

PERFIL DE PROYECTO (PP) URUGUAY

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del proyecto:	Línea de Crédito Condicional (CCLIP) para el Desarrollo Nacional del Turismo y Primer Préstamo Individual bajo la Línea, Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos.	
Número del Proyecto:	UR-O1149; UR-L1113	
Equipo de Proyecto:	Adela Moreda (CSD/RND) y Luis Hernando Hintze (RND/CUR), Co-Jefes de Equipo; Onil Banerjee y Yolanda Valle (CSD/RND); Denise Levy (VPS/ESG); Nadia Rauschert (FMP/CUR); David Salazar (FMP/CUR); Federico Bachino (CSC/CUR); y Kevin McTigue (LEG/SGO).	
Prestatario:	República Oriental del Uruguay	
Organismo de enlace y ejecutor:	Ministerio de Turismo (MINTUR)	
Plan de financiamiento:	Programa Individual	Línea CCLIP
IDB:	US\$ 5.000.000	US\$ 20.000.000
Local:	<u>US\$ 1.250.000</u>	<u>US\$ 5.000.000</u>
Total:	US\$ 6.250.000	US\$25.000.000
Salvaguardias:	Políticas identificadas: OP-102; OP-703; OP-704 Categoría: B (UR-L1113)	

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

A. Antecedentes: Desafíos Principales del Turismo en Uruguay

- 2.1 En 2015, el turismo en Uruguay representó una contribución total¹ al PIB del 8,6%, generó el 15,9% de las exportaciones, el 8% del empleo total y el 7,4% de las inversiones totales en el país². El turismo es por tanto una actividad importante para la economía uruguaya. El gasto turístico internacional representa el 62,4% del gasto total³. Con 3,3 millones de visitantes no residentes en 2015⁴, las llegadas internacionales registraron un incremento del 21,8% en el periodo 2010-2015, mientras el gasto realizado por dichos visitantes –que alcanzó un total de US\$ 1.765 millones en 2015– también creció un 19,4%⁵. Igualmente, el gasto del turismo interno aumentó un 41% entre 2011 y 2014.
- 2.2 A pesar de esta tendencia general positiva, algunas estimaciones apuntan a una ralentización en los próximos años del ritmo de inversión de capital en el turismo uruguayo, situando al país por debajo del promedio de crecimiento previsto para la región de las Américas y para el conjunto mundial hasta el 2026⁶. Además, un análisis detallado demuestra que el sector enfrenta tres desafíos estructurales principales que limitan su pleno aprovechamiento como motor de crecimiento:

¹ Incluyendo efectos indirectos e inducidos.

² Fuente datos: World Travel and Tourism Council (WTTC), informe Uruguay 2015

³ WTTC, informe Uruguay 2015.

⁴ Ministerio de Turismo del Uruguay (MINTUR). Cifra incluye cruceristas.

⁵ MINTUR

⁶ WTTC, informe Uruguay 2015.

(i) El primer desafío es la dependencia de los países limítrofes que representan el 85% del total de las visitas internacionales, correspondiendo el 68% a Argentina y el 17% a Brasil⁷. Esta dependencia genera vulnerabilidad para Uruguay, ya que los cambios macroeconómicos en ambos países⁸ repercuten en el comportamiento de su emisión turística. Así lo ilustra la caída del gasto turístico por visitante, causada por estadías más cortas, que ha pasado de US\$733 en 2011 a US\$595 en 2015. Ello está directamente ligado al comportamiento del visitante argentino, cuyo gasto ha bajado de US\$720 por visitante a US\$631 entre 2011 y 2015, así como al gasto brasileño que ha descendido desde US\$746 por visitante a US\$540⁹, en el mismo periodo; (ii) El segundo desafío es el consumo estacional de los visitantes: el 52,3% del gasto turístico interno y el 47% del internacional se realizan durante el primer trimestre del año¹⁰. Ello responde al perfil mayoritario de veraneante de los visitantes actuales que consumen una oferta preponderante de sol y playa; y (iii) El tercer reto es la concentración geográfica de la oferta turística, de las visitas y del gasto turístico: entre el 2011 y el 2015, un promedio del 73% de las inversiones turísticas se efectuó en los Departamentos de Maldonado y Montevideo¹¹; asimismo, de las siete zonas turísticas con las que cuenta el país, en 2015 el 52,5% de las llegadas de no residentes y el 74,6% del gasto internacional se concentraron en Punta del Este (Departamento de Maldonado) y Montevideo, mientras que los residentes también optaron por las zonas sur y este del país (69% de viajes y 79,6% del gasto turístico interno¹²).

B. Justificación y Estrategia de la Línea de Crédito

2.3 Conscientes de la importancia de revertir los tres desafíos identificados, las autoridades turísticas han iniciado desde hace algunos años esfuerzos por impulsar una nueva dinámica en el desarrollo turístico del país. El Plan Nacional de Turismo Sostenible 2009-2020 (PLANTUR¹³) enmarca dichos esfuerzos, a través de objetivos estratégicos, que incluyen la diversificación temática y geográfica de la oferta. Las dos operaciones realizadas con apoyo del Banco, a través del Ministerio de Turismo (MINTUR), se alinean con dichos objetivos de diversificación de la oferta: el *Programa de Mejora de la Competitividad de Destinos Turísticos Estratégicos* (1826/OC-UR) y el *Programa de Apoyo al Sector Turístico* (2601/OC-UR). Ambos Programas establecen los primeros cimientos para pasar de un escenario turístico sustentado en la llegada espontánea de visitantes de proximidad regional hacia un desarrollo planificado e inductor de nuevos segmentos de demanda, a través de nuevas propuestas turísticas. Las dos operaciones implican inversión en nueva oferta turística ubicada en destinos emergentes, habiendo financiado el Programa 1826/OC-UR un centro de interpretación en Colonia -que actúa como vitrina de las diferentes opciones turísticas del país-, un centro de visitantes en Rocha y acciones de planificación en la Región Termal, entre otras inversiones. Entre los logros del Programa

⁷ MINTUR, Anuario 2015

⁸ Esta vulnerabilidad viene avalada por estimaciones realizadas en el contexto de la evaluación económica del programa 2601/OC-UR, que determinaron que una caída en el PIB del 1% de estos países representa una caída del 0.87% del gasto turístico del Uruguay.

⁹ MINTUR, Anuario 2015

¹⁰ MINTUR, Anuario 2015

¹¹ Comisión de Aplicación de la Ley de Inversiones (COMAP).

¹² MINTUR, Análisis de Turismo Interno, 2014.

¹³ Realizado con apoyo del Banco, en el marco del Programa 1826/OC-UR

destaca el aumento de la participación de los destinos beneficiarios sobre el total de destinos visitados en el país (coadyuvando así a la desconcentración de la oferta y las visitas)¹⁴. Por su parte, el Programa 2601/OC-UR está apoyando la creación de una red de pequeñas estaciones náuticas y la articulación del emprendimiento turístico en el Corredor del Río Uruguay, ayudando a iniciativas locales en sus planes de negocio y mediante contratos de concesión de las obras financiadas.

- 2.4 Con objeto de consolidar los esfuerzos iniciados con ambos Programas, minimizar la dispersión de recursos y generar resultados sinérgicos entre las diferentes iniciativas locales existentes, el Gobierno ha solicitado apoyo al Banco para diseñar e implementar actuaciones programáticas de largo aliento, bajo el paraguas de una Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP)¹⁵, de la que el Programa UR-L1113 sería la primera operación. Los siguientes factores justifican la intervención propuesta bajo un CCLIP: (i) el país ya cuenta con amplia experiencia previa con el Banco a través de las dos operaciones descritas: el Programa 1826/OC-UR ha sido satisfactoriamente ejecutado¹⁶, mientras el Programa 2601/OC-UR cuenta con el 68% de los recursos desembolsados y el 89% comprometidos, estando su evaluación intermedia en proceso de contratación; (ii) el MINTUR ha sido el ejecutor de ambos programas con una trayectoria ajustada a las cláusulas contractuales y las políticas del Banco; (iii) la operación y mantenimiento de las inversiones es adecuada¹⁷; y (iv) el MINTUR pretende seguir con su política de diversificación de los destinos turísticos en el futuro, por lo que el CCLIP, previsto para un plazo de 20 años, ofrece un mecanismo ágil para garantizar la implementación de dicha política a través de la preparación y aprobación de operaciones complementarias entre sí y con bajos costos de tramitación tanto para el Banco como para el país. Las líneas estratégicas del CCLIP son: (i) recuperación y/o puesta en valor de atractivos turísticos públicos en destinos emergentes; (ii) apoyo al emprendimiento turístico e inversión innovadora en destinos emergentes; (iii) refuerzo de la institucionalidad turística subnacional; y (iv) mejora de la gestión ambiental de destinos.
- 2.5 El CCLIP se alinea con la actualización de la Estrategia Institucional del Banco (2010-2020) en términos de: (i) incremento de la productividad e innovación, (ii) mejora de la capacidad institucional, y (iii) sostenibilidad ambiental, ya que impulsará: (a) la innovación empresarial turística, a través del apoyo a la creación de oferta innovadora en nuevos destinos y en torno a productos turísticos de alto valor agregado; (b) el fortalecimiento de esquemas de gobernanza turística subnacionales; y (c) la realización de mapeos de biodiversidad y servicios ecosistémicos relevantes para la innovación turística y la sensibilización ambiental de empresarios y población local en los destinos beneficiarios. En base a las mismas consideraciones, el CCLIP también se alinea con la Estrategia del BID en el país (2016-2020) en sus ejes de productividad y competitividad y fortalecimiento de la gestión departamental (gestión del Estado). La primera operación (UR-L1113) del CCLIP está incluida en el Programa de Operaciones de 2016 para Uruguay.

¹⁴ [Ver PCR del Programa 1826/OC-UR](#)

¹⁵ Durante misión de revisión de cartera, mantenida entre el 20 y 26 de abril de 2016.

¹⁶ [Ver PCR del Programa 1826/OC-UR](#)

¹⁷ [Ver PCR del Programa 1826/OC-UR](#)

C. Fin, Objetivos y Componentes

- 2.6 Para coadyuvar a la diversificación de la demanda, la desconcentración y desestacionalización de la oferta, el fin del CCLIP es contribuir a la generación de ingresos turísticos en destinos emergentes. El objetivo específico es el incremento de la inversión innovadora en áreas con vocación turística pero menor desarrollo turístico relativo que Montevideo y Punta del Este. En particular, el primer programa del CCLIP (UR-L1113) pretende lograr este objetivo a través de la consolidación de los esfuerzos iniciados por el anterior Programa (2601/OC-UR) en el Corredor del Río Uruguay, que fue seleccionado por su potencialidad turística, principalmente relacionada con la náutica, el ecoturismo y cultura local. El área incluye varios espacios protegidos¹⁸ y constituye un corredor biológico de relevancia para la actividad turística y para el mantenimiento de los servicios ecosistémicos de la cuenca del río. Debido al nivel embrionario del desarrollo turístico del Corredor, es necesario seguir fortaleciendo el trabajo iniciado por el MINTUR, para avanzar hacia una oferta turística innovadora y diversificada y lograr la consolidación de redes público-privadas de gestión turística local, recientemente conformadas. Las inversiones del nuevo Programa se agruparán en tres componentes: i) Creación y consolidación de equipamiento turístico en el Corredor del Río Uruguay: el componente incluirá inversiones relacionadas con la recuperación y/o puesta en valor de atractivos turísticos públicos, que posibiliten actividades turísticas náuticas y la articulación del Río con otras ofertas turísticas complementarias, fortaleciendo la masa crítica de equipamiento existente y la cultura de innovación en la oferta turística. Algunas de dichas inversiones podrán ser instalaciones fluviales ligeras -como muelles flotantes, rampas, estaciones náuticas-, museos de sitio, centros de visitantes, senderos en áreas protegidas, observatorios de fauna y flora; ii) Apoyo a la inversión turística privada innovadora en el Corredor del Río Uruguay: el componente apoyará técnica y financieramente a pequeños emprendedores e inversores en torno a productos turísticos innovadores¹⁹, alineados con los esfuerzos públicos previstos en el primer componente, así como acciones de posicionamiento turístico del Corredor; y iii) Fortalecimiento institucional: se incluirán acciones de apoyo a gobernanza turística y ambiental a nivel subnacional, considerando la Red público-privada de los Pájaros Pintados, así como mecanismos de mejora de los sistemas locales de información turística y de evaluación de impacto de las inversiones turísticas.

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 Se acordó que el organismo de enlace del CCLIP y el ejecutor de la primera operación será el Ministerio de Turismo (MINTUR), que ya ha completado satisfactoriamente la ejecución del Programa 1826/OC-UR y ha avanzado en el desembolso del Programa 2601/OC-UR. Tomando en consideración las lecciones aprendidas de ambos programas, durante la preparación de la nueva operación se realizará un análisis institucional que identifique aquellas áreas que requieran ser fortalecidas, en su caso. Asimismo, se analizará la interacción del nuevo Programa con otras instancias del sector público y de la sociedad civil. Considerando el progreso alcanzado en la ejecución del Programa 2601/OC-UR, durante la preparación de la nueva operación se considerarán los resultados de

¹⁸ Rincón de Franquía, Montes del Queguay, Sitio Ramsar Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay.

¹⁹ Iniciativa Innovaturismo impulsada por MINTUR y Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII).

la evaluación intermedia, actualmente en proceso de contratación. Otros temas a considerar durante la preparación de la primera operación incluyen: (i) evaluación ambiental de las áreas beneficiarias –incluyendo mapeo de biodiversidad y servicios ecosistémicos relevantes para el turismo–; (ii) selección de inversiones prioritarias, en función de vocación turística y demanda meta; (iii) valoración contingente de inversiones prioritarias y servicios ecosistémicos relacionados; (iv) análisis de viabilidad técnica, económica y financiera de las diferentes tipologías de inversión pública prevista; (v) evaluación económica *ex ante* para estimar los beneficios económicos netos del Programa siguiendo procedimientos estándar de análisis costo-beneficio; (vi) términos de referencia para contrataciones y estudios a ser realizados durante los primeros 18 meses de ejecución del Programa; y (vii) plan de monitoreo y evaluación del Programa.

IV. RIESGOS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1 Siguiendo la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703)-Directiva B.13, la línea CCLIP no requiere clasificación ambiental al no incluir inversiones. Para garantizar la sostenibilidad de los préstamos individuales y cumplir con las políticas del Banco y la legislación ambiental nacional, durante la preparación de la primera operación (UR-L1113) y en base al acervo ya existente, se realizará un análisis socio-ambiental sobre biodiversidad y servicios ecosistémicos en el Corredor Río Uruguay, para identificar temas estratégicos con influencia sobre el Programa. Como resultado, se preparará un Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) de la Línea CCLIP, donde se establecerán los procedimientos para la gestión socio-ambiental estratégica y la gestión de los proyectos específicos en función de su riesgo potencial, incluyendo responsabilidades por el seguimiento de los Programas bajo el CCLIP. Con el UR-L1113 se espera lograr impactos ambientales positivos, al mejorar la gestión de los recursos naturales en las áreas beneficiarias. Se prevé que las inversiones sean obras menores, para las cuales se prepararán Planes de Gestión Ambiental y Social (PGAS) específicos, según los lineamientos del MGAS para el CCLIP. En base a la Política OP-703, el primer Programa se clasifica como Categoría “B”.
- 4.2 En lo relativo a la modalidad de desembolsos, se utilizará el anticipo de periodicidad semestral. Durante la preparación de la operación, el Banco definirá el porcentaje de justificación de saldos anticipados. Se utilizará el Sistema de Proyectos Internacionales (SPI), módulo contable del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), que es el sistema nacional validado por el Banco. En caso de requerir reconocimiento de gastos, el MINTUR presentará el listado de contratos correspondientes, para su análisis durante la preparación.

V. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 5.1 El costo del primer Programa del CCLIP (UR-L1113) es de US\$6,25 millones, de los cuales US\$5 millones serán financiados por el Banco. El plazo de ejecución será de 5 años. El Anexo V detalla los costos de preparación y cronograma para distribución del POD a QRR el 14 de octubre de 2016. Las consultorías necesarias ascienden a un total de US\$218.000, de los cuales US\$150.000 serán financiados a través del Programa de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Banco y el monto restante con fondos administrativos.

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).



Safeguard Policy Filter Report

Operation Information

Operation		
UR-L1113 Development of Touristic corridors		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
B	Not High Risk	
Country	Executing Agency	
URUGUAY	{Not Set}	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Env, Rural Dev & Disaster Risk	DEVELOPMENT TOURISM DESTINATION & PRODUCT MANAGEMENT	
Team Leader	ESG Lead Specialist	
ADELA MOREDA MORA	{Not Set}	
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$0	0.000 %
Assessment Date	Author	
29 Apr 2016	denisel Team Member	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	3 May 2016	
QRR (Estimated)	14 Oct 2016	
Board Approval (Estimated)	{Not Set}	
Safeguard Performance Rating		
{Not Set}		
Rationale		
{Not Set}		

Safeguard Policy Items Identified

[B.1 Bank Policies \(Access to Information Policy– OP-102\)](#)

The Bank will make the relevant project documents available to the public.

[B.1 Bank Policies \(Disaster Risk Management Policy– OP-704\)](#)

The operation is in a geographical area exposed to [natural hazards \(Type 1 Disaster Risk Scenario\)](#). Climate change may increase the frequency and/or intensity of some hazards.



Safeguard Policy Filter Report

B.1 Bank Policies (Disaster Risk Management Policy– OP-704)

The sector of the operation is vulnerable to natural hazards. Climate change may increase the frequency and/or intensity of some hazards.

B.14. Multiple Phase and Repeat Loans

The operation is a repeat or second phase loan.

B.15. Co-financing Operations

The operation or any of its components is being co-financed.

B.17. Procurement

Suitable safeguard provisions for the procurement of goods and services in Bank financed operation will be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.

B.2 Country Laws and Regulations

The operation is in compliance with laws and regulations of the country regarding specific women's rights, the environment, gender and indigenous peoples (including national obligations established under ratified multilateral environmental agreements).

B.3 Screening and Classification

The operation (including associated facilities) is screened and classified according to its potential environmental impacts.

B.5 Environmental Assessment Requirements

An environmental assessment is required.

B.6 Consultations

Consultations with affected parties will be performed equitably and inclusively with the views of all stakeholders taken into account, including in particular: (a) equal participation by women and men, (b) socio-culturally appropriate participation of indigenous peoples and (c) mechanisms for equitable participation by vulnerable groups.

B.7 Supervision and Compliance

The Bank will monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.

B.8 Transboundary Impacts

The natural resources of a country(s) not involved in the operation will be affected (including waterways, coastal marine resources, protected areas, regional air shed and/or aquifers).

Potential Safeguard Policy Items

B.1 Bank Policies (Disaster Risk Management Policy– OP-704)

The operation includes activities related to climate change adaptation, but these are not the primary objective of the operation.



Safeguard Policy Filter Report

B.1 Bank Policies (Gender Equality Policy– OP-761)

The operation offers opportunities to promote [gender equality](#) or [women's empowerment](#).

B.11. Pollution Prevention and Abatement

The operation has the potential to pollute the environment (e.g. air, soil, water, greenhouse gases).

Recommended Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.

Additional Comments

[No additional comments]



Safeguard Screening Form

Operation Information

Operation		
UR-L1113 Development of Touristic corridors		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
B	Not High Risk	
Country	Executing Agency	
URUGUAY	{Not Set}	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Env, Rural Dev & Disaster Risk	DEVELOPMENT TOURISM DESTINATION & PRODUCT MANAGEMENT	
Team Leader	ESG Lead Specialist	
ADELA MOREDA MORA	{Not Set}	
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$0	0.000 %
Assessment Date	Author	
29 Apr 2016	denisel Team Member	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	3 May 2016	
QRR (Estimated)	14 Oct 2016	
Board Approval (Estimated)	{Not Set}	
Safeguard Performance Rating		
{Not Set}		
Rationale		
{Not Set}		

Operation Classification Summary

Overriden Rating	Overriden Justification
Comments	



Safeguard Screening Form

Conditions / Recommendations

Category "B" operations require an environmental analysis (see Environment Policy Guideline: Directive B.5 for Environmental Analysis requirements)

The Project Team must send to ESR the PP (or equivalent) containing the Environmental and Social Strategy (the requirements for an ESS are described in the Environment Policy Guideline: Directive B.3) as well as the Safeguard Policy Filter and Safeguard Screening Form Reports. These operations will normally require an environmental and/or social impact analysis, according to, and focusing on, the specific issues identified in the screening process, and an environmental and social management plan (ESMP). However, these operations should also establish safeguard, or monitoring requirements to address environmental and other risks (social, disaster, cultural, health and safety etc.) where necessary.

Summary of Impacts / Risks and Potential Solutions

A [natural hazard](#) is likely to occur or be exacerbated due to climate-related changes and the likely severity of the impacts to the project is [moderate](#).

A Disaster Risk Assessment, that includes a Disaster Risk Management Plan (DRMP) may be necessary, depending on the complexity of the project and in cases where the vulnerability of a specific project component may compromise the whole operation. The DRMP should propose measures to manage or mitigate these risks to an acceptable level. The measures should consider both the risks to the project, and the potential for the project itself to exacerbate risks to people and the environment during construction and operation. The measures should include risk reduction (siting and engineering options), disaster risk preparedness and response (contingency planning, etc.), as well as financial protection (risk transfer, retention) for the project. They should also take into account the country's disaster alert and prevention system, general design standards and other related regulations. For details see the DRM policy guidelines.

The operation has potentially [minor](#) transboundary environmental and associated social impacts, such as operations affecting another country's use of waterways, watersheds, coastal marine resources, biological corridors, regional air sheds and aquifers, or transboundary indigenous groups

Environmental/Social Transboundary Impacts: The borrower should do an environmental and social analysis addressing the following issues: (i) notification to the affected country or countries of the critical transboundary impacts; (ii) implementation of an appropriate framework for consultation of affected parties; and (iii) appropriate environmental mitigation and/or monitoring measures, to the Bank's satisfaction. This analysis should be part of a plan (part of the ESMP). Review of implementation as well as reporting on the plan should be part of the legal documentation (covenants, conditions of disbursement, etc.).



Safeguard Screening Form

The project is located in an area prone to [droughts](#) and the likely severity of the impacts to the project is [moderate](#).

A Disaster Risk Assessment, that includes a Disaster Risk Management Plan (DRMP) may be necessary, depending on the complexity of the project and in cases where the vulnerability of a specific project component may compromise the whole operation. The DRMP should propose measures to manage or mitigate these risks to an acceptable level. The measures should consider both the risks to the project, and the potential for the project itself to exacerbate risks to people and the environment during construction and operation. The measures should include risk reduction (siting and engineering options), disaster risk preparedness and response (contingency planning, etc.), as well as financial protection (risk transfer, retention) for the project. They should also take into account the country's disaster alert and prevention system, general design standards and other related regulations.

The project is located in an area prone to [hurricanes](#) or other [tropical storms](#) and the likely severity of the impacts to the project is [moderate](#).

A Disaster Risk Assessment, that includes a Disaster Risk Management Plan (DRMP), may be necessary, depending on the complexity of the project and in cases where the vulnerability of a specific project component may compromise the whole operation. The DRMP should propose measures to manage or mitigate these risks to an acceptable level. The measures should consider both the risks to the project, and the potential for the project itself to exacerbate risks to people and the environment during construction and operation. The measures should include risk reduction (siting and engineering options), disaster risk preparedness and response (contingency planning, etc.), as well as financial protection (risk transfer, retention) for the project. They should also take into account the country's disaster alert and prevention system, general design standards and other related regulations.

The project is located in an area prone to [inland flooding](#) and the likely severity of the impacts to the project is [moderate](#).

A Disaster Risk Assessment, that includes a Disaster Risk Management Plan (DRMP), may be necessary, depending on the complexity of the project and in cases where the vulnerability of a specific project component may compromise the whole operation. The DRMP should propose measures to manage or mitigate these risks to an acceptable level. This must take into consideration changes in the frequency and intensity of intensive rainfall and in the patterns of snowmelt that could occur with climate change. The DRMP includes risk reduction measures (siting and engineering options), disaster risk preparedness and response (contingency planning, etc.), as well as the financial protection (risk transfer, retention) of the project. The DRM Plan takes into account existing vulnerability levels and coping capacities, the area's disaster alert and prevention system, general design standards, land use regulations and civil defense recommendations in flood prone areas. However, the options and solutions are sector- and even case-specific and are selected based on a cost analysis of equivalent alternatives.

Disaster Risk Summary

Disaster Risk Level

Moderate



Safeguard Screening Form

Disaster / Recommendations

The reports of the Safeguard Screening Form (i.e., of the Safeguards Policy Filter and the Safeguard Classification) constitute the Disaster Risk Profile to be included in the Environmental and Social Strategy (ESS). The Project Team must send the PP (or equivalent) containing the ESS to the ESR.

The Borrower prepares a Disaster Risk Management Summary, based on pertinent information, focusing on the specific moderate disaster and climate risks associated with the project and the proposed risk management measures. Operations classified to involve moderate disaster risk do not require a full Disaster Risk Assessment (see Directive A-2 of the DRM Policy OP-704).

The Project Team examines and adopts the DRM summary. The team remits the project risk reduction proposals from the DRMP to the engineering review by the sector expert or the independent engineer during project analysis or due diligence, and the financial protection proposals to the insurance review (if this is performed). The potential exacerbation of risks for the environment and population and the proposed risk preparedness or mitigation measures are included in the Environmental and Social Management Report (ESMR), and are reviewed by the ESG expert or environmental consultant. The results of these analyses are reflected in the general risk analysis for the project. Regarding the project implementation, monitoring and evaluation phases, the project team identifies and supervises the DRM approaches being applied by the project executing agency.

Climate change adaptation specialists in INE/CCS may be consulted for information regarding the influence of climate change on existing and new natural hazard risks. If the project requires modification or adjustments to increase its resilience to climate change, consider (i) the possibility of classification as an adaptation project and (ii) additional financing options. Please consult the INE/CCS adaptation group for guidance.

Disaster Summary

Details

The project is classified as moderate disaster risk because of the likely impact of at least one of the natural hazards is average.

Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.

ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL

I. EL PROGRAMA

- 1.1 La presente operación comprenderá una Línea de Crédito Condicional para Programas de Inversión (“CCLIP”) cuyo objetivo principal es consolidar el desarrollo turístico iniciado en el Corredor del Río Uruguay (“Corredor”) e impulsar el desarrollo turístico sostenible en destinos emergentes.¹ El CCLIP es consistente con las prioridades del sector turístico de Uruguay y facilitará el diálogo sobre planificación y coordinación desde una visión de desarrollo turístico sostenible de medio a largo plazo.
- 1.2 La primera operación (“Programa” UR-L1113) tiene por objetivo contribuir a un mejor equilibrio territorial en la generación de ingresos y empleo turístico en el Corredor del Río Uruguay, a través de inversiones en productos turísticos de alto valor agregado, relevantes para la innovación turística, y la sensibilización ambiental de empresarios y población local en los destinos seleccionados. El Programa se basa en los siguientes insumos: (i) el Plan Nacional de Turismo Sostenible 2009-2020; (ii) el Plan de Turismo Náutico de Uruguay (apoyado por el 1826/OC-UR); y, (iii) el Plan de Marketing Turístico del Corredor (elaborado bajo el 2601/OC-UR).
- 1.3 El Programa se estructura en tres componentes: i) Creación y consolidación del equipamiento turístico del Corredor: incluyendo la dotación de equipamientos públicos para la navegación turística fluvial y la articulación de otras ofertas turísticas complementarias (e.g., ecoturismo); ii) Apoyo a la inversión turística privada y a la comercialización de la oferta del Corredor del Río Uruguay y destinos asociados a través de un fondo concursable a emprendedores y pequeños inversores; y iii) Fortalecimiento institucional, en donde se incluirán las redes empresariales a lo largo del Corredor, así como mecanismos de mejora del sistema de información, evaluación de impacto, y gestión turística y ambiental en dicho Corredor.

II. CONTEXTO INSTITUCIONAL Y NORMATIVO AMBIENTAL

a. Contexto Nacional

- 2.1 En términos generales, Uruguay tiene un marco normativo e institucional ambiental y social similar a otros países de la región, el cual se apoya en modalidades de participación que involucran a actores públicos, privados y de la sociedad civil. Una serie de leyes y normativas legales establecen la necesidad de protección del medio ambiente. En particular, destacan: la Constitución, la cual declara que “es de interés general de la República la protección del medio ambiente;” y la Ley General Nacional de Protección del Medio Ambiente (Ley n°. 17.283), que impone al Estado y a las demás “entidades públicas en general, propiciar un modelo de desarrollo ambientalmente

¹ Programa de Mejora de la Competitividad Turística de Destinos Estratégicos – 1826/OC-UR, y Programa de Apoyo al Desarrollo Turístico de Uruguay - 2601/OC-UR.

sostenible, protegiendo al ambiente y, si éste fuere deteriorado, recuperarlo o exigir que sea recuperado”. El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), creado en 1990 (Ley N. 16.112) es el organismo que tiene competencia sobre las políticas nacionales de vivienda, ordenamiento territorial y medio ambiente, y bajo él se encuentra la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA), la cual, entre otras competencias, vela por la protección de la biodiversidad y uso sostenible de los recursos naturales nacionales y transfronterizos; promueve el adecuado desempeño ambiental del sector productivo y de servicios, con protección de los recursos naturales e integración social y productiva; gerencia el sistema de evaluación de impacto ambiental y autorizaciones ambientales; y, promueve la aplicación de medidas integrales de adaptación y mitigación del cambio climático.

2.2 El entorno político, económico y social que prevalece en el país influencia el diseño de políticas y programas nacionales, tales como la política ambiental, de desarrollo productivo y de ordenamiento territorial. En los últimos años (2003 – 2014), Uruguay alcanzó un crecimiento inédito, lo que resultó en un aumento significativo de presión sobre el territorio y su patrimonio natural. Esto ha llevado sus autoridades al reconocimiento de que sus políticas de desarrollo productivo necesitan incorporar una visión fuerte para la sostenibilidad.² En el sector pesquero, por ejemplo, la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos (DINARA) ha desarrollado un conjunto de políticas nuevas de protección y conservación de los recursos acuáticos asociados a las políticas de desarrollo de la producción pesquera. Entre otros ejemplos, están las normativas que determinan las capturas máximas sustentables por especie, prohíben la captura de especies en condiciones críticas, o establecen zonas de prohibición de pesca deportiva. En el sector de turismo -- otro sector que se orienta a un desarrollo sostenible, la gestión del Ministerio de Turismo (MINTUR) está dirigida a una planificación turística que parte del conocimiento de los recursos naturales y culturales, pero también de la regulación de actividades que respeten el uso sostenible de recursos y la capacidad de carga de sus destinos. En este sentido, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) tiene un rol fundamental para: (i) asegurar la protección del capital natural del país; y, (ii) promover y consolidar espacios para el diseño y desarrollo de nuevos instrumentos, nuevos modelos de uso público y nuevas formas de gobernanza para la gestión territorial y el manejo de los recursos naturales y culturales. La incorporación del componente ecológico y ecosistémico en la ordenación y planificación territorial y turística es uno de los desafíos vinculados al desarrollo sostenible del país, y será parte del diseño y concepción del Programa.

b. Políticas de Salvaguardias del BID

2.3 De acuerdo con la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703/2006), no es factible realizar una clasificación *ex ante* de los impactos de una línea de crédito por tratarse de un instrumento flexible de préstamo. Sin embargo, se puede requerir un análisis ambiental estratégico (AAE), adaptado a los

² Plan Estratégico 2015 – 2010. Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Uruguay. Montevideo, marzo 2015. MVOTMA, SNAP.

objetivos de la operación, el cual determinará las condiciones propicias que se requieran para promover la sostenibilidad ambiental y social de las operaciones bajo la Línea.

- 2.4 Dado que las dos operaciones anteriores (2601/OC-UR y 1826/OC-UR) ya prepararon análisis ambientales y sociales similares que siguen siendo relevantes, y puesto que el enfoque geográfico del nuevo Programa (UR-L1113) coincide con el de la última operación³, para el análisis ambiental y social se propone: (i) actualizar los análisis anteriores y averiguar eventuales cambios significativos en las características sectoriales, ambientales, sociales, institucionales y legales del Corredor del Río Uruguay, en especial, incorporando al estudio los temas claves de biodiversidad y ecosistemas de relevancia para el Programa (e.g., hidrología, calidad y cantidad de agua, geología y suelos, clima, geomorfología, condiciones fluviales y ecosistemas asociados, erosión costera fluvial, inundaciones y vulnerabilidades a cambios climáticos); y, (ii) proponer un marco actualizado para la gestión ambiental y social de la Línea CCLIP, así como programas de gestión ambiental y social específicos para el primer Programa.
- 2.5 El AAE examinará también las condiciones socio-económicas de la población en las áreas de interés turístico, además de evaluar potenciales riesgos y vulnerabilidades relacionadas con debilidades físicas o institucionales locales y recomendar medidas o procedimientos para promover y fortalecer el desarrollo sostenible de los destinos turísticos. El análisis incorporará también los resultados del estudio sobre las oportunidades para la inclusión y fortalecimiento de comunidades locales en el turismo que se realizará durante la preparación de la nueva operación.
- 2.6 El Marco de Gestión Ambiental y Social de la Línea CCLIP establecerá los procedimientos e instrumentos para: (i) apoyar la gestión ambiental y social del sector turístico, de una manera integrada (dentro de una visión territorial y ecosistémica); (ii) orientar la gestión ambiental y social de los proyectos específicos en función de su riesgo potencial; (iii) el registro de las actividades de gestión socio-ambiental desarrolladas a lo largo del ciclo de proyecto, incluyendo las responsabilidades de gestión y monitoreo socio-ambiental para cumplir con las exigencias de la autoridad ambiental del país y del Banco.
- 2.7 El equipo de proyecto propone la clasificación **B** para la primera operación del CCLIP. Las directivas de la OP-703 aplicables incluyen: B.01 (Políticas del BID), B.02 (Legislación y regulaciones nacionales), B.03 (Pre-evaluación y clasificación), B.05 (Requisitos de evaluación ambiental), B.06 (Consulta pública), B.07 (Supervisión), B.08 (Impactos Transfronterizos), B.09 (Hábitats Naturales) y B.14 (Préstamo repetido). Otras políticas del Banco a ser aplicadas durante el diseño y ejecución del Programa son la OP-102 de Acceso a la Información, OP-704 de Gestión del Riesgo de Desastres Naturales. No se prevé la necesidad de reasentamiento de poblaciones, pero en el caso

³ El Corredor del Río Uruguay está integrado en el marco del Programa UR-L1113 por los Departamentos de Artigas, Salto, Paysandú, Río Negro y Soriano.

de ser necesario, se aplicará para dicho fin la Política OP-710 de Reasentamiento Involuntario.

- 2.8 En cumplimiento de la Directriz B.05, el Marco para la Gestión Ambiental y Social (MGAS) y otros Planes de Gestión (conforme sea necesario), se constituirán en anexos del Reglamento Operativo (RO) del Primer Programa. Una consulta pública sobre la Evaluación Ambiental con entidades ambientales, sectoriales, ONGs, gremios del sector, representantes de asociaciones municipales, operadores públicos y privados, consultores y constructores asociados al sector responderá al requisito de la B.06 de la OP-703.

III. CONTEXTO AMBIENTAL Y SOCIAL

- 3.1 **Capital natural de Uruguay.** Uruguay es el segundo país más pequeño de América del Sur, luego de Surinam, con una superficie de 176.215 Km² y una población de 3.404.000 habitantes, concentrada en su mayoría en la capital y en la mitad Sur del país.⁴ Por su localización geográfica, Uruguay representa un ecotono terrestre y marino de importancia global para la biodiversidad. Si bien predominan las formaciones herbáceas, en particular las praderas, también denominadas como pampeanas, el territorio uruguayo tiene la presencia de elementos arbóreos y arbustivos, sobre todo a lo largo del Río Uruguay, cuya influencia florística alcanza todo el Río de la Plata. El Río Uruguay, en particular, constituye una importante vía de conexión entre los bosques subtropicales Paranenses (sureste) y el oeste del territorio uruguayo, habiendo reportes de la presencia, aún reducida, de componentes bióticos de Mata Atlántica. Según el mapa de la vegetación del mundo realizado por NASA, la productividad de los ecosistemas en Uruguay es alta a nivel de país y alcanza niveles elevados a escala global, considerando las zonas marinas, costeras y estuarios del país, que también constituyen áreas importantes para aves migratorias.⁵
- 3.2 Estas áreas de alta biodiversidad ofrecen servicios ambientales (“*ecosystem services*”) que componen la base de la industria turística del país y pueden generar valor económico. Las áreas que representan ecosistemas costeros, marinos, estuarios y también humedales -que en Uruguay superan el 12% del territorio continental- ofrecen potencial para el avistamiento de aves, actividades náuticas y de contemplación de la naturaleza. Los humedales ocupan 7500 Km² del territorio uruguayo y son el tercer ecosistema de mayor presencia en el territorio nacional, luego de la pradera y los bosques. En todas las áreas que integran el SNAP en Uruguay hay alguna porción de humedal. Las áreas protegidas Esteros de Farrapos e Islas del Río Uruguay en el litoral del Río Uruguay (Sitio Ramsar desde 2004), los Montes del Queguay y el Rincón de Franquía, son las áreas más representativas de los ecosistemas asociados a los humedales en el país y juegan un papel clave para la conservación de la biodiversidad.
- 3.3 **Vulnerabilidades.** Si bien Uruguay avanza hacia políticas públicas orientadas a modelos de desarrollo sostenible más eficaces (ej. políticas de ordenamiento territorial,

⁴ <http://www.datosmacro.com/paises/uruguay>

⁵ https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Departamentos_de_Uruguay_por_IDH.

⁵ www.hcs.ohio-state.edu/hcs300/planet.htm

áreas protegidas, pesca, turismo, etc.), el país enfrenta desafíos relacionados al cambio climático los cuales pueden afectar las condiciones ambientales, y, en consecuencia, las actividades turísticas en la región del Programa. La cuenca del Río Uruguay – una de las cuatro cuencas principales del país–, con un conjunto significativo de vías navegables de gran recorrido y que reúne un conjunto importante de ecosistemas naturales (ej., playas, islas, arenales) que permiten actividades de canotaje y rafting, ecoturismo y pesca deportiva, depende de condiciones climáticas propicias para continuar a ofrecer los servicios eco-sistémicos que alimentan las actividades productivas locales. La adaptación del sector turístico al cambio climático es una prioridad estratégica y debe ser encarada con un enfoque transversal, considerando, por ejemplo, actividades claves para apoyar el ordenamiento territorial adecuado y disminuir la vulnerabilidad a inundaciones, promover el uso de energías limpias en establecimientos de turismo en áreas rurales y naturales, y sensibilizar al público (local y turístico) sobre la importancia de conservación de los ecosistemas naturales.

- 3.4 El uso desordenado de recursos naturales contribuye asimismo para impulsar otros procesos de degradación que contribuyen a acelerar los impactos del cambio climático. En la región del Puerto Bella Unión, por ejemplo, hay bosques ribereños de alto valor ecológico que se encuentran en proceso de fuerte degradación y deforestación del bosque, afectando la flora y la fauna y acelerando la erosión de la costa del Río Uruguay. En áreas dedicadas a la pesca artesanal o deportiva, mientras algunas reúnen buenas condiciones para la práctica (ej. la represa de Salto), en otras hay un gran explotación de especies que amenazan la competitividad y desarrollo turístico y resultan en menores oportunidades para el crecimiento económico y social de sus habitantes. Estos aspectos serán mejor investigados durante la preparación del estudio ambiental y social.

IV. IMPACTOS SOCIALES Y AMBIENTALES PREVISTOS

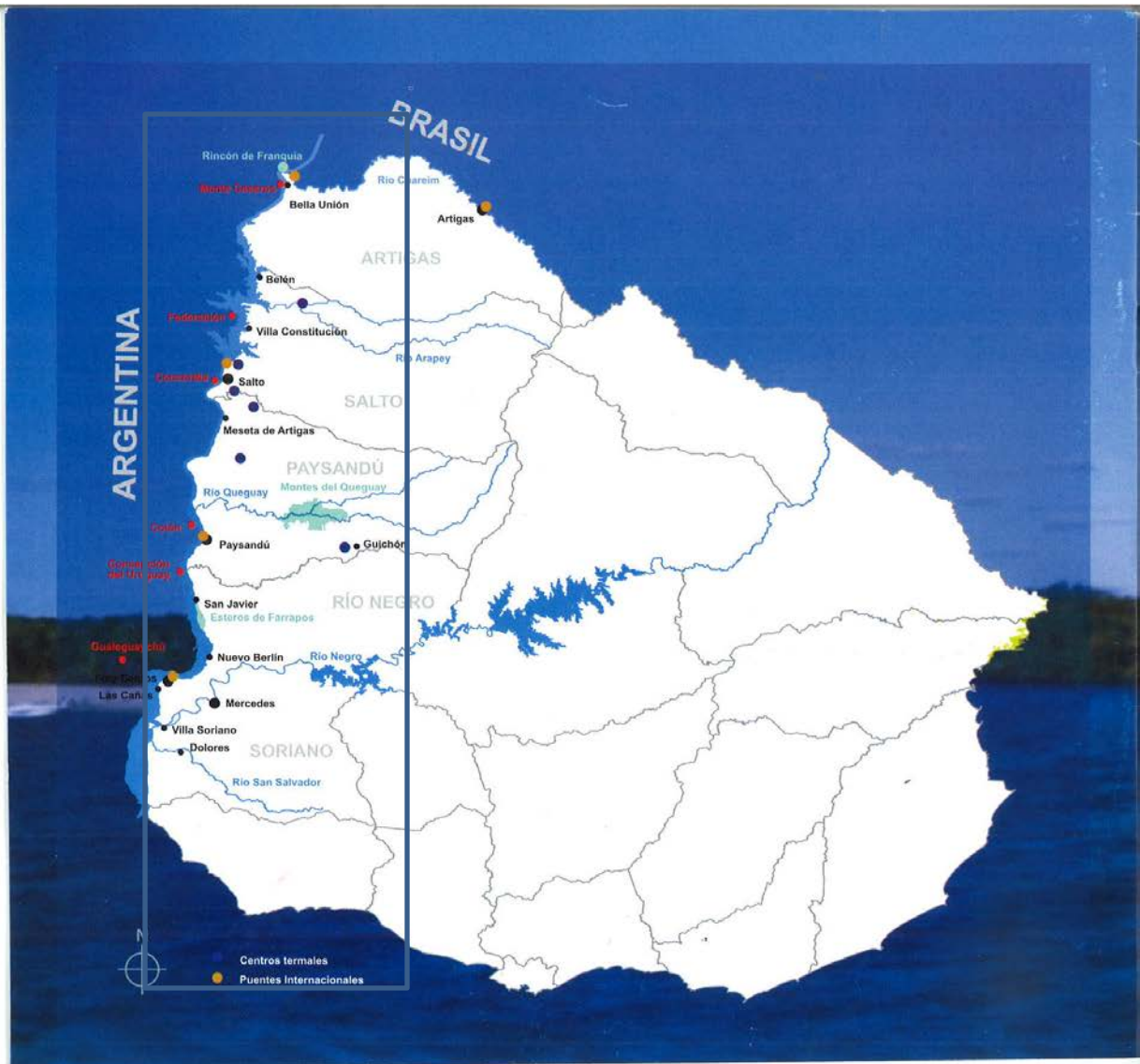
- 4.1 El Programa espera obtener resultados positivos, ambientales y sociales, puesto que las actividades financiadas están enfocadas a fortalecer la capacidad local para: (i) mejorar la planificación y gestión turística, a través de adopción de medidas de protección y conservación ambiental; (ii) promover la inclusión, sensibilización y educación ambiental de la población local (entre ellos, los emprendedores y operadores de turismo); y (iii) apoyar el dimensionamiento adecuado para las actividades deportivas enfocadas en el uso de recursos naturales. El Programa apoyará al Corredor a reconocer la necesidad y la conveniencia de imponer límites de uso (ej., pesca, ecoturismo) e implementar en el sector turístico planes de manejo o adaptación al cambio climático (ej., energías limpias). Siendo el UR-L1113 un primer Programa de una línea de crédito, desde el inicio el enfoque se situará en incorporar elementos de biodiversidad, cambio climático y resiliencia costera y fluvial en el diseño de los nuevos productos turísticos.
- 4.2 Las actividades previstas dentro del Programa, en especial las inversiones que incluyen dotación de infraestructuras y equipamientos públicos (ej., red de estaciones fluviales, museos de sitio y centros de visitantes), no van a implicar modificación en el trazado del Río, no van a necesitar movimientos de tierra o dragado del Río, conversión de áreas naturales, desplazamiento involuntario de poblaciones, y no van a resultar en impactos negativos permanentes para el ambiente natural. Los principales impactos están

relacionados a las fases de construcción y operación de las estructuras físicas y tienen medidas preventivas reconocidas y factibles. Las pequeñas estaciones náuticas que harán parte de una red náutica del Corredor no afectarán áreas protegidas, poblaciones indígenas, o áreas de interés histórico, cultural o arqueológico. No habrá necesidad de expropiaciones pues todas las obras se desarrollarán en áreas públicas y estas no afectarán poblaciones de bajos recursos.

V. ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL PARA EL PROGRAMA

- 5.1 La estrategia propuesta para la preparación de esta operación será la preparación de un análisis ambiental y social estratégico, el cual resultará en la elaboración de un Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) para el CCLIP, además de establecer una propuesta para medidas de gestión ambiental y social (PGAS) del primer Programa. El MGAS y el PGAS definirán las medidas específicas de control y gestión a considerar en las etapas de planificación e inversión de las inversiones turísticas e identificarán los indicadores socio-ambientales del impacto del Programa.
- 5.2 Para el análisis ambiental y social, los siguientes aspectos deberán ser profundizados y analizados (además de los temas típicos incluidos en las evaluaciones ambientales y sociales): (i) los servicios eco sistémicos en los principales destinos seleccionados; los resultados deberán apoyar el proceso de decisión sobre las inversiones del Programa, y establecer parámetros para limitar o prevenir impactos adversos en los principales servicios eco sistémicos identificados; (ii) las principales oportunidades o riesgos asociados, en particular, a: desastres naturales y vulnerabilidad al cambio climático; contaminación del Río Uruguay o de la Cuenca; estoque pesquero; afectación de la salud pública por contaminación; accidentes; afectación de áreas sensibles; crecimiento urbano y baja capacidad institucional para el ordenamiento territorial; y aspectos transfronterizos con países de la región (Argentina y Brasil); (iii) los impactos potenciales directos, indirectos y cumulativos, ambientales y sociales (por ejemplo, el análisis deberá incluir la temática sobre pesca artesanal y otros potenciales impactos o riesgos en las comunidades ribereñas); (iv) el proceso de información y consultas públicas, para asegurar un conocimiento general del Programa por parte de la población en la región del Río Uruguay; (iv) la capacidad institucional para la efectiva gestión ambiental del Programa, identificando, por ejemplo, los casos de superposición de normas y competencias en la materia con vistas a establecer medidas que faciliten la comunicación entre todas las entidades responsables en las actividades del Programa.
- 5.3 Como resultado de la estrategia ambiental y social, el Banco elaborará un Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) de la operación, el cual será sometido a un proceso de revisión de calidad.

Mapa del Corredor del Río Uruguay



ÍNDICE DE TRABAJO PROPUESTO Y COMPLETADO

Estudio	Descripción	Fecha estimada	Referencia
Opciones técnicas y de diseño de proyecto (UR-L1113)	Plan de Turismo Fluvial (1826/OC-UR)	Completado	36369710
	Plan de Marketing del Corredor del Río Uruguay (2601/OC-UR)	Completado	40267744
	TORs Cooperación Técnica bajo de Programa Biodiversidad	Completado	40267777
	TORs Capacidad Institucional, Reglamento Operativo y Riesgo	Completado	40267783
	TORs Consultoría Estadísticas Subnacionales	Completado	40267777
	TORs evaluación económica del Programa	Completado	40267797
	TORs evaluación ambiental del Programa	Completado	40267795
Mecanismo de ejecución y capacidad institucional (UR-L1113)	Informe SECI y Reglamento Operativo del Programa	16/09/2016	
Matriz de Inversiones del Proyecto (UR-L1113)	Matriz y fichas técnicas para cada una de las inversiones	16/09/2016	
Análisis de Riesgo (UR-L1113)	Matriz de riesgos y medidas de mitigación	16/09/2016	
Evaluación económica (UR-L1113)	Informe de evaluación económica ex ante	16/09/2016	
Cuestiones fiduciarias y adquisiciones	Plan de Adquisiciones	16/09/2016	
Evaluación ambiental	Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) del Corredor del Río Uruguay + Manual de Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) de la Línea CCLIP	16/09/2016	
Sistema de monitoreo y evaluación	Plan de monitoreo y evaluación de impacto de la primera operación UR-L1113	16/09/2016	

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).

Documento de CT

I. Información Básica del Proyecto

▪ País/Región:	Uruguay
▪ Nombre de la CT:	Apoyo al Desarrollo de Corredores Turísticos
▪ Número de CT:	UR-T1138
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Adela Moreda (CSD/RND), Jefa de equipo; Luis Hernando Hintze (RND/CUR); Yolanda Valle (CSD/RND); Denise Levy (VPS/ESG); y Kevin McTigue (LEG/SGO)
▪ Taxonomía:	Apoyo operacional
▪ Número y nombre de la operación que apoyará la CT:	UR-O1149 Línea de Crédito Condicional (CCLIP); UR-L1113 Desarrollo de Corredores Turísticos de Uruguay
▪ Fecha de autorización del Abstracto de la CT:	05/05/2016
▪ Beneficiario:	Uruguay, Ministerio de Turismo (MINTUR)
▪ Agencia Ejecutora:	Banco Interamericano de Desarrollo a través de la División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Administración de Riesgo por Desastres (CSD/RND)
▪ Donantes que proveerán financiamiento	Programa Especial de Biodiversidad y Servicios de Ecosistemas (BIO)
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	US\$150.000
▪ Contrapartida Local:	NA
▪ Periodo de Desembolso:	5 meses
▪ Fecha de Inicio Requerido:	Mayo 2016
▪ Tipos de consultores:	Firma consultora
▪ Unidad de Preparación:	CSD/RND
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CSD/RND
▪ CT incluida en la Estrategia de País:	Sí
▪ CT incluida en CPD:	Sí
▪ Prioridad Sectorial GCI-9:	Productividad e Innovación, Capacidad Institucional y Sostenibilidad Ambiental

II. Justificación y Objetivos de la CT

2.1 **Problema.** El turismo uruguayo enfrenta tres desafíos estructurales principales que limitan su pleno aprovechamiento como motor de crecimiento: (i) El primer desafío es la dependencia de los países limítrofes que representan el 85% del total de las visitas internacionales, correspondiendo el 68% a Argentina y el 17% a Brasil. Esta dependencia genera vulnerabilidad para Uruguay, ante cambios macroeconómicos en ambos países que repercuten en el comportamiento de los visitantes. Así lo ilustra la caída del gasto turístico por visitante, causada por estadías más cortas, que ha pasado de US\$733 en 2011 a US\$ 595 en 2015. Ello está directamente ligado al comportamiento del visitante argentino, cuyo gasto ha bajado de US\$720 por visitante a US\$631 entre 2011 y 2015, así como al gasto brasileño que ha bajado de US\$ 746 por visitante a US\$ 540 en el mismo periodo; (ii) El segundo desafío es el comportamiento estacional de los visitantes: el 52,3% del gasto turístico interno se realiza durante el primer trimestre del año, mientras el 47% del gasto del turismo receptivo se concentra en ese mismo trimestre. Ello se debe al perfil de veraneante predominante entre los visitantes actuales; y (iii) El tercer reto es la concentración geográfica de la oferta turística, de las visitas y del gasto turístico: entre el 2011 y el 2015, un promedio del 73% de las inversiones turísticas se efectuó en los Departamentos de Maldonado y Montevideo; asimismo, de las siete zonas turísticas con las que cuenta el país, en 2015 el 52,5% de las llegadas de no residentes y el 74,6% del

gasto turístico internacional se concentraron en Punta del Este (Departamento de Maldonado) y Montevideo, mientras que los residentes también optaron por las zonas sur y este del país (69% del total de viajes y el 79,6% del gasto turístico interno).

- 2.2 **Soluciones propuestas por el país.** Conscientes de la importancia de revertir los tres desafíos identificados, las autoridades turísticas han iniciado desde hace algunos años esfuerzos por impulsar una nueva dinámica en el desarrollo turístico del país. El Plan Nacional de Turismo Sostenible 2009-2020 (PLANTUR) enmarca dichos esfuerzos, a través del establecimiento de objetivos consensuados con los principales actores turísticos, entre los que son reseñables la diversificación geográfica y la innovación de la oferta. En este contexto, destacan las dos operaciones realizadas con apoyo del Banco, a través del Ministerio de Turismo (MINTUR): el *Programa de Mejora de la Competitividad de Destinos Turísticos Estratégicos* (1826/OC-UR) y el *Programa de Apoyo al Sector Turístico* (2601/OC-UR). Ambos Programas establecen los primeros cimientos para pasar de un escenario turístico sustentado en la llegada espontánea de visitantes de proximidad regional hacia un desarrollo planificado, pro-activo e inductor de nuevos segmentos de demanda. Las dos operaciones implican inversión en nueva oferta turística ubicada en destinos emergentes, habiendo financiado el Programa 1826/OC-UR un centro de interpretación en Colonia -que actúa como vitrina de las diferentes opciones turísticas del país-, un centro de visitantes en Rocha y acciones de planificación en la Región Termal, entre otras. Entre los logros del Programa es destacable el aumento de la participación de estos destinos sobre el total de destinos visitados en el país (coadyuvando así a la desconcentración de la oferta y las visitas). Por su parte, el Programa 2601/OC-UR está apoyando la creación de una red de pequeñas estaciones náuticas y la articulación del emprendimiento turístico en el Corredor del Río Uruguay, ayudando a iniciativas locales en sus planes de negocio y mediante contratos de concesión de las obras financiadas.
- 2.3 Con objeto de consolidar los esfuerzos iniciados con ambos Programas, minimizar la dispersión de recursos y generar resultados sinérgicos entre las diferentes iniciativas locales existentes en los territorios, el Gobierno ha solicitado apoyo al Banco para diseñar e implementar actuaciones programáticas de largo aliento, bajo el paraguas de una Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP), de la que el Programa UR-L1113 sería la primera operación. El MINTUR pretende seguir realizando esfuerzos de diversificación de los destinos turísticos en el futuro, por lo que el CCLIP, previsto para un plazo de 20 años, ofrece un mecanismo ágil para la preparación y aprobación de operaciones consistentes entre sí, con bajos costos de tramitación tanto para el Banco como para el país. Las líneas estratégicas del CCLIP son (i) recuperación y/o puesta en valor de atractivos turísticos públicos en destinos emergentes y consolidación de su imagen turística; (ii) refuerzo de la institucionalidad turística subnacional; (iii) apoyo al emprendimiento turístico e inversión privada innovadora; y (iv) mejora de la gestión ambiental de los destinos emergentes. A la hora de diversificar la actividad turística hacia nuevos destinos, el CCLIP parte de la premisa de que la innovación y el rendimiento del sector turístico depende directa o indirectamente de los servicios ecosistémicos y la biodiversidad, especialmente cuando se trata de actividades turísticas basadas en los recursos naturales, como es el caso del turismo en el Corredor del Río Uruguay, ámbito geográfico de actuación del Programa en ejecución

- (2601/OC-UR) y de la primera operación del CCLIP (UR-L1113). Si los ecosistemas naturales se degradan, la actividad turística decae y desaparece. Por ello, el Plan de Inversión del Programa UR-L1113 deberá impulsar la innovación turística, entre otras vías, a través de la identificación de nuevas oportunidades de negocio turístico que contribuyan a maximizar los vínculos positivos con la biodiversidad y los servicios ecosistémicos sobre los que se basa la actividad turística.
- 2.4 **Objetivos.** El fin del CCLIP es contribuir a la generación de ingresos y empleo, mediante la consolidación del turismo en destinos emergentes. El objetivo específico es el incremento de la inversión turística innovadora en áreas con vocación turística pero menor desarrollo turístico relativo que Montevideo y Punta del Este. En particular, el primer programa del CCLIP (UR-L1113) pretende lograr este objetivo a través de la consolidación de los esfuerzos iniciados por el anterior Programa (2601/OC-UR) en el Corredor del Río Uruguay, que fue seleccionado por una vocación turística basada en el capital natural y relacionada con la náutica y el ecoturismo. El área incluye varios espacios protegidos y constituye un corredor biológico de relevancia para la actividad turística y para el mantenimiento de los servicios ecosistémicos de la cuenca del río. Debido al nivel embrionario del desarrollo turístico del Corredor, es necesario seguir fortaleciendo el trabajo iniciado por el MINTUR, para avanzar hacia una oferta turística innovadora y diversificada y lograr la consolidación de redes de gestión turística local, recientemente conformadas. Sin embargo, aunque el socio-ecosistema de la Cuenca del Río Uruguay es una fuente importante de ingresos locales, el turismo basado en el aprovechamiento de varios de los servicios ambientales del Corredor no ha sido valorado hasta la fecha. Así, resulta prioritario determinar qué valor brindan los visitantes -actuales y potenciales- a la posibilidad de consumir nuevas actividades turísticas ligadas a dicho socio-ecosistema. El conocimiento de dicho valor (incluyendo tanto el valor de uso como de no uso) proveerá un marco de referencia para la priorización de determinados productos turísticos frente a otros, así como el desarrollo de estrategias de pago por la incorporación de servicios ecosistémicos a las actividades turísticas y/o por su puesta en valor y protección.
- 2.5 En este contexto, el objetivo de esta cooperación técnica (CT) es apoyar al Ministerio de Turismo (MINTUR) y al Equipo de Proyecto del Banco encargado de la preparación del Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos (UR-L1113), en la elaboración de un Plan de Inversión Turística como marco para llevar a cabo una acción ordenada y sostenible de desarrollo turístico a lo largo del Corredor del Río Uruguay. Dicho Plan será utilizado como base para la preparación de la operación UR-L1113, por lo que su diseño deberá considerar los objetivos del CCLIP y de dicha operación mencionados en el apartado 2.4 de este documento. Los objetivos específicos de la CT serán: (i) la identificación de inversiones prioritarias en el corredor del Río Uruguay a incluir en el Programa UR-L1113, integrando el valor de la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas (capital natural) en dichas inversiones; (ii) la realización de una valoración contingente de los nuevos productos turísticos del Corredor y los servicios ecosistémicos ligados a los mismos; y (iii) la elaboración de fichas técnicas para cada una de las inversiones identificadas.
- 2.6 **Adicionalidad de la CT.** Aunque Uruguay cuenta con información de base sobre la tipología y características de sus recursos naturales y ecosistemas, el

país enfrenta un enorme déficit de datos e investigaciones sobre los vínculos entre el turismo y los servicios ecosistémicos que lo sustentan: la información se enfoca en la evaluación y valoración de servicios ecosistémicos en general¹ o para otros sectores², no con un foco situado en el turismo. Por otro lado, incluso en otros sectores, el país enfrenta limitaciones por la falta de información sistematizada y metodologías consensuadas que permitan cuantificar las funciones productivas de los diferentes ecosistemas. En general, la información existente es escasa, dispersa y procedente de fuentes heterogéneas, con métodos de análisis desiguales y parciales, por lo que es importante elaborar metodologías de trabajo que permitan generar información fiable y comparable. Esta CT permitirá iniciar un mapeo de los servicios turísticos y los servicios ecosistémicos correspondientes en el Corredor del Río Uruguay, que servirá para incorporar el concepto de servicios ecosistémicos en la planificación turística y generar estándares comunes y premisas de actuación conjuntas para todos los Programas del CCLIP.

- 2.7 Adicionalmente, la CT ayudará a que la preparación del Plan de Inversión Turística del Corredor del Río Uruguay combine un enfoque de mercado con principios de desarrollo sostenible, ya que prestará especial atención en identificar inversiones públicas y privadas que realmente representen una innovación con respecto al contexto de desarrollo turístico actual del Corredor y en incorporar el concepto de servicios ecosistémicos como elemento de sustentabilidad y diferenciación. Para ello, la CT propondrá tipologías de inversión que resulten innovadoras bien por el tipo de producto turístico propuesto, bien por las metodologías de diseño, bien por los procesos de prestación de los servicios turísticos. Así, se considerarán inversiones innovadoras todas aquellas que incorporen los valores de los servicios ecosistémicos tanto en la fase de diseño como de gestión, a través, por ejemplo, de la incorporación de la estimación de los costes ecosistémicos en los estudios de viabilidad de las inversiones, del uso de nuevas tecnologías que permitan una gestión energética eficiente o de materiales de bioconstrucción, de actividades turísticas que incorporen un *storytelling* que resalte los vínculos humanos con la biodiversidad y los ecosistemas e identifique los servicios ecosistémicos que se pretende valorar, etc.
- 2.8 **Alineación estratégica.** La CT contribuirá a la Estrategia Institucional del Banco (2010-2020) en términos de: (i) incremento de la productividad e innovación, (ii) mejora de la capacidad institucional, y (iii) sostenibilidad ambiental, ya que impulsará: (a) la innovación empresarial turística, a través del apoyo a la creación de oferta innovadora en nuevos destinos y en torno a productos turísticos de alto valor agregado; (b) el fortalecimiento de esquemas de gobernanza turística y ambiental subnacionales; y (c) la realización de mapeos de biodiversidad y servicios ecosistémicos relevantes para la innovación turística y la sensibilización ambiental de empresarios y población local en los destinos beneficiarios. En base a las mismas consideraciones, la CT también se alinea con la Estrategia del BID en el país (2016-2020) en sus ejes de productividad y

¹ Por ejemplo, servicios ecosistémicos provistos por los pastizales, los bosques de Uruguay y sus servicios ecosistémicos, etc.

² Agricultura. Fuente: Memoria de los Foros Técnicos sobre Servicios Ecosistémicos en Uruguay, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

competitividad, fortalecimiento de la gestión departamental (gestión del Estado) y manejo sostenible de recursos naturales.

III. Descripción de las Actividades y Resultados

- 3.1 Los tres componentes que integran la CT son los siguientes:
- 3.2 **Componente 1. Identificación de inversiones prioritarias innovadoras para impulsar un desarrollo turístico sostenible a lo largo del Corredor del Río Uruguay.** La identificación de las inversiones deberá realizarse tanto en términos de equipamientos turísticos públicos, capaces de articular una oferta turística coherente y complementaria, como tipologías de inversión privada con potencial para acelerar el proceso de desarrollo turístico del Corredor. Asimismo, la identificación de inversiones se articulará teniendo en cuenta el monto total de la primera operación del CCLIP (US\$ 6.25 millones) y en base a los siguientes criterios: (i) la identificación de inversiones públicas y tipologías de inversión privada deberá buscar la innovación y la capacidad real de impulsar el desarrollo turístico del Corredor por su diferenciación o grado de especialización con respecto a segmentos de mercados de demanda específicos; (ii) la posibilidad de generar con dichas inversiones un portafolio estratégico de productos turísticos/segmentos de demanda meta (distinguiendo demanda nacional, regional y de larga distancia) que suponga un instrumento de planificación territorial y mercadológica ordenada para el Corredor; (iii) la identificación de los servicios ecosistémicos que sustentan la actividad turística y que es necesario conservar y valorar; (iv) la definición del sistema básico de conectividad entre los atractivos y productos propuestos para el Corredor; y (v) la identificación de los actores públicos y privados necesarios para la implementación de las inversiones. Las actividades a realizar en este componente son: (i) investigación, en base a fuentes secundarias, sobre el desarrollo turístico actual del Corredor, sobre su medio ambiente y la gobernanza turística existente; (ii) recorrido técnico por el Corredor, georreferenciando los principales atractivos en torno a los que proponer inversiones y realizando entrevistas con actores nacionales y locales relevantes para los objetivos de la CT. Los productos esperados de este componente son: (i) identificación de los principales atractivos turísticos que van a servir de ancla para el desarrollo de las inversiones públicas y privadas posteriores; (ii) listado inicial de inversiones públicas y privadas innovadoras susceptibles de imprimir una nueva dinámica al desarrollo turístico del Corredor; (iii) identificación de los servicios ecosistémicos sobre los que se sustentarían las inversiones públicas y tipologías de inversión privadas propuestas en el listado anterior; y (iv) descripción de la oferta turística ya existente en el Corredor y de las principales acciones de inversión turística en curso o previstas.
- 3.3 **Componente 2. Valoración contingente de las nuevas inversiones y los servicios ecosistémicos asociados.** El componente incluirá la realización de una valoración contingente, a través del análisis de la disposición al pago por parte de los visitantes por las nuevas inversiones propuestas en el componente anterior. Y ello, en base a dos escenarios: (i) evaluando las inversiones turísticas propuestas, considerando sólo sus aspectos turístico-recreativos, y (ii) evaluando las inversiones propuestas considerando además de sus características turístico-recreativas, los servicios ecosistémicos asociados. La hipótesis a testar con este segundo escenario es que si el visitante sabe que los ecosistemas que sirven de base a las actividades turísticas propuestas (pesca,

senderismo, etc.) proveen, además de servicios recreativos, otros servicios ecosistémicos, entonces les otorgará más valor y tendrá una mayor disposición a pagar por esas actividades para lograr la conservación de los ecosistemas. El listado de inversiones propuesto el componente anterior, junto con los servicios ecosistémicos identificados para cada inversión constituirán la base para la elaboración de los cuestionarios. La actividad prevista en este componente es el levantamiento de encuestas tanto a visitantes actuales como potenciales del Corredor del Río Uruguay. Los productos esperados del componente son: (i) Plan de trabajo para la recogida de datos primarios, incluyendo etapas de la investigación e identificación de actores a abordar (prestatarios de servicios que pueden ayudar a delimitar la población a estudiar y los puntos muestrales relevantes); (ii) Elaboración de estrategia muestral y diseño de cuestionarios. La estratificación de la muestra deberá ponderarse en función de la importancia del mercado emisor y estructura de visitación de los destinos del Corredor; (iii) Aplicación de cuestionarios, incluyendo test previo; (iv) Informe de análisis de resultados de encuestas entre visitantes actuales y potenciales, en relación a disposición al pago por los nuevos productos turísticos potenciales y el valor de los servicios ecosistémicos asociados, y en función de los diferentes segmentos de demanda identificados.

- 3.4 **Componente 3. Elaboración de fichas técnicas para cada una de las inversiones propuestas en el Corredor en el marco de la operación de préstamo con el BID (UR-L1113):** En base a los resultados de las encuestas realizadas en el componente anterior, se seleccionarán las inversiones para las que el mercado haya mostrado mayor disposición al pago y preferencia, incorporando los servicios ecosistémicos y las acciones de planificación y gestión turístico-ambiental que hayan resultado prioritarias a la luz de la investigación. Una vez delimitado el listado definitivo de inversiones en el Corredor del Río Uruguay, se desarrollará una ficha técnica para cada una de las inversiones públicas y tipos de inversión privada seleccionados. Las fichas incluirán las inversiones necesarias para consolidar la gobernanza turística y ambiental de los destinos beneficiarios. Las fichas técnicas incluirán la información necesaria para determinar la factibilidad técnica, financiera, socioeconómica, institucional y ambiental de las inversiones. En lo referente a la factibilidad ambiental, las fichas incluirán una descripción de los servicios ecosistémicos afectos por las inversiones y mecanismos de regulación y/o fijación de incentivos para su conservación o puesta en valor. Los productos esperados de esta actividad son: (i) el listado definitivo de inversiones para el Programa, volcado en un mapa georreferenciado en el que aparezcan tanto los proyectos públicos, como las zonas en las que deberían ubicarse nuevos tipos de inversión privada, los atractivos turísticos y los servicios ecosistémicos sobre los que se van a sustentar las inversiones públicas; (ii) las fichas técnicas de cada una de las inversiones públicas y para los diferentes tipos de inversión privada.

Cuadro 1: Matriz de Resultados

Resultado: Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos (UR-L1113) diseñado, a través de la elaboración de un Plan de Inversión Turística Sostenible.				
Indicador	Unidad Medida	Línea de base	Meta	Fuente Verificación
Planes de inversión diseñado y aprobado por MINTUR y equipo del Banco	Planes	0	1	MINTUR/BID
Componente 1. Identificación de inversiones prioritarias innovadoras en el Corredor Río Uruguay				
Productos	Unidad Medida	Línea de Base	Meta	Fuente Verificación
a) Estudio realizado sobre principales atractivos del Corredor	Estudios	0	1	MINTUR/BID
b) Listado preliminar realizado sobre inversiones públicas y privadas para la innovación turística en el Corredor	Listado	0	1	MINTUR/BID
c) Estudio de servicios ecosistémicos sobre los que se sustentarían las inversiones	Estudios	0	1	MINTUR/BID
d) Estudio realizado sobre oferta turística ya existente en el Corredor e inversiones en curso	Estudios	0	1	MINTUR/BID
Componente 2: Valoración contingente de inversiones y servicios ecosistémicos relacionados				
Productos	Unidad Medida	Línea de Base	Meta	Fuente Verificación
a) Plan de trabajo realizado para el levantamiento de encuestas	Plan de trabajo	0	1	MINTUR/BID
b) Levantamiento de encuestas de disposición al pago realizado	Encuestas	0	800	MINTUR/BID
c) Estudios realizado sobre disposición al pago por nuevos productos turísticos y valor otorgado a servicios ecosistémicos asociados	Estudios	0	1	MINTUR/BID
Componente 3: Elaboración de fichas técnicas de las inversiones propuestas				
Productos	Unidad Medida	Línea de base	Meta	Fuente de Verificación
a) Listado definitivo realizado sobre inversiones públicas y privadas para la innovación turística en el Corredor	Listado	0	1	MINTUR/BID
b) Mapa georreferenciado elaborado, incluyendo atractivos turísticos, inversiones y servicios ecosistémicos	Mapa	0	1	MINTUR/BID
c) Fichas técnicas de las inversiones elaboradas	Fichas	0	15	MINTUR/BID

3.5 El presupuesto de la CT es de US\$150,000 provenientes del Fondo del Programa de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos.

Cuadro 2: Presupuesto Indicativo

Componentes	Descripción	BID US\$	Total US\$
C1: Identificación de inversiones prioritarias innovadoras en el Corredor Río Uruguay		50.000	50.000
Análisis fuentes secundarias	Fuentes secundarias	6,000	6.000
Recorrido técnico	Recorrido, georreferenciación atractivos, entrevistas a muestra representativa de establecimientos turísticos y proveedores locales	44.000	44.000
C 2: Valoración contingente de inversiones y servicios ecosistémicos relacionados		68.000	68.000
Levantamiento de encuestas a visitantes actuales y potenciales	Levantamiento de encuestas en diferentes puntos muestrales del Corredor (demanda actual) y del país (demanda potencial). Coste incluye desplazamiento y estancia encuestadores.	68.000	68.000
C3: Elaboración de fichas técnicas de las inversiones propuestas		32.000	32.000
Elaboración de fichas que incluyan factibilidad técnica, financiera, socioeconómica, ambiental e institucional de las inversiones.	Coste incluye un promedio de 15 días estimados trabajo por parte de 6 especialistas diferentes (turismo, ambiental, ingenieros/arquitectos, economista, institucional, geoprocésamiento datos).	32.000	32.000
TOTAL		150.000	150.000

IV. Agencia Ejecutora y Estructura de Ejecución

4.1 El Banco, a través de CSD/RND, será responsable de la ejecución de la CT. La razón principal es el acervo técnico acumulado en este tipo de estudios, ya que el Banco ha venido aplicando el análisis de valorización contingente, tanto en la fase de preparación como de ejecución de sus operaciones de turismo con garantía soberana³, por lo que ha desarrollado y perfeccionado metodologías de trabajo en este ámbito. Por otro lado, con el objetivo de asegurar la ejecución posterior eficiente del Programa UR-L1113, el Banco velará por alcanzar los estándares requeridos de factibilidad de las nuevas inversiones propuestas y la elaboración de líneas de base, en base al cúmulo de conocimiento que ha venido adquiriendo bajo el Marco de la Efectividad en el Desarrollo. El seguimiento y monitoreo de la ejecución de esta CT será realizado por el Banco en coordinación con el MINTUR y a través de: (i) reuniones de coordinación técnico-administrativas; (ii) la revisión conjunta de los términos de referencia para la contratación de la consultoría y; (iii) la revisión y supervisión conjunta de los informes técnicos. Para las adquisiciones de esta CT, se seguirán los lineamientos de la Política de Cooperación Técnica del Banco (documento GN-2470-2) y el documento GN-2350-9 (selección y contratación de servicios de consultoría).

³ Por ejemplo, BA-L1033.

V. Riesgos Importantes

- 5.1 El éxito de la CT dependerá del nivel de compromiso y participación de actores públicos y privados clave para el turismo del Corredor del Río Uruguay. Dicha participación es fundamental para lograr una hoja de ruta de inversión viable y garantizar la adopción del concepto de servicios ecosistémicos como un valor diferenciador de la actividad turística. La CT mitigará el riesgo buscando la participación de representantes del sector público y privado mediante una estrategia intensiva de difusión durante la preparación de cada uno de los componentes.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

- 6.1 No se identifican excepciones a la política del Banco.

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 De acuerdo a la Política de Medioambiente y Salvaguardias Ambientales (OP-703), esta TC ha sido clasificada con categoría "C", ya que: (i) no existen riesgos ambientales o sociales; y (ii) contribuye directamente a resolver problemas de rezago social en las áreas geográficas seleccionadas ([ver Filtros de Salvaguardias Ambientales](#)).

Anexos Requeridos:

- Anexo I: [Solicitud del Cliente](#)
- Anexo II: [Términos de Referencia](#)
- Anexo III: [Plan de Adquisiciones](#)