oportunidades para expandir y diversificar los recursos de energía renovable de Uruguay. Sin embargo, las proyecciones preliminares muestran que hasta 2040 (y probablemente más allá), las

necesidades nacionales, así como las exportaciones a los países vecinos, serán satisfechas de manera suficiente por fuentes de energía renovable basadas en tierra. Dados los considerables costos, los desafíos técnicos de la construcción y operación de instalaciones marinas, y la limitada infraestructura existente dentro del país para apoyar a este sector, actualmente no existen impulsores que puedan incentivar el interés en el desarrollo de energías renovables marinas (viento, olas o mareas), ni existen planes para hacerlo.

La consulta destacó la posibilidad de inversiones futuras en la generación de combustible a base de hidrógeno en alta mar. Se ha evaluado la posibilidad de exportar combustible a base de hidrógeno a los mercados europeos. Sin embargo, no existen planes o políticas concretas en la actualidad, y actualmente existe una incertidumbre considerable sobre si es probable que esto se convierta en una parte viable de la futura economía azul de Uruguay.

La Política Nacional de Energía 2005-2030: transición a los recursos energéticos nacionales renovables

La primera fase de la transición energética nacional se centró en la electricidad renovable. La segunda fase se centrará en la descarbonización del transporte y los sectores industriales. Esto se hará mediante electrificación directa o indirecta mediante procesos que permitan convertir la electricidad renovable en combustibles almacenables.

La Tabla 1 proporciona una descripción general de las cifras ilustrativas para el turismo, pesca, y sector agropecuario. Estas cifras se incluyen aquí como indicadores aproximados de la escala de los tres sectores de la economía uruguaya. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que las cifras se basan en diferentes fuentes y, por lo tanto, pueden no ser exactas y completamente comparables. Si se necesitara una comparación de los sectores en el futuro, se requerirían otros valores para asegurar una consideración precisa de las funciones respectivas de cada sector para la economía y la sociedad de Uruguay. Por ejemplo, sería necesario considerar los vínculos culturales, la equidad y los beneficios sociales relacionados con los diversos sectores y los posibles costos y beneficios ambientales.

Tabla 1 (repetida). Una descripción general de las cifras ilustrativas del turismo, la pesca y el sector agropecuario en 2019. Estas cifras se basan en diferentes fuentes y, por lo tanto, pueden no ser exactas y totalmente comparables.

Sector	Contribución al Producto Interno Bruto (%) [*]	Contribución al Producto Interno Bruto en US\$	Número de trabajos	Contribución al empleo nacional total (%)
Turismo	7% ⁽¹⁾	3,923 million ⁽²⁾	126,474 ⁽¹⁾	7.1% ⁽³⁾
Pesca	0.2% [*]	117 million ⁽⁴⁾	2,873 ⁽⁵⁾	0.2% ⁽³⁾
Agropecuario	5.8% ⁽⁵⁾	3,276 million ⁽⁵⁾	137,801 ⁽⁵⁾	7.7% ⁽³⁾

* Basado en un Producto Interno Bruto de US \$ 56.046 millones en 2019. Banco Mundial.

1 Basado en información proporcionada por MINTUR.

2 Estimado con base en una contribución del 7% al Producto Interno Bruto de US \$ 56.046.

3 Basado en el empleo nacional total aproximado de 1.8 millones en 2019. MGAP. Anuario estadístico agropecuario 2020.

4 Basado en información de MGAP-DINARA.

5 Basado en datos de MGAP. Anuario estadístico agropecuario 2020.

Turismo está regulado por la Ley de Regulación de las Actividades Turísticas (Ley N° 19.253), que reconoce al turismo como un derecho humano al esparcimiento, el conocimiento y la cultura, al mismo tiempo de considerarla como una actividad de interés cultural, económico y social. Requiere que el desarrollo económico esté en equilibrio con la protección del medio ambiente, estableciendo límites para asegurar la sostenibilidad de las actividades turísticas.

Pesca y acuicultura están reguladas por la Ley de Pesca Responsable y Fomento de la Acuicultura (Ley N° 19.175). La ley regula la conservación, la investigación, el desarrollo sostenible y el uso responsable de los recursos hidrobiológicos y los ecosistemas, haciendo referencia al Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO. En virtud de esta ley, se establecieron un Consejo Consultivo de Pesca y Consejos de Pesca Artesanal Zonales y Locales para permitir la participación de las partes interesadas en la gestión pesquera. La ley también estableció la creación de un Consejo Consultivo de Acuicultura para generar un espacio de intercambio con el subsector acuícola. La Zona Común de Pesca Argentino-Uruguay es administrada por la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo Uruguayo-Argentino (CTMFM). El CTMFM lleva a cabo evaluaciones de stock anuales y establece las capturas máximas permitidas anuales. Las flotas pesqueras industriales y artesanales están reguladas por permisos que determinan las especies objetivo y el área de operación. Uruguay también cuenta con regulaciones (y ha realizado una extensa investigación) para mitigar la captura incidental de tortugas y aves marinas. Además, existen diferentes mecanismos en el mar territorial y la Zona Económica Exclusiva de Uruguay para proteger y gestionar

de manera sostenible los recursos pesqueros (por ejemplo, vedas precautorias de poblaciones de peces, vedas temporales para la extracción de bivalvos, y disposiciones marítimas que prohíben la actividad pesquera en algunas áreas).

Múltiples leyes y reglamentos controlan el impacto ambiental y los procesos productivos del sector agropecuario. Estos cubren el uso responsable y sostenible del suelo y el agua, el uso de agroquímicos y fertilizantes, y un sistema nacional de certificación de la producción orgánica. En 2019, el Gobierno aprobó una nueva Ley de Promoción y Desarrollo de Sistemas de Producción, Distribución y Consumo de Productos Agroecológicos (Ley N° 19.717). En virtud de esta ley, se formó una comisión honoraria interministerial de múltiples partes interesadas para desarrollar un Plan Nacional de Producción con Bases Agroecológicas.

Durante la última década, se han realizado esfuerzos para establecer la bioeconomía circular como el nuevo paradigma para el desarrollo económico en Uruguay. El objetivo es una economía basada en el uso sostenible de los recursos naturales y los servicios de los ecosistemas en procesos circulares que sean más eficientes en el uso de los recursos, produzcan menos residuos y contaminación, al tiempo que mantengan y restauren los ciclos regenerativos de la naturaleza. La transformación de la bioeconomía circular de los sectores productivos de Uruguay brinda una oportunidad para integrar dos principios clave de una economía azul sostenible - la circularidad y el uso sostenible de los recursos - en el desarrollo de la economía azul del país.

El marco regulatorio para la pesca y acuicultura en Uruguay tiene como objetivo proteger y promover

a los pequeños productores. En 2014, el Gobierno Nacional aprobó una ley que declara de interés general nacional la pesca artesanal y la agricultura familiar, y promueve la compra pública de estas (Ley N° 19.292). La ley establece disposiciones para facilitar el acceso de los pescadores artesanales y pequeños productores agrícolas a proyectos de desarrollo, mercados para sus productos y al sistema nacional de seguridad social, brindando acceso a atención médica, jubilaciones y pensiones, entre otros beneficios.

La protección del medio ambiente natural está anclada en el artículo 47 de la Constitución de Uruguay y regulada a través de la Ley de Protección General del Medio Ambiente (Ley N° 17.283). Esto coloca la protección de la biodiversidad y los ecosistemas por encima de otros intereses individuales o sectoriales. La conservación de los recursos naturales se incluye como una preocupación prioritaria en los marcos regulatorios que rigen los sectores individuales. Para proteger (y, cuando corresponda, restaurar) el medio ambiente, Evaluaciones de impacto ambiental han

sido requeridas por ley desde 1994 para desarrollos públicos y privados, y actividades de construcción (Ley N° 16.466).

En el año 2000, el gobierno nacional aprobó una ley que establece el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) (Ley N° 17.234). Esta ley armoniza los criterios de planificación y gestión de las áreas a proteger y establece pautas de gestión estandarizadas. El SNAP actualmente incluye 17 áreas protegidas, que cubren alrededor del 1.05 por ciento del territorio nacional. Actualmente, solo hay un área marina protegida (Isla de Flores) aunque otras cinco áreas protegidas incluyen un componente marino. El SNAP cubre alrededor del 0,7 por ciento del mar territorial y la Zona Económica Exclusiva de Uruguay. Se está discutiendo la incorporación de una nueva área marina protegida alrededor de la Isla de Lobos. En 2013, el mar territorial y la zona económica exclusiva de Uruguay fueron declarados por ley como santuario de ballenas y delfines que llegan a las aguas ricas en nutrientes de Uruguay para alimentarse (Ley N° 19.128).

ANEXO 3: Interacciones en la economía azul de Uruguay

1 Impactos en el medio marino y costero

1.1 Impactos del Turismo

Una experiencia positiva para los visitantes en Uruguay depende de playas y mares limpios, buena calidad del agua y poblaciones saludables de vida silvestre que apoyen las experiencias de pesca deportiva y de observación de vida silvestre. Los impactos negativos del turismo costero pueden provenir del desarrollo urbano descontrolado que destruye los ecosistemas costeros y reduce el espacio para la naturaleza, las infraestructuras marinas que interrumpen la dinámica de los sedimentos naturales, la contaminación de los desechos y la basura, la extracción no regulada de peces a través de la pesca deportiva con caña o la interrupción de la reproducción y alimentación de la vida silvestre a través de la perturbación del ruido o la presencia de personas. La importancia de estos impactos depende de la capacidad de carga turística en los destinos, en términos de número y densidad de visitantes e infraestructura.

El riesgo de estos impactos negativos es particularmente alto en los balnearios urbanizados bien desarrollados de Punta del Este y Piriápolis que están recibiendo un gran volumen de visitantes. Otras áreas, como Cabo Polonio, siguen siendo relativamente menos desarrolladas y accesibles, y por lo tanto, recibe un volumen de visitantes mucho menor. Las playas de arena, los ecosistemas de dunas y las lagunas costeras de Rocha ofrecen oportunidades potenciales para un turismo de naturaleza que provoque menos impacto, incluida la observación de la vida silvestre. El entorno natural prístino es un activo clave en esta área. Por lo tanto, será esencial evitar los posibles impactos negativos que pueden surgir de un desarrollo de infraestructura mal administrado y un comportamiento turístico perjudicial. Los esfuerzos para evitar esto deben basarse en el trabajo que ya está realizando el Ministerio de Turismo (por ejemplo, para promover buenas prácticas en la observación de ballenas).

1.2 Impactos pesqueros

La gestión de los impactos de la pesca en aguas uruguayas es un tema transnacional ya que estas

aguas son explotadas por embarcaciones de Uruguay y Argentina, bajo el acuerdo de Zona Común de Pesca Argentina-Uruguay. El estuario del Río de la Plata y las lagunas costeras son áreas vitales de reproducción de peces e invertebrados marinos. Mantener estas áreas en buenas condiciones ambientales es especialmente importante para la sostenibilidad de la pesca, en particular porque ha habido una disminución significativa en los desembarques pesqueros en los últimos años.

Las regulaciones existentes apuntan a reducir los impactos ambientales de la pesca con el fin de proteger la base de capital natural marino para la pesca sostenible y otras actividades humanas que dependen de ella. Sin embargo, el daño ambiental aún es evidente, particularmente como resultado de la flota industrial, más del 90 por ciento de la cual utiliza redes de arrastre de fondo que dañan los hábitats de los fondos marinos. Otro problema habitual es la captura incidental, que afecta a especies de gran importancia para la conservación como tortugas, albatros, petreles y delfines que comúnmente se enredan en redes de enmalle.

Las embarcaciones artesanales son mucho más pequeñas e individualmente tienen mucha menos capacidad para causar degradación ambiental. Sin embargo, el número de embarcaciones es mucho mayor. Además, en las zonas costeras, la falta de infraestructura adecuada para los pescadores artesanales contribuye a la eliminación de desechos no regulada y no gestionada, creando una fuente de contaminación. En algunas áreas costeras, los pescadores artesanales también entran en conflicto con la vida silvestre. Existe un problema particular con los lobos marinos (*Otaria flavescens*) que extraen peces de las redes de enmalle o palangres de los pescadores, dañan los peces que quedan en las redes y dañan el propio arte, haciendo que algunos pescadores artesanales soliciten la matanza de lobos marinos.

Uruguay tiene caladeros productivos con una mezcla de especies tropicales y templadas. El cambio climático probablemente elevará la temperatura del agua y potencialmente cambiará estos conjuntos hacia especies predominantemente tropicales. Esto

podría resultar en la pérdida de especies templadas que prefieren aguas más frías como la merluza y las almejas de agua fría. Además, un aumento en la frecuencia e intensidad del viento puede reducir la accesibilidad a los caladeros en el futuro, especialmente para los barcos más pequeños.

1.3 Impactos de las actividades agropecuarias

Las actividades agrícolas están causando significativos impactos posteriores en los ecosistemas estuarinos, lagunas costeras y aguas costeras de Uruguay. Estos impactos ocurren a través de la escorrentía de suelos erosionados, nutrientes de desechos animales, fertilizantes sintéticos y pesticidas en los cursos de agua. En los últimos años, ha habido una tendencia hacia formas más intensivas e industrializadas en la actividad agrícola (a menudo en monocultivos) que dependen de altos niveles de insumos agroquímicos. Además, la expansión de la frontera agrícola se está produciendo en campos naturales vírgenes o en reposo, en zonas bajas y en zonas deforestadas, lo que produce un triple efecto negativo: pérdida de biodiversidad, contaminación del agua y aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero. La intensificación y expansión de la agricultura también está impactando negativamente las zonas de amortiguamiento que juegan un papel importante para la conectividad del hábitat y la reducción de la escorrentía. El aumento de la demanda mundial de soja y productos forestales ha sido un factor clave de la expansión de la tierra cultivada en Uruguay.

Los impactos que la expansión e intensificación de la agricultura están teniendo sobre los ecosistemas costeros, están bien documentados. En el departamento costero de Canelones, todos los sitios monitoreados entre 2016 y 2017 mostraron incumplimiento de los estándares ambientales, y el 95.5 por ciento de los puntos de ríos y arroyos se encontraron eutróficos. Las floraciones de cianobacterias en entornos costeros afectados por la escorrentía de agua dulce, rica en nutrientes han reducido la calidad del agua de baño. Durante períodos de fuertes lluvias en los últimos años, estas floraciones han afectado playas a lo largo de cientos de kilómetros de costa desde el departamento de Colonia hasta el departamento de Rocha, con alertas sanitarias emitidas para los bañistas.

La mala calidad del agua no es causada exclusivamente por las actividades agropecuarias (otras fuentes de contaminantes, como las aguas residuales urbanas, no se capturaron en esta

Evaluación Rápida). Es probable que el cambio climático agrave aún más el problema, ya que las lluvias intensas más frecuentes y las temperaturas del agua más altas crearán condiciones cada vez más favorables para el crecimiento de las algas.

Se están tomando medidas dentro del sector agrícola para abordar los impactos ambientales. La mayor parte de los cultivos en Uruguay se realiza con labranza cero, introducida a fines de la década de 1990 para reducir la degradación del suelo. La adopción de la agricultura sin labranza contribuyó a la expansión de los cultivos en tierras previamente no cultivadas. Sin embargo, si la labranza cero se combina con la rotación de cultivos y una cubierta orgánica continua del suelo, este sistema agrícola (conocido como Agricultura de Conservación⁶) tiene un gran potencial para restaurar suelos saludables, y reducir la escorrentía superficial y la erosión mientras recompone la biodiversidad y mantiene altos rendimientos de cultivos. La cobertura continua de suelo orgánico que utiliza residuos de cultivos o cultivos de cobertura también se puede utilizar para controlar malezas y plagas, reduciendo la dependencia de herbicidas y pesticidas sintéticos.

2 Interacciones sectoriales

2.1 Tensiones entre pescadores artesanales y otros habitantes de la costa

Existen tensiones entre los pescadores artesanales y otros usuarios, y con residentes de las zonas costeras cuando los pescadores desembarcan sus capturas en playas públicas, sin previa autorización. También existen conflictos territoriales entre los pescadores artesanales por los espacios de amarre y los lugares de desembarque de sus capturas. Estas tensiones se ven agravadas por la falta de infraestructura adecuada y las malas condiciones higiénicas en las que los pescadores artesanales procesan sus capturas, a menudo desechando los desechos de pescado en las mismas playas donde operan. La dinámica social de estas tensiones es demasiado compleja para que esta Evaluación Rápida la comprenda completamente. Parece que los pescadores artesanales que viven en condiciones de vida deficiente e insalubre en estos lugares de desembarco en las playas son percibidos por algunos como un grupo social privado de derechos y como una molestia, mientras que potencialmente también se enorgullecen de su identidad como pescadores que viven una vida más allá de las normas impuestas

por otros. Sin embargo, también parece que los propios pescadores se enorgullecen de su identidad y estilo de vida lejos de las convenciones urbanas y más allá de las normas sociales.

2.2 Tensiones entre pescadores industriales y artesanales

Los pescadores artesanales e industriales compiten por las mismas especies de peces pero en condiciones desiguales. Como los buques industriales son más grandes, más poderosos y pueden operar más lejos en el mar, tienen la capacidad de extraer la mayor parte de los recursos. Por otro lado, las embarcaciones industriales no tienen acceso a los recursos pesqueros en la zona hasta siete millas náuticas de la costa, la cual está restringida a la pesca artesanal.

2.3 Conflictos entre la pesca artesanal y pesca deportiva

Los barcos de pesca artesanal y los pescadores deportivos a menudo compiten por el mismo espacio y recursos en las aguas costeras, lo que genera conflictos. Un factor que podría aumentar la tensión es que el pescado capturado por pescadores deportivos a veces se vende ilegalmente a restaurantes y

consumidores, lo que genera competencia para los pescadores artesanales en la venta de sus capturas. De manera más general, la expansión de los deportes acuáticos y las actividades de navegación está generando tensión entre la comunidad de pesca artesanal y los usuarios recreativos.

2.4 Impactos agua abajo del sector agropecuario en la pesca

Los impactos aguas abajo de las actividades agropecuarias sobre la calidad del agua plantean problemas a la pesca. La mala calidad del agua amenaza la calidad e inocuidad del pescado para el consumo. En las últimas décadas se ha producido un aumento de la duración e intensidad de las mareas rojas y una mayor presencia de algas y cianobacterias nocivas, lo que ha provocado el cierre de las pesquerías de bivalvos.

2.5 Impacto aguas abajo del sector agropecuario en el turismo

Los impactos aguas abajo de la agricultura sobre la calidad del agua también plantean problemas para el turismo. Las mareas rojas y la mayor presencia de algas y cianobacterias nocivas amenazan la calidad de la experiencia del turismo costero, además de poner en riesgo la salud de turistas y residentes.

ANEXO 4: Fuentes de información

Se incluyen aquí las principales fuentes de información sobre los cinco sectores y el medio natural que se presentan en los Anexos 2 y 3. Para obtener más detalles sobre la información en la que se basa esta Evaluación Rápida, incluida una lista completa de referencias, consulte los documentos de antecedentes en el anexo técnico disponible en el sitio web de ONU Uruguay. También se recopiló información a través de consultas directas con los Ministerios pertinentes, en particular sobre los temas de maricultura, energías renovables marinas, impactos e interacciones de esos sectores.

Turismo

Consulta con el Ministerio de Turismo (MINTUR)
Datos y estadísticas oficiales del MINTUR
Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2019). Hacia una Estrategia Nacional de Desarrollo, Uruguay 2050. El turismo del futuro en Uruguay. Estudio Prospectivo. Volumen 5, p9.
Uruguay Natural (2009). Plan de Marketing Estratégico y Operativo del Turismo de Uruguay. MINTUR.

Pesca

Consulta con la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos (DINARA) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP)
Oficina de Estadísticas Agropecuarias. Anuario Estadístico Agropecuario 2020. MGAP.
Instituto Nacional de Estadística (2019). Anuario Estadístico Nacional 2019, 96ª versión.
DINARA (2010). Pesquería artesanal de corvina en Uruguay. Frente Marítimo, Vol. 21, p23-35.
Programa EcoPlata (2008). Aportes sobre la pesca artesanal en la costa uruguaya.
Ocean and Coastal Management 184 (2020). Historical expansion and diversification of Uruguayan fisheries in the Rio de la Plata and the Atlantic Ocean. The concept of “métier” and the identification of high-intensity fishing areas.
Defeo. O., et al. (2018) La pesca en el Uruguay: Situación actual y perspectivas.

Sector Agropecuario

Consulta con la Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP)
Oficina de Estadísticas Agropecuarias (DIEA). Anuario Estadístico Agropecuario 2020. MGAP.
Banco Central de Uruguay. Estadísticas e indicadores. Cuentas Nacionales.
Uruguay XXI (2020). Informe sectorial Agronegocios.
BID (2018). Análisis de las Políticas Agropecuarias del Uruguay: cuantificación de los apoyos específicos 2014-2016 y su vinculación con las emisiones de gases de efecto invernadero. Pp73.
DIEA-MGAP (2018). Encuesta agrícola “primavera 2017”.
DIEA-MGAP (2015). Regiones Agropecuarias del Uruguay.

Acuicultura

Consulta con la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos (DINARA) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP)
Dirección Nacional de Recursos Acuáticos (2019). Boletín Estadístico Pesquero 2018. Montevideo, MGAP-DINARA, 52 p.

Energías renovables marinas

Consulta con el Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM)
Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2019). Hacia una Estrategia Nacional de Desarrollo, Uruguay 2050. Volumen X. Presente y futuro de las energías renovables en Uruguay.
Uruguay XXI (2017). Oportunidades de Inversión. Energías Renovables.
MIEM (Desde 2008). Política Energética Uruguay 2005-2030.

Medio ambiente natural

Consulta con el Ministerio de Ambiente (MA)
Sistema de Información del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP)

Notas de anexo

1. Raworth (2017). Doughnut Economics: Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist. Vermont: Chelsea Green Publishing.
2. Singh et al. (2018). A rapid assessment of co-benefits and trade-offs among Sustainable Development Goals. *Marine Policy*, 93, pp. 223–231.
3. WWF (2020). Improving international ocean governance for life below water. Report.
4. El Marco de Transición a una Economía Azul Sostenible fue desarrollado por el PNUMA y sus socios. Está disponible en el sitio web de PNUMA. Para obtener más información, póngase en contacto con: ole.vestergaard@un.org.
5. La información de referencia está disponible en un anexo técnico separado en el sitio web de la ONU Uruguay.
6. Más información sobre la Agricultura de Conservación, disponible aquí: <http://www.fao.org/conservation-agriculture/en/>



iStock/nickabi