

PARAGUAY

AHORA

AGENDA PARAGUAY

Un mapa para navegar el cambio en la era pospandémica

TEMÁTICA: AMBIENTE Y TERRITORIO



Este documento forma parte de los resultados del proceso de diálogo estratégico de la plataforma “Paraguay Ahora”, apoyada por el Banco Mundial. Fue elaborado por los y las dialogantes, líderes de las nuevas generaciones. Los hallazgos, las interpretaciones y conclusiones que se expresan en este material no reflejan necesariamente la opinión de los Directores Ejecutivos del Banco Mundial ni de los gobiernos a los que representan. El contenido del presente trabajo puede reproducirse, en forma total o parcial, para fines no comerciales, mientras se cite la atribución completa.

En “Paraguay Ahora” creemos que el diálogo plural es clave para el fortalecimiento de la democracia, y damos bienvenida a los disensos. Este documento contiene los principales consensos, mientras seguimos dialogando para llegar a acuerdos en los demás temas de nuestro interés.

Paraguay Ahora. Agenda Paraguay: un mapa para navegar
el cambio en la era pospandémica.

Asunción, 2021

#NOSTOCA



PARAGUAY

AHORA



GRUPO BANCO MUNDIAL

**El diálogo no es suficiente pero
es imprescindible para construir
una nueva cultura política.**

CONOCENOS
click aquí



La “Agenda Paraguay” propone transformaciones imprescindibles que necesitamos protagonizar en el país, atendiendo al contexto pospandémico, los retos de inclusión y sostenibilidad y, por sobre todo, el fortalecimiento del Estado Social de Derecho. A través de ella, proponemos un análisis sobre cómo estamos, un modelo utópico de sociedad y un conjunto de metas estratégicas que pueden contribuir a diseñar colectivamente un mapa para navegar estos tiempos de incertidumbre.

Este documento prioriza un eje temático: ambiente y territorio. Destaca, a la vez, un eje transversal: el modelo de gobernanza y gobernabilidad del Plan Nacional de Desarrollo (PND 2030), al cual cita, comenta y retroalimenta, de la misma forma que lo hace con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Este documento es fruto del proceso de diálogo “Paraguay Ahora”, en el cual participamos alrededor de 50 hombres y mujeres de las nuevas generaciones, provenientes de sectores muy diferentes: las mipymes, el movimiento campesino, la economía creativa, la empresa agroexportadora, las artes, el emprendedurismo, el movimiento indígena, organizaciones urbanas, organizaciones de derechos humanos, partidos políticos, la academia, la función pública, la comunidad LGTBIQ, ONGs, la condición migrante, la lucha contra la corrupción, entre otros. El espacio cuenta con el apoyo y colaboración del Banco Mundial. Se suma a nuestro primer documento de análisis, “Paraguay: del diálogo a la acción”, que sintetiza nuestro proceso de diálogo y principales preocupaciones.

“Paraguay Ahora” es una experiencia contemporánea de diálogo relevante para el país, de hecho, es la primera en la historia que está integrada exclusivamente por referentes de nuevas generaciones y que ha logrado una pluralidad sociocultural sin precedentes. Para concretar esta iniciativa hemos revisado las experiencias de otros procesos de diálogo anteriores, como Paraguay Jaipotava, Acuerdo Ciudadano, Visión Paraguay y el Equipo Nacional Estrategia País (ENEP), que continúa hoy como plataforma custodia del PND 2030.

Esperamos que este documento contribuya a cultivar y fortalecer lazos para el impulso de acciones colaborativas con diferentes sectores en torno al ambiente y territorio en el Paraguay.



AGENDA PARAGUAY: AMBIENTE Y TERRITORIO

Acciones imprescindibles para la mejora ambiental
y la planificación territorial

Consideraciones previas

- **Importancia emergente.** La cuestión ambiental - territorial en Paraguay es paradójica porque en los últimos 30 años se lograron avances institucionales y legislativos, sin embargo, la problemática se agravó. Pasamos de una tragedia ambiental a otra sin que las causas sean atendidas.

La disponibilidad de leyes, el impulso de múltiples planes y la creación de instituciones no detuvieron la deforestación, la contaminación del agua y del aire, la propagación de vertederos a cielo abierto y la expansión descontrolada de la urbanización.

La presencia del tema en la agenda política es meramente formal ya que existe una baja o nula ejecución de las leyes y los planes existentes y una expansión urbana sin dirección, en el

contexto de municipalidades precarizadas que, salvo excepciones, no disponen planes de ordenamiento urbano territorial o si disponen, no los ejecutan.

La debilidad organizacional es un rasgo de las instituciones vinculadas al tema, las cuales están lejos de actuar sistemáticamente. Por ejemplo, el MADES no logra superar obstáculos que le impiden cumplir con sus funciones fundamentales.

- **Corresponsabilidad y autocrítica.** Las nuevas generaciones expresamos mayor interés y sensibilidad sobre la cuestión ambiental. En el proceso de diálogo “Paraguay Ahora” otorgamos mucha atención a este eje que, transversal a otros, aún carece de la atención apropiada por parte del Estado, la sociedad civil, el sector privado y la academia.

Somos conscientes de que la problemática no compete solo al Gobierno. Debemos promover una profunda autocrítica sobre nuestras acciones y protagonizar cambios verdaderos.

Paradojas

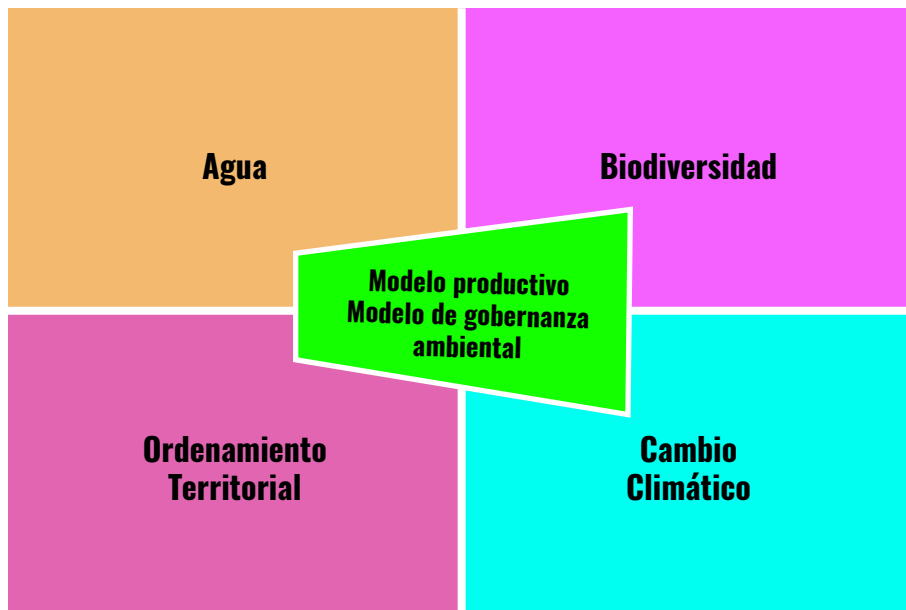
El ambiente es nuestro principal patrimonio, pero sufre una progresiva degradación. El país cuenta con la Ley de deforestación cero, sin embargo, presenta altos índices de pérdida de masa boscosa. Pese a la escasa industrialización, Paraguay es uno de los países más vulnerables ante el cambio climático.

Horizonte Utópico

En Paraguay, la urbanización dejó de expandirse de forma descontrolada. Se logró instaurar la cultura de la planificación. Las principales ciudades y regiones metropolitanas implementan de manera efectiva planes de ordenamiento territorial. La gestión ambiental dio un giro de 180 grados. Las tasas de deforestación son bajas, los recursos hídricos están mayormente recuperados y el país es un modelo de gestión de residuos sólidos. La Cuenca del Lago Ypacaraí es un modelo de gestión integral del territorio estudiado en todo el mundo.

Horizonte estratégico

Seleccionamos cuatro prioridades temáticas (agua, biodiversidad, ordenamiento territorial y crisis climática) y dos prioridades transversales (modelo productivo y gobernanza ambiental).



Ejes temáticos y transversales

- **Agua.** Es un tema urbano y rural. Guarda relación con asuntos estratégicos como el Río Paraná, el aprovechamiento de la energía y el ordenamiento territorial. Supone varias situaciones (cuencas de ríos, arroyos, lagos y acuíferos) que se insertan en redes hidrológicas muy complejas de alcance continental. Remite a una contradicción importante, porque mientras el agua es parte de la imagen del país, las aguas carecen de un proceso efectivo de atención por parte de las políticas públicas.
- **Biodiversidad y conservación de ecosistemas.** Particularmente se destacan ecosistemas como el Chaco, el Cerrado¹, los Pastizales y los Humedales. En cuanto a territorio emblemático, figura la Cuenca del Lago Ypacaraí. Fueron expresadas preguntas como: ¿Se requieren legislaciones específicas para ecosistemas distintos?, mientras que otras, fueron reiteradas: ¿Qué garantiza que la nueva versión de la Ley de Deforestación 0 esta vez logre ejecución?
- **Ordenamiento Territorial.** Incluye la planificación del territorio según criterios económicos, sociales, ambientales y culturales desde una perspectiva de sostenibilidad. La misma debería orientar las decisiones del Estado en materia de expansión de la frontera agrícola, urbanización, conservación, entre otros aspectos. La problemática ambiental en Paraguay tiene su origen, en buena medida, en la falta de planificación territorial. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2030 no cuenta con directrices apropiadas en materia de ordenamiento territorial. Hay muchas

¹ Esta eco-región se encuentra principalmente en Brasil, ocupando alrededor del 22% de este país, extendiéndose además hacia el este de Bolivia y el noreste/centro de la región Oriental y el extremo norte de la región Occidental en Paraguay.

preguntas que requieren atención, como la siguiente: ¿Cómo se vincula el ordenamiento territorial pensado desde la perspectiva nacional o los fenómenos metropolitanos que tienen alcance regional, con la planificación local a cargo de los municipios?

- **Cambio Climático.** Se trata del problema ambiental más grande y complejo que enfrenta el mundo y la actual generación. Tiene carácter global y repercusiones severas, particularmente en países no industrializados y pobres. Paraguay es el país más vulnerable de América del Sur ante los efectos del cambio climático. Existe un marco legal y programático complejo (ley nacional, política nacional, programa nacional, estrategia nacional, etc.), que es poco conocido por los actores sociales y la ciudadanía en general. La Comisión Nacional de Cambio Climático y la Dirección Nacional de Cambio Climático se caracterizan por una gestión hermética.
- **Modelo Productivo.** Constatamos que, sobre el modelo productivo, hay dos posiciones antagónicas.
 - » *El modelo productivo debe modificarse.* Esta posición sostiene que el modelo económico es insostenible y, por lo tanto, debe modificarse, visto su carácter predominantemente extractivo, la baja distribución social de la riqueza y la escasa generación de valor y de fuentes de trabajo.
 - » *El modelo productivo es sostenible o está cerca de serlo.* La otra posición afirma, por el contrario, que el modelo productivo se caracteriza por su correspondencia con estándares de calidad ambiental, social y económica. A su modo de ver, las resistencias o disfuncionalidades son excepciones.

Con este comprobamos que necesitamos cultivar el diálogo para que ambas posiciones se escuchen y se reconozcan, razonen colectivamente sobre los argumentos y, en la medida de lo posible, construyan acuerdos.

- **Modelo de Gobernanza Ambiental.** La debilidad institucional reside en la dispersión de los instrumentos existentes (leyes, entidades, planes y programas) y la baja capacidad de control y regulación². Pero también en la desarticulación entre los tres poderes del Estado, entre las instituciones del Poder Ejecutivo y los tres niveles territoriales de gobierno. No hay claridad sobre la contribución de la política ambiental en el Plan Nacional de Desarrollo y la Agenda Nacional ODS.

El Proyecto PROEZA podría indagarse como una experiencia que vincula lo ambiental y lo social. En cuanto a la justicia, existe un rol pasivo de todo el sistema respecto a las leyes ambientales ya que no hay sanciones ejemplares a partir de delitos ambientales. Si bien la Ley 6123 que eleva de rango la Secretaría

2 “Los gremios deben ser corresponsables con la regulación”. Esta es una cita interesante que alude a las responsabilidades de los gremios en el proceso de institucionalización del país.

del Ambiente creando el Ministerio del Ambiente y de Desarrollo Sostenible, deroga los artículos de la ley precedente referidos al Sistema Nacional Ambiental y el Consejo Nacional Ambiental, es necesario abordar y pensar la articulación de las diferentes instituciones y los múltiples instrumentos que intervienen en la cuestión ambiental.

Acciones estratégicas

Las acciones que priorizamos señalan medidas estratégicas en puntos claves, cuya ejecución puede promover el desarrollo sustentable. Todas adoptan como plazo el 2022 o el 2023, pues resulta vital obtener logros concretos en los próximos dos años como condición para la realización de metas de mediano y largo plazo.

- **Gobernanza Ambiental.** Por una parte, el Gobierno Nacional debe definir un mecanismo de articulación ambiental que recupere el principio de Sistema Nacional Ambiental. Por otra parte, hay dos acciones referidas a la gestión que son fundamentales: la optimización de procesos para la obtención de licencias ambientales y modernización del sistema de control de la ejecución de los planes de gestión ambiental.
- **Modelo Productivo.** El Gobierno, el sector privado, la sociedad civil y la academia debemos iniciar un diálogo nacional sobre el modelo productivo y la sostenibilidad en Paraguay. Si lo hacemos en el 2022, para el 2023 podemos ponernos de acuerdo en ciertas medidas. Sería el marco ideal para tratar temas de fondo como la regulación de la frontera agrícola y para impulsar una campaña público-privada que difunda prácticas de producción sostenible que incorporen el respeto a los derechos humanos.

Proponemos dejar como legado una agenda que articule proyectos vinculados a la promoción de la agricultura familiar, la agricultura cooperativa y la agricultura agroecológica. Es necesario sumar a este conjunto de iniciativas los siguientes ingredientes: escalabilidad, la gestión de resultados y el triple impacto.

- **Agua.** Luego de 7 años de espera, es impostergable la reglamentación de la Ley de Recursos Hídricos Ley N° 3239 / DE LOS RECURSOS HIDRICOS DEL PARAGUAY, hito que debe ser otro de los legados del presente Gobierno.. Es importante, a la vez, iniciar la implementación del Programa Nacional de Agua Potable y Saneamiento y encaminar todos los preparativos para que, en el 2025, inicien las obras del Sistema de Alcantarillado Sanitario en la Cuenca del Lago Ypacaraí.
- **Ordenamiento Territorial.** Antes de culminar el 2023, debe promulgarse y reglamentarse la Ley de ordenamiento territorial, marco legislativo que debe estar acompañado de una acción articulada entre el nivel central y el nivel municipal - viendo de involucrar a las debilitadas gobernaciones - en el impulso de los planes

de ordenamiento urbano territorial municipales y metropolitanos, que, salvo alguna que otra excepción, ningún municipio lo dispone o si lo dispone no lo ejecuta. Asunción y el área metropolitana y capitales departamentales como Ciudad del Este, Encarnación, Coronel Oviedo, Concepción y Villa Hayes cumplirán un rol histórico si promulgan y activan la ejecución de sus respectivos POUT.

- **Gestión de Residuos Sólidos.** Una iniciativa que debe ser expandida es “Mi barrio sin residuos” que comenzó en algunos barrios de Asunción, impulsada por “una plataforma elaborada por el Ministerio de Ambiente (MADES), la Municipalidad de Asunción, el PNUD y Coca-Cola Paraguay, con el objetivo de incentivar el reciclaje y unir a los vecinos con los recicladores locales, facilitando el proceso de separación desde el hogar”. Si esta iniciativa logra expandirse a más barrios de la capital antes del 2023 y replicarse en otras ciudades ayudaremos a que acelere la transformación de la desacertada gestión de residuos sólidos en todo el país, causa de varios problemas ambientales.
- **Biodiversidad.** La deforestación de los bosques no manejados se debe detener a través de una aplicación estricta de la Ley de Deforestación Cero y una estrategia concertada de control en el Chaco, en concordancia con el respeto a los derechos territoriales y culturales de las comunidades indígenas. Además, dos proyectos requieren ser dinamizados en Paraguay: los corredores ecológicos y el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas. Nos preocupa que el PND 2030 plantee mantener el consumo de biomasa, sugiriendo abrir un diálogo participativo al respecto y explorar opciones que reduzcan el consumo de productos derivados de los árboles.
- **Cambio Climático.** El punto anterior referido al consumo de biomasa es pertinente a la temática del cambio climático. En este asunto, proponemos una acción que debe ser ejecutada en el 2022: la rendición de cuentas de la Oficina de Cambio Climático y la Comisión Nacional de Cambio Climático.



@paraguayahora

www.paraguayahora.com