

PROPUESTAS para mejorar la gobernabilidad y gobernanza ambiental

SE PRESENTA ESTA NOTA DE POLÍTICA AMBIENTAL, COMO UN APOORTE DE INFORMACIONES Y HERRAMIENTAS ORIENTADAS A FACILITAR LA IDENTIFICACIÓN Y PRIORIZACIÓN DE LAS LÍNEAS DE ACCIÓN QUE CONFORMEN UN PROGRAMA DE DESARROLLO NACIONAL.

INTRODUCCIÓN

Paraguay ha dado pasos importantes en la gestión de los recursos naturales partiendo desde la misma promulgación, en el año 1992, de la nueva Constitución Nacional, donde el tema ambiental comienza a cobrar postura *"política"* siendo elevada a la categoría de derecho humano, el derecho a un ambiente saludable (Arts. 7 y 8 de la CN de la República), marca un hito en las políticas públicas de nuestro país dando el sostén legítimo para la estructuración de programas y proyectos que apunten a acciones a favor del medio ambiente.

A partir de allí el enfoque va cambiando, centrando la perspectiva en la integración global, propiciando cambios estructurales, implementando incentivos tanto económicos como no económicos y maximizando el beneficio global o el doble beneficio económico y ambiental (ganar-ganar)¹.

Hay una creciente conciencia sobre el medio ambiente como factor de desarrollo y justicia social, y no como era visto inicialmente un factor restrictivo, pues el sistema productivo aprovecha las nuevas oportunidades de negocio derivadas de la mercantilización del medio ambiente a través del proceso de revalorización económica, social y cultural del sector ambiental

DIAGNÓSTICO

Paraguay es un país donde históricamente, y aún hoy, más del 20% del PIB depende directamente del clima y requiere de servicios ambientales; por lo que la incorporación del tema Ambiental dentro de la política de desarrollo es de gran importancia.

ROSSANA SCRIBANO
CARMINA SOTO



ENERO
2013

f /Paraguay Debate
t @paraguaydebate
prensa@paraguaydebate.org.py
www.paraguaydebate.org.py
Tel.: (021) 452 520

¹ Jiménez Herrero, LM. 1996. Desarrollo Sostenible y Economía Ecológica. p.365.

Si bien se debe reconocer los avances que en materia ambiental se han dado en el país, resulta de igual modo cierta la deficiente gestión que aún impera en torno a los recursos naturales traducido básicamente en incumplimientos de normativas e insuficiente monitoreo o fiscalización, lo que ha llevado a propiciar el uso indiscriminado de los recursos naturales, como por ejemplo el forestal, los animales silvestres, el agua, el suelo entre otros, principalmente por la ausencia de una directriz nacional ambiental inserto en un objetivo también nacional, además de una gran cantidad de normativas dispersas en varios organismos e instancias públicas sin la claridad o definición de roles, así como la tendencia a adoptar modelos imperantes en la región sin la adecuada adaptación que el medio local lo requiere.

Sin embargo, la importancia otorgada a la temática ambiental a nivel regional decanta también en el país impulsándose la jerarquización de la institucionalidad ambiental concretada a mediados del año 2000 con la creación de la Secretaría del Ambiente y la posterior aprobación de una Política Ambiental Nacional en el año 2005, pero la integración ambiental al desarrollo nacional es aún incipiente, cabe mencionar que una barrera real contra un fortalecimiento institucional que le permita cumplir con el rol que le asignan las normativas es la baja asignación presupuestaria del sector ambiental (específicamente la Secretaría del Ambiente), equivalente a 0,042 % del Presupuesto General de Gastos de la Nación en el año 2011.

En consecuencia, los problemas ambientales del Paraguay siguen siendo los mismos que en otras épocas y la Política Ambiental Nacional lo resume en los siguientes:

- Efectos acumulados por el mal uso de los recursos naturales han comprometido seriamente la sustentabilidad de los ecosistemas naturales, la calidad del aire, agua y los suelos.
- Deterioro de la calidad de las aguas superficial y subterránea.
- La erosión, degradación y agotamiento de los suelos por el uso inadecuado en la agricultura y en obras de infraestructura.

- La expansión incontrolada de las zonas urbanas y el manejo inadecuado de los residuos.
- La Deforestación en campos privados y, en algunos casos, en áreas silvestres protegidas.
- La pérdida de la vegetación prístina protectora y la transformación de grandes superficies al uso agropecuario.

Se pueden visibilizar algunos obstáculos para superarlos, como la no existencia de un inventario ambiental con lo cual no es posible gestionar lo que no se conoce a cabalidad, falta de adecuación de normativas y la clarificación de mecanismos de acceso a la información, el rezago tecnológico y la baja valoración otorgada al recurso social de las instituciones.

Como causas indirectas y frecuentemente omitidas se encuentra el trabajo descoordinado sin articulación y generalmente descolgado de objetivos y prioridades nacionales.

Sin embargo se han realizado acciones ante problemáticas de mayor visibilidad, principalmente en el sector forestal que representando 1,8% del PIB nacional y generando 111.325 miles de Dólares lo que equivale a 2,5% sobre el valor total exportado, en el año 2008 (IICA, en línea), y dando empleo a aproximadamente 1,7% de la población económicamente activa, fue totalmente devastada, con tasas de deforestación más altas de Latinoamérica equivalentes hasta a 280.000 hectáreas/año.

Para revertir esta situación se implementaron varias medidas entre las cuales se destacan: *"Deforestación Cero"* para la región Oriental, mediante la promulgación de la Ley 2.524/04 de *"Prohibición en la Región Oriental de las actividades de transformación y conversión de superficies con cobertura de bosques"*. Esta prohibición sigue vigente hasta el año 2013; otra medida es el Programa de Adecuación Legal, de carácter voluntaria, surge en el año 2005 y a iniciativas de la sociedad civil, Por un lado, los que deforestaron más de lo que la ley permite (deben pagar o reforestar) y por otro lado, los que mantuvieron mayor cantidad de bosques que lo exigido

por ley, y que, de esta forma están brindando servicios ambientales a la comunidad.

Otra problemática que no debe ser dejada de lado es la situación de los residuos sólidos domiciliarios, ya que Pa-

raguay a la fecha puede constituirse uno de los mayores productores por habitante de la región Latinoamericana, con una producción 1.038 kg/hab/día, de desechos sólidos urbanos producidos de manera diaria y sin tratamiento adecuado (CONTECSA, 2002).



EL MEDIO AMBIENTE HA ENTRADO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DESDE LOS GRANDES EJES DE INTERVENCIÓN, LOS GRANDES PRINCIPIOS Y DECLARACIONES, PERO NO HA CALADO EN LA VIDA DIARIA DE LOS CIUDADANOS”.

(LÓPEZ LÓPEZ, A. 2007. OBSERVATORIO Y DESARROLLO SOSTENIBLE. OBSERVATORIO MEDIO AMBIENTAL. VOL.10.P.47)

PROPUESTAS PARA MEJORAR LA GOBERNABILIDAD Y GOBERNANZA AMBIENTAL

El mayor de los objetivos debe ser la Protección, conservación y restauración de hábitat naturales integrada a la gestión adecuada de los recursos naturales incorporando nuevas tendencias que contemplan incentivos.

Se consideran cinco las Líneas Estratégicas que deberían enfatizarse a fin de lograr la gobernabilidad ambiental y que de hecho son contempladas en la Política Ambiental Nacional del año 2005.

Como primera línea se plantea el Fortalecimiento Institucional, capaz de mejorar la gobernabilidad ambiental, para ello se requiere una revalorización del recurso humano, dada la complejidad del tema ambiental, se debe promover la cooperación científica entre universidades, sectores productivos y público, la revisión del marco normativo, dotar a la autoridad ambiental de medios tecnológicos modernos y cuyo acceso este disponible para todos los funcionarios es impostergable.

A su vez, la tarea de generación, procesamiento y disponibilidad de la información deben ser comparables con los utilizados a nivel global, del mismo modo se considera oportuno diseñar nuevas estrategias conjuntas de fiscalización entre la instancia central y los actores locales, asumir la necesidad del fortalecimiento de mecanismos

para reducir la vulnerabilidad nacional frente a los desastres naturales y ocupar un rol más proactivo en las negociaciones multilaterales con hojas de ruta establecidas, consensuadas y legitimadas, esto permitirán esclarecer y priorizar mecanismos eficientes de acción.

La segunda Línea es la Descentralización y Desconcentración; entendida como la *“transferencia de una parte del poder y recursos del Estado Nacional a las instancias del nivel regional o local”* y la desconcentración como *“la transferencia de algunas funciones administrativas y o técnicas a niveles más bajos de administración (departamental, municipal), pero manteniendo el nivel de decisión a nivel central, es fundamental a fin de lograr el empoderamiento de las instancias locales y con ello favorecer una mayor eficiencia principalmente en las fiscalizaciones de carácter ambiental.*

Tercera Línea es el Ordenamiento Ambiental del Territorio, La concreción de actividades antropogénicas sin la adecuada observancia de las características, potencialidades y limitaciones de los ecosistemas y recursos naturales propicia un crecimiento desordenado y poco sostenible y; por otro lado, favorece un acceso inequitativo a los elementos del entorno pues los grupos de mayor poder o con mayor capacidad de negociación acceden a mejores oportunidades de uso.

La cuarta Línea es la Educación y Formación, una reforma del sistema de educación formal y no formal así como las





Nº4

NOTA DE POLÍTICA

campañas de sensibilización de la sociedad son prioritarias y deben ser sostenidas en el tiempo. Una sociedad informada es una sociedad que participa y la participación a su vez conduce a la legitimación de los actos.

Por último, pero no menos importante, se plantean los Incentivos, Rentabilización de la Conservación; de manera gradual, eficiente y eficaz se debe poner en marcha incentivos que hagan de la conservación una alternativa viable mediante la creación de mercados de modo a compatibilizar el crecimiento económico con la protección ambiental.

Implementar iniciativas de integración local y regional basadas en el manejo sustentable, en la conservación de ecosistemas compartidos y el reconocimiento de las identidades culturales.

La operativización de éstas líneas, mediante programas, proyectos, debería darse de manera secuencial y progresiva posibilitando la evaluación de los avances en cada acción y no como líneas aisladas y desarticuladas.

Serie Notas de Política realizadas en el marco de la plataforma de organizaciones Paraguay Debate. Los artículos podrán ser citados, siempre que se mencione la fuente.

Con el apoyo de:

Nota elaborada por Rossana Scribano y Carmina Soto, Instituto Desarrollo.

