

PROGRAMA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO

A) El Cambio climático en Paraguay

Paraguay es un país que está aportando al mundo importantes contribuciones en el aspecto de mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Una de sus principales razones, es que toda la energía eléctrica que se utiliza en el país es proveniente de las hidroeléctricas, sin desconocer que las mismas han ocasionado pasivos ambientales que hasta hoy día persisten.

Paraguay, como todos los países del mundo, sufre los efectos del cambio climático provocados por el aumento de la concentración de gases de efecto invernadero y el cambio de uso de la tierra que se manifiestan principalmente en las temperaturas extremas; en las sequías severas y prolongadas; lluvias y tormentas frecuentes y fuertes. Estas alteraciones provocan procesos de erosión y consecuente sedimentación de los cursos de agua, que terminan en una radical alteración de sus regímenes hídricos, degradación de suelos y desertificación de ecosistemas de mucho valor para la sustentabilidad y calidad de vida en nuestro país.

Estos ecosistemas son la fuente de producción de bienes naturales, tales como alimentos, medicina, germoplasma, entre otros, que obtenemos a través de la funcionalidad de los mismos. A mayor y mejor funcionalidad ecosistémica, mejores y más abundantes serán los bienes naturales que recibamos los habitantes del país y del mundo.

La disponibilidad de los bienes naturales, la seguridad y soberanía alimentaria, la provisión de agua sana, son derechos humanos fundamentales que están siendo seriamente amenazados por los impactos del cambio climático.

Las actividades humanas están relacionadas, de una u otra forma, al clima, en especial las de aquellas poblaciones que dependen directamente del uso de los recursos naturales, como los productores agropecuarios y forestales, así como las comunidades campesinas y pueblos indígenas.

La economía paraguaya actual necesita una urgente adaptación al cambio climático, debido principalmente a que la misma se basa prioritariamente en actividades agropecuarias, las cuales se ven fuertemente afectadas por factores causados por la sequía, lluvias, tormentas, heladas, etc., que según todos los escenarios tanto locales, regionales y mundiales cambiarán de manera tal que generarán un impacto que deber ser estudiado y prevenido, incorporando a la economía elementos que tenga en cuenta estos escenarios, tarea que a priori será de gran escala.

Los bosques:

Los bosques son los reguladores climáticos por excelencia. Según datos del IPCC (Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático), entre el 18 a 20% de la problemática del cambio climático se atribuye al cambio de uso de la tierra, que incluye a los bosques. La pérdida de superficie, fragmentación de los mismos y de su funcionamiento como ecosistemas, hacen que debamos asumir altos costos de adaptación.

Queda menos del 10% de la cobertura forestal original de los bosques en la Región Oriental. Estos bosques fragmentados no garantizan la continuidad de los ecosistemas con todos sus atributos originales. Es por lo tanto urgente reconectar estos fragmentos con corredores biológicos que restauren y aseguren su viabilidad.

En la región Occidental se está repitiendo el mismo proceso de destrucción, transformación y alteración de los bosques y otros ecosistemas y biomas clave para el equilibrio climático y la conservación de los suelos y el bienestar de la vida. Se estima que más del 30% de los bosques han desaparecido y se evidencia que severos procesos de fragmentación en los remanentes boscosos del Chaco están en marcha para la actividad agropecuaria; que en algunos casos, violentan los derechos de vida tradicional de los pueblos indígenas y en especial de aquellos que se encuentran en aislamiento voluntario y contacto inicial.

Los últimos remanentes de los bosques de nuestro país, en su mayor cantidad, son parte de territorios tradicionales de pueblos indígenas y áreas silvestres protegidas.

Agricultura, seguridad y soberanía alimentaria:

Las prácticas de sobre-explotación de la tierra generan emisiones de gases de efecto invernadero (GEIs) de varias categorías aportando entre el 45% y 57% de las emisiones a nivel global, hecho que hace del rubro un importante factor del cambio climático. Este importante porcentaje de GEIs es además producido en su mayoría en los países desarrollados.

La lógica mercantilista desatiende el derecho a una alimentación equilibrada alentando prácticas que producen el cambio climático, es un importante factor que afecta negativamente a la soberanía alimentaria pues hace cada vez más difícil la disponibilidad y acceso a los alimentos, y la estabilidad de los sistemas de producción.

Las propuestas técnicas que hasta ahora se han ido proponiendo como soluciones masivas, se han orientado a agravar más el problema y las agriculturas más ecológicas y respetuosas de la Madre Tierra que han demostrado ser una opción que tiende a enfriar el planeta de manera significativa, hasta ahora no han sido consideradas y han sido degradadas.

En consecuencia, debemos cambiar la lógica mercantilista y sobre-explotadora de la Tierra, que no reconoce el derecho humano a una alimentación equilibrada y que destruye otras prácticas y modelos de agricultura que aportan a mitigar el cambio climático. Debemos recuperar y fortalecer las formas de agricultura y consumo local, ecológico y respetuoso de la Tierra que, al mismo tiempo, aportan a solucionar el cambio climático. Urge mitigar el cambio climático a través de cambios en el modelo agrícola, garantizando la soberanía alimentaria de los pueblos y los derechos propios de la Madre Tierra.

Las aguas:

Los bosques y humedales son productores y acumuladores de agua dulce y en muchos casos potable, que son la principal fuente de suministro para las comunidades indígenas y campesinas.

Paraguay es un país con grandes reservas de agua dulce. Su territorio se encuentra, en su totalidad incluido en una de las mayores cuencas hidrográficas del planeta: la Cuenca del Plata.

El 15%, del territorio es cruzado por el Sistema del Acuífero Guaraní, que es un reservorio natural subterráneo transfronterizo de agua dulce, geográficamente ubicado en parte del Este y Centro de Sudamérica, compartido con Argentina, Brasil y Uruguay. La denominación Acuífero Guaraní fue

adoptada en honor a la familia lingüística guaraní que desde tiempos ancestrales han ocupado el territorio donde se encuentra este acuífero.

El acceso al agua es un derecho humano fundamental que está garantizada por nuestra legislación nacional y el uso debe basarse en una correcta planificación. La dinámica de carga y recarga de los acuíferos debe ser estudiada y considerada para su utilización sustentable.

La degradación del agua dulce acompaña a la degradación de los territorios que las producen, almacenan y distribuyen hacia los ecosistemas en los continentes: las cuencas hídricas, las áreas de recarga de los acuíferos y los humedales.

El suministro de agua en cantidad y calidad suficiente para satisfacer las necesidades del País, se ve comprometido por la desecación, causada por la deforestación y la degradación de los ecosistemas.

Diversidad Biológica:

La diversidad biológica en el Paraguay es afectada por los fenómenos del cambio climático a nivel de genes, especies, poblaciones, comunidades y ecosistemas. Las pérdidas a nivel genético estudiadas o sistematizadas en nuestro país son insuficientes, pero se infiere que pueden verse afectadas la estabilidad y la dinámica de las poblaciones de fauna y flora, motivo por el cual el gobierno paraguayo ha incorporado como parte esencial de su estrategia, la investigación científica y la producción de información de base (Fuente: SEAM, Nueva Visión Institucional).

Las condiciones en las que tradicionalmente se han desarrollado estos sistemas naturales (bosques, suelo, agua y diversidad biológica) han cambiado abruptamente, sin que las especies tengan la posibilidad de adecuarse a las transformaciones. Las mismas, en caso de no lograr adaptarse a estos cambios, no sobreviven, en consecuencia los ecosistemas se simplifican, dejando espacio a las especies invasoras vegetales y animales, lo que afecta la funcionalidad de estos ecosistemas.

Los procesos de degradación y extinción se traducen en pérdidas de recursos vitales para la población humana y en una severa amenaza para la soberanía y la seguridad alimentaria.

B) Prioridades a Nivel Nacional

Entre las acciones necesarias para poder resistir a estos cambios, están:

Respecto a los Bosques:

1. Detener la deforestación, degradación de ecosistemas boscosos que son piezas claves en procesos de regulación climática.
2. Iniciar un proceso de restauración de bosques, lo que implica recuperar la estructura, la biodiversidad y la funcionalidad de los mismos; así como otros ecosistemas alterados.
3. Impulsar un nuevo modelo de desarrollo, teniendo en cuenta la generación de información de base y la investigación científica, que asegure el equilibrio entre la producción, la conservación, preservación y restauración de los sistemas naturales, a través de una Política de Estado, con adecuación de leyes y aplicación de los recursos financieros necesarios, respetando los derechos fundamentales de todos los habitantes, así como las prácticas tradicionales de las comunidades campesinas e indígenas.

4. Establecer una coordinación eficiente y efectiva entre las instituciones del Estado que deben velar por el cumplimiento de las normativas vigentes relacionadas con el cambio de uso de la tierra que provoca la deforestación, asegurando el respeto de las atribuciones y competencia entre las mismas.

Respecto a la Adaptación:

Para Paraguay la adaptación consiste en desarrollar la capacidad para moderar los impactos adversos del cambio climático, creando o potenciando las defensas ante ellos.

1. Promover y facilitar la participación de todos los actores de la sociedad, principalmente de las comunidades afectadas, valorando sus conocimientos, para que éstos sean incorporados en las políticas y acciones a ser implementadas.
2. Asegurar la provisión del agua en cantidad y calidad necesaria para el consumo humano y el saneamiento apropiado para el mismo.
3. Asegurar en las zonas críticas la provisión del agua y combatir la salinización de las reservas de agua del Chaco.
4. Implementar programas de restauración de los ecosistemas degradados y vulnerables al cambio climático utilizando las herramientas de la iniciativa ONU REDD, creando una interacción positiva y amplia con los diversos actores de la sociedad, hacia la búsqueda de soluciones estructurales e integrales.
5. Elaborar un diagnóstico de necesidades de adaptación al cambio climático, en base a los distintos análisis existentes y otros que deban aún realizarse.
6. Promover y facilitar la investigación y el análisis de las medidas tecnológicas y soluciones aplicables a la adaptación a los efectos del cambio climático; en especial aquellas que garanticen la soberanía y seguridad alimentaria y el suministro de agua potable a las poblaciones.
7. Definir y llevar a cabo las acciones urgentes, basadas en los resultados de la investigación y en el conocimiento existente y el resultado del diagnóstico.

Respecto a la Mitigación:

1. Elaborar Inventarios de Gases de Efecto Invernadero:
 - a. Desarrollar procedimientos para la elaboración y actualización periódica de inventario de gases de efecto invernadero.
 - b. Publicar, cada año, los resultados del inventario, a efectos de visibilizar ante la opinión pública, los efectos del cambio climático en nuestro país.
2. Promover y facilitar la participación de todos los actores locales y los sectores de la economía nacional que, de acuerdo a su potencial, pueden colaborar con la mitigación, e incorporar el conocimiento tradicional de los pueblos indígenas y comunidades campesinas.
3. Promover y facilitar la investigación y el análisis de las medidas técnicas, políticas y soluciones aplicables a la mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero emanados desde los diferentes sectores productivos.

4. Restaurar los ecosistemas en base al “Enfoque Ecosistémico”¹ y al “Enfoque de Cuencas Hidrográficas”², promoviendo la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil.
5. Impulsar la participación de todos los sectores, en especial de los pueblos indígenas y comunidades locales, mediante las iniciativas ONU REDD³.
6. Sustituir los combustibles fósiles y la leña optimizando el uso de la biomasa con fines energéticos, utilizando como herramienta la reforestación con especies nativas, principalmente.
7. Promover el uso de energía limpia para la electrificación de los hogares, las industrias, el comercio y el transporte, así como la investigación y utilización de energía solar, eólica y otras posibles fuentes de energía limpia y renovable.
8. Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero a nivel nacional.
9. Identificar el Potencial de Mitigación por Sector: Cada sector de la economía nacional presenta un diferente potencial de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y cada uno requiere un enfoque que permita evitar las emisiones excesivas o innecesarias a través de la incorporación de tecnología apropiada, de la gestión sustentable de los bienes naturales y de la adecuada disposición final de residuos y efluentes resultantes. De esta manera, se podrá evaluar las oportunidades que existen para implementar proyectos en el marco del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), lo que servirá de base para la conformación de un portafolio de proyectos y la búsqueda de adecuada financiación.

Respecto al financiamiento interno y marco legal:

1. Adoptar Políticas de Estado apropiadas, generando un marco legal regulatorio nacional en cuanto a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y mecanismos de compensación.
2. Crear un registro nacional de empresas, emisoras de gases de efecto invernadero, que participen en las reducciones de emisiones de estos gases y de estos mecanismos de compensación.
3. Adoptar estrategias que conduzcan a una transición hacia economías sustentables, con bajos niveles de emisiones. Para encarar este proceso de transición, es necesario contar con fondos financieros adicionales, públicos y privados, que provean mecanismos adecuados de compensaciones.

C) Posición Nacional en la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Puntos clave de negociación para Paraguay

Por todo lo expuesto anteriormente, la posición nacional es la siguiente:

Visión Compartida:

1. La responsabilidad histórica debe ser la base para establecer los objetivos de reducción. Se necesita con urgencia que los países desarrollados lleven a cabo acciones decisivas de reducciones domésticas. La relación entre los impactos de los cambios climáticos y la conculcación de los

¹ Orienta las pautas de uso, conservación y restauración en base a las características funcionales y estructurales del ecosistema en cuestión.

² Orienta las pautas de uso, conservación y restauración dentro de los parámetros estructurales y funcionales de cada cuenca hidrográfica.

³ REDD: reducción de emisiones provenientes de la deforestación y degradación de bosques. ONU-REDD: proceso por el cual los países parte de este Programa se aprestan a reducir sus emisiones provenientes de la deforestación y degradación de bosques y recibir compensaciones por tales acciones.

derechos humanos fundamentales, entre los que se encuentran el derecho a la alimentación, el derecho al agua, el derecho al ambiente sano, debe ser reconocida por todos los países.

2. Para generar la solución a esta problemática mundial, las reducciones deben ser en el orden del 45% en el 2020 y del 95% en el 2050 a nivel global con base en el año 1990, de acuerdo a los reportes del IPCC.

Mitigación:

1. Los compromisos de mitigación deben ser de cumplimiento obligatorio por las Partes del Anexo I de la Convención y deben ser exclusivamente aquellos previstos en el Protocolo de Kyoto, así como los que están por definirse en el período subsiguiente de compromisos, en discusión en el Grupo de Trabajo Especial, sobre los futuros compromisos para las Partes del Anexo I (AWG-KP).
2. Las metas de mitigación deberán establecerse siguiendo la metodología de arriba hacia abajo, sobre la base de conocimiento científico, con criterios claros y considerando los principios que establece la Convención como de responsabilidad histórica. Las acciones de mitigación de las Partes del Anexo I deberán ser cubiertas por acciones domésticas de mitigación.
3. Abordar la problemática de los bosques de forma integral, promoviendo la gestión sustentable de los bosques, complementando o compatibilizando las medidas con los objetivos de los programas forestales nacionales y de las convenciones y los acuerdos internacionales; garantizando la transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacional, así mismo respetando los conocimientos y derechos de los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques.
4. Respecto a los mecanismos de mercado (MDL para el caso de Paraguay), estos deben garantizar que los países con compromisos de reducción inviertan en el desarrollo de proyectos MDL en países No Anexo I,
5. Las reglas y requisitos del MDL, fijados en el Protocolo de Kyoto, deben ser modificadas, a fin de facilitar la aprobación internacional de estos proyectos en el ciclo internacional. Estas reglas además, no deben ser cambiantes, deben mantenerse firmes, al menos una vez que el proceso inició su etapa de validación.
6. El MDL debe tener una distribución geográfica equitativa. Se debe establecer fondos adicionales y asignación de cupos por regiones y países, reconociendo las diferencias entre los mismos.

Adaptación:

1. Intensificar la labor de adaptación en el ámbito del Marco de Adaptación, teniendo en cuenta las responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas, objetivos propios, prioridades y circunstancias nacionales; así como la planificación, la clasificación por orden de prioridad y la ejecución de medidas de adaptación, con inclusión de proyectos y programas señalados en los planes y estrategias nacionales, las evaluaciones de las necesidades de tecnología y otros documentos de planificación nacional.
2. Fomentar las estrategias de reducción del riesgo de desastres relacionados con el cambio climático; sistemas de alerta temprana; la evaluación del riesgo y el establecimiento de mecanismos de gestión

y de distribución y transferencia del riesgo, a nivel local, y nacional, para hacer frente a las pérdidas y los daños relacionados con el impacto del cambio climático en los países en desarrollo que son particularmente vulnerables a sus efectos adversos.

3. Formar un Comité de Adaptación en el marco de la Convención que brinde apoyo técnico para implementación de medidas.
4. Exigir dentro del acuerdo un Programa de Adaptación legalmente vinculante y no solo proyectos voluntarios.
5. La financiación de este Programa de Adaptación debe ser obligatoria para los países desarrollados, cuyos fondos sean manejados bajo la Convención y que contribuyan con el 1,5 % de sus PIB por año.
6. Impulsar un nuevo paradigma en el modelo de desarrollo mundial, basado en el respeto a la Madre Tierra, la equidad y la justicia y la vigencia plena e irrestricta de los Derechos Humanos, reconociendo los aportes de los pueblos indígenas y comunidades locales, valorizando sus prácticas y conocimientos tradicionales así como actuales, para la solución de los problemas ocasionados por el cambio climático.
7. Confiar en sistemas bióticos, que pueden ser nuestra mejor defensa contra el cambio climático y el principal factor para lograr la estabilidad del ambiente y consecuentemente, protegerlos.

Financiamiento:

1. Desarrollar el funcionamiento del mecanismo financiero de la Convención con una representación equitativa y equilibrada, mediante arreglos institucionales eficaces y transparentes y un mayor acceso a los recursos financieros por parte de los países en desarrollo, que incluya el acceso directo y la asignación equilibrada y equitativa de recursos entre la adaptación y la mitigación.
2. El financiamiento de los costos incurridos en la mitigación y de adaptación de los impactos causados por el cambio climático debe ser asumido por los países del Anexo I y debe estar relacionado al cumplimiento de sus compromisos.
3. Todos los fondos deben ser nuevos y adicionales y no derivados de la ayuda al desarrollo ya comprometida.

Transferencia de Tecnología:

1. Intensificar la labor relativa al fomento de la capacidad en los países en desarrollo, de conformidad con la Convención, como una actividad de carácter transversal para que puedan participar plenamente en la lucha contra los desafíos del cambio climático.
2. La prestación de apoyo para el fomento de la capacidad a los países en desarrollo, junto con el suministro de apoyo financiero y el desarrollo y la transferencia de tecnología, debería ser una obligación jurídicamente vinculante de los países desarrollados incluida en el anexo I de la Convención.
3. El licenciamiento de patentes de las tecnologías necesarias deben ser sin costo a los países fuera del anexo I para la adaptación al cambio climático.

Reducción del Emisiones por la Deforestación y Degradación de Bosques (REDD por sus siglas en Inglés):

REDD o REDD Plus Consiste en un mecanismo de incentivos a los países en vías de desarrollo y con alta tasa de deforestación.

Se considera fundamental para el país:

1. Los criterios de admisión para financiar actividades relacionadas a REDD o REDD+ aseguren la distribución equitativa de los fondos y que las propuestas y actividades promuevan el buen gobierno.
2. Las Partes que son países en desarrollo elaboren y apliquen estrategias o planes de acción nacional que aborden los factores indirectos de la deforestación, la degradación y la conservación de los bosques, las cuestiones de la tenencia de la tierra y las salvaguardas, asegurando la participación plena y efectiva de los interesados, en especial los pueblos indígenas y las comunidades locales.
3. Los fondos sean administrados bajo la Convención, asegurando el acceso equitativo de todos los países.
4. Existan beneficios adicionales para las comunidades indígenas y campesinas por los aportes de la diversidad biológica y cultural proveniente de sus territorios.
5. Se diferencie entre bosques nativos y plantaciones de árboles, ya que se desea prever el riesgo de que los bosques nativos sean derrumbados para plantar árboles de producción maderera. En ningún caso, las plantaciones de árboles deben ser financiadas en el marco de REDD o REDD +.
6. Se garantice la efectiva participación de todos los actores relevantes, principalmente aquellos más vulnerabilizados, como pueblos indígenas, comunidades locales y mujeres.
7. Este mecanismo sea visualizado no sólo como exclusivamente de mitigación al cambio climático, donde los bosques son valuados de acuerdo a sus capacidades de capturar CO₂, sino que además sea considerado un mecanismo de adaptación, pues al restaurar bosques, estamos hablando de restauración de ecosistemas, hábitats, biodiversidad, conservación de suelos, aguas, calidad de vida, alimentos, medicina, entre otros.