

PROYECTO AUTO- EVALUACIÓN DE CAPACIDADES NACIONALES PARA EL  
CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS AMBIENTALES EN EL PARAGUAY (NCSA)  
SEAM – PNUD – GEF

**“PLAN DE ACCIÓN NACIONAL  
PARA EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES EN EL  
MARCO DE LA GESTION AMBIENTAL GLOBAL”**



**Enero 2011**



(2da de forros)

**“PLAN DE ACCIÓN NACIONAL  
PARA EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES EN EL MARCO DE LA  
GESTIÓN AMBIENTAL GLOBAL”**

*Las opiniones, el análisis y las recomendaciones de política aquí contenidos no reflejan necesariamente el punto de vista de las Naciones Unidas, incluyendo al PNUD, a su Junta Directiva o a sus Estados Miembros.*

Esta publicación presenta el Plan de Acción Nacional surgido de las recomendaciones del proyecto de Auto Evaluación de las Capacidades Nacionales (NCSA, por sus siglas en inglés) para la instrumentación de las Convenciones de Río en el Paraguay, realizada en el marco de la Iniciativa Global de Desarrollo de Capacidades, con el apoyo del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF por sus siglas en inglés), de la Secretaría del Ambiente (SEAM) del Gobierno de Paraguay y del Programa de Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD). La misma no tiene fines de lucro, por lo tanto, no puede ser comercializada en el Paraguay ni en el extranjero. Están autorizadas la reproducción y la divulgación de este material siempre y cuando se cite la fuente.

Oscar Rivas, Ministro  
Director Nacional del Proyecto

Rodrigo Mussi  
Director de Planificación Estratégica – Punto Focal de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

Juan Bautista Rivarola  
Punto Focal Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Sequía

Isabel Basualdo  
Dirección General de Protección y Conservación de la Biodiversidad  
Punto Focal Convención sobre la Diversidad Biológica

**Equipo de Trabajo:**

Coordinación: Silvia Estigarribia Canese

Administrador: Cristina Orrego

Asistente técnico / administrativo: David Giardina

Elaborado y compilado por: Teresa Bosques, especialista en medio ambiente.

Con la colaboración del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) del Paraguay

Agradecimientos: El proyecto NCSA no hubiese podido llevarse a cabo sin el valioso aporte, cooperación y esfuerzo de muchas personas e instituciones de varios sectores de la sociedad paraguaya: A los puntos focales de las tres convenciones; a los

técnicos y técnicas de las instancias participantes en el proyecto; a los profesionales que hicieron de manifiesto sus estudios e investigaciones; a los representantes de la sociedad civil que participaron y colaboraron incondicionalmente durante el desarrollo del proyecto y demás personas que apoyaron y colaboraron en la realización del proyecto y de los materiales producto de esta iniciativa.

Imagen de portada: Teresa Bosques  
Asunción, Paraguay

**Enero 2011**

## **Resumen Ejecutivo**

El Paraguay forma parte del proyecto mundial *Auto Evaluación de Capacidades Nacionales para la Gestión Ambiental Global* (NCSA por sus siglas en inglés), impulsado técnica y económicamente por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF por sus siglas en inglés). Este pretende desarrollar y fortalecer las capacidades de los países signatarios de las Convenciones de Río y otros Acuerdos Multilaterales Ambientales (MEA, por sus siglas en inglés), a fin de cumplir integralmente con los compromisos asumidos y contribuir a mejorar el ambiente mundial. En el país, el Proyecto de Auto Evaluación de Capacidades Nacionales tuvo como objetivo general de trabajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), el Convenio de Diversidad Biológica (CBD), y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Sequía (CNULD).

El Proyecto se desarrolló dentro de los niveles sistémico, institucional e individual y comprendió las siguientes cuatro etapas de ejecución: levantamiento del diagnóstico de necesidades capacidades, formulación de un perfil temático integrado, evaluación interdisciplinaria de las Convenciones y la elaboración de un plan de acción nacional para el fortalecimiento de capacidades, con la finalidad de mejorar la gestión ambiental y el cumplimiento de las disposiciones de cada una de las Convenciones.

Como parte de los resultados de las tres primeras etapas se identificaron una serie de necesidades de capacidades comunes en las Convenciones. A nivel sistémico, es decir, en el ámbito de los marcos generales de políticas, normas y responsabilidades en los cuales funcionan las personas y las instituciones, se determinó la necesidad de fortalecer las políticas y la legislación ambiental nacional, descentralizar la gestión y ejecución de proyectos ambientales, y mejorar los niveles de coordinación interinstitucional e intersectorial, entre otras. A nivel institucional, las necesidades detectadas fueron el desarrollo de mecanismos de coordinación al interior de la SEAM, punto focal de las Convenciones de Río, y su posicionamiento a nivel ministerial; el fortalecimiento de las organizaciones y gobiernos locales y el apoyo a las instituciones de investigación. En el nivel individual, las necesidades de capacidad se centraron en la formación de recurso humano capacitado y en el mejoramiento del nivel de educación y concienciación ambiental de la población.

Sobre la base de los problemas ambientales y las necesidades de capacidad detectadas, se formuló el Plan de Acción, el cual comprende los siguientes componentes: Políticas públicas e instrumentos jurídicos, fortalecimiento institucional, gestión integrada de recursos y ecosistemas, educación y comunicación ambiental y financiamiento y cooperación. Cada componente está integrado por una serie de líneas de acción y actividades específicas orientadas hacia la creación o fortalecimiento de capacidades con el propósito de mejorar los “entornos habilitantes”, tanto jurídicos como políticos, la eficacia institucional, la participación y concienciación ciudadana, y el nivel de desempeño del recurso humano que trabaja en el tema ambiental.

## ÍNDICE

<i>Resumen ejecutivo</i> .....	p. 4
LISTA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS.....	p. 6
1. INTRODUCCIÓN.....	p. 7
2. ANTECEDENTES.....	p. 9
3. NECESIDADES DE CAPACIDAD.....	p. 10
4. PLAN DE ACCIÓN.....	p. 11
4.1. Objetivo	
4.2. Componentes y líneas de acción	
5. ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO.....	p. 23
5.1. Definición de zonas de intervención	
5.2. Mecanismo de coordinación inter-institucional	
5.3. Mecanismo de coordinación intra-institucional	
5.4. Seguimiento y Monitoreo	
6. ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN.....	p. 28
6.1 Pautas a seguir para la estrategia de comunicación	
6.2 El reto comunicacional	
6.3 Recomendaciones	
ANEXO.....	p. 34
Tabla 1. Enfoque, Metas y Objetivos del Plan de Acción	
Tabla 2. Objetivos, Tiempos y Presupuesto del Plan de Acción	
Tabla 3. Hipótesis y Riesgos del Plan de Acción	

## LISTA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

BM	Banco Mundial
CC	Cambio Climático
CDB	Convención sobre la Diversidad Biológica
CME	Comisión de Monitoreo y Evaluación (del Plan de Acción NCSA)
CMNUCC	Convenio Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático
CNULD	Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Sequía
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONAM	Consejo Nacional del Ambiente
CONAVI	Consejo Nacional de la Vivienda
DB	Diversidad Biológica
DGGA	Dirección General de Gestión Ambiental
DPE	Dirección de Planificación Estratégica de la SEAM
DINATRAN	Dirección Nacional de Transporte
ENAPRENA	Estrategia Nacional para la Protección de los Recursos Naturales
ENPAB	Estrategia Nacional y Plan de Acción para la Conservación de la Biodiversidad
GEF	Fondo para el Medio Ambiente Mundial (siglas en inglés)
IDC	Iniciativa de Desarrollo de Capacidades
IFF	Foro Intergubernamental de Bosques (siglas en inglés)
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INDI	Instituto Nacional del Indígena
INFONA	Instituto Forestal Nacional
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón (siglas en inglés)
LD	Desertificación de la tierra y la sequía
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MEA	Acuerdos Multilaterales Ambientales (siglas en inglés)
MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
NCSA	Auto Evaluación de las Capacidades Nacionales (siglas en inglés)
ONG	Organismo no Gubernamental
OPACI	Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal,
OPIC	Oficina Paraguaya de Implementación Conjunta
PAN	Política Ambiental Nacional
PIB	Producto Interno Bruto
PNCC	Programa Nacional de Cambio Climático
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
RAMSAR	Convención relativa a los Humedales
REDD	Programa de la ONU para la Reducción de Emisiones derivadas de Deforestación y Degradación
RSE	Responsabilidad Social Empresarial
SAS	Secretaría de Acción Social de Presidencia de la República
SEAM	Secretaría del Ambiente
SENATUR	Secretaría Nacional de Turismo
SISNAM	Sistema Nacional Ambiental
STP	Secretaría Técnica de Planificación
UM - DN	Unidad de Manejo - Directorio Nacional (del Plan de Acción NCSA)
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (siglas en inglés)

## 1. INTRODUCCIÓN

El ambiente es un patrimonio común de la sociedad; de su calidad dependen la vida y las posibilidades de desarrollo de las comunidades del Paraguay. La sustentabilidad del desarrollo del país está fuertemente ligada a la utilización y al manejo adecuados de sus recursos naturales, a la producción sustentable, al mejoramiento de la calidad de vida de la población, al logro de la equidad y a la plena participación social en el desarrollo. La preservación, conservación y recuperación del patrimonio tanto natural como cultural son cruciales para la sustentabilidad y el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades. En efecto, el desarrollo socio económico y la sustentabilidad ambiental son complementarios: las cuestiones ambientales y culturales de carácter nacional, regional y transfronterizo son prioritarias, así como la integración regional basadas en el manejo sustentable, en la conservación de los ecosistemas compartidos y en el reconocimiento de las identidades culturales.

El derecho a vivir en un ambiente saludable es un derecho constitucional avalado por la Ley 1561 que crea el Sistema Nacional del Ambiente (SISNAM), el cual está conformado por el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) y la Secretaría del Ambiente (SEAM). La aprobación de la Política Ambiental Nacional contempla principios relacionados con la capacidad de adaptación y mejoramiento continuo, y con la gestión ambiental organizada de modo a alcanzar el máximo protagonismo social en la toma de decisiones, la eficiencia en la utilización de los recursos y en la obtención de resultados. Todo lo anterior, garantizando que la toma de decisiones en materia ambiental sea lo más cercana posible a la población. El derecho en materia ambiental del Paraguay es uno de los más completos y modernos, lo cual brinda la oportunidad de integrar la dimensión ambiental a una visión estratégica de sustentabilidad. No obstante, el Paraguay, al igual que otros países de Latinoamérica, posee una tradición jurídica tendiente a legislar en exceso. En materia ambiental la experiencia de los últimos años ha sido la proliferación de normas, situación que no significó que las mismas hayan sido del todo aplicables.

Como parte de las acciones para cumplir con este mandato Constitucional, el país ha ratificado diversos Convenios regionales e internacionales en materia ambiental, entre ellos las Convenciones de Río, que son: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB), y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Sequía (CNUCLD).

Para la puesta en marcha de los compromisos adquiridos en las tres Convenciones de Río, así como en otros Acuerdos Multilaterales Ambientales (MEA) Internacionales y mejorar la gestión ambiental en el ámbito nacional y global, es fundamental contar con individuos capaces -e instituciones y organizaciones efectivas- que trabajen coordinadamente dentro de un sistema político, económico y social que funcione adecuadamente. En este sentido, el país ha realizado diversos esfuerzos encaminados al desarrollo y fortalecimiento de capacidades a nivel individual, institucional y sistémico a fin de optimizar recursos y obtener mejores resultados e impactos de las acciones efectuadas en el área ambiental.

Como parte de estos esfuerzos y en el marco del Proyecto “Auto Evaluación de Capacidades Nacionales para la Gestión Ambiental Global en el Paraguay (NCSA)”, se llevó a cabo todo un proceso participativo para la identificación y análisis de necesidades de capacidad actuales, con el propósito de superar las limitaciones que restringen un efectivo cumplimiento de los compromisos que en materia ambiental se

han adquirido con la adhesión de los acuerdos ambientales internacionales sobre Biodiversidad, Cambio Climático y Desertificación. Este proceso culminó con la formulación del presente Plan de Acción que orienta las acciones prioritarias que deben de implementarse para el mejoramiento de las capacidades y la búsqueda de sinergias entre las diferentes Convenciones, las instituciones y los demás actores clave que participan en la gestión ambiental del país.

El Plan de Acción está conformado por cinco ejes: 1) Políticas públicas e instrumentos jurídicos, 2) Fortalecimiento institucional, 3) Gestión integrada de recursos y ecosistemas, 4) Educación y comunicación ambiental, y 5) Financiamiento y cooperación. Además, se consideraron los siguientes temas, analizados a lo largo del reporte final NCSA, como son: el marco normativo y jurídico, equidad y la perspectiva de género, los pueblos indígenas, y por último las sinergias entre las Convenciones. Cada uno de ellos presenta actividades dirigidas a aspectos específicos que, de acuerdo a los resultados del diagnóstico realizado, requieren crearse o fortalecerse tanto a nivel individual, institucional como sistémico. Asimismo, contiene una estrategia para su implementación a fin de facilitar su puesta en marcha y llevar a cabo un proceso de seguimiento y monitoreo.

## 2. ANTECEDENTES

El Proyecto Auto Evaluación de Capacidades Nacionales para la Gestión Ambiental Global en Paraguay (NCSA) forma parte de todo un esfuerzo mundial que pretende desarrollar y fortalecer las capacidades de los países signatarios de las Convenciones de Río y otros Acuerdos Multilaterales Ambientales, a fin de cumplir integralmente los compromisos asumidos y contribuir a mejorar el ambiente global. El Proyecto parte de la premisa siguiente: para que un país desempeñe exitosamente esta función, requiere de individuos capaces y de instituciones y organizaciones efectivas, que trabajen conjuntamente dentro de un sistema político, económico y social que funcione adecuadamente.

Este esfuerzo mundial ha sido apoyado técnica y económicamente por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF) el cual, a partir de 2001, aprobó una línea de financiamiento con el propósito de ofrecer a los países la oportunidad de tomar la iniciativa en la articulación de sus propias necesidades y prioridades en materia de fortalecimiento de la capacidad con respecto al ambiente mundial, teniendo en cuenta los acuerdos internacionales sobre biodiversidad, cambio climático y desertificación.

El Paraguay, como parte de los países signatarios de estos acuerdos, inició este proceso en 2007, retomando los siguientes tres acuerdos ambientales: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, Convenio de Diversidad Biológica y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Sequía.

En el país, la NCSA se enmarcó dentro de los niveles sistémico, institucional e individual, explorando cinco temas o ejes priorizados: 1) Políticas públicas e instrumentos jurídicos, 2) Fortalecimiento institucional, 3) Gestión integrada de recursos y ecosistemas, 4) Educación y comunicación ambiental, y 5) Financiamiento y cooperación. Además, se consideraron los siguientes temas, analizados a lo largo del reporte final NCSA, como son: a) el marco normativo y jurídico, b) equidad y la perspectiva de género, c) los pueblos indígenas, y por último d) las sinergias entre las Convenciones. El proceso se inició con la elaboración de un diagnóstico nacional de necesidades de capacidad en los ámbitos sistémico, institucional e individual. Para ello, se recopiló y analizó información secundaria relevante relacionada con el marco legal y normativa ambiental del país. Además, se consultaron Informes y Comunicaciones Nacionales así como otros documentos oficiales (diagnósticos, estudios, investigaciones, políticas, estrategias, etc.) relacionados a las esferas temáticas de cada Convención.

El Perfil Temático Integrado permitió sistematizar toda la información generada durante la etapa de diagnóstico y brindó un panorama específico sobre el escenario actual en relación con las tres Convenciones, incluyendo las fortalezas y limitaciones en su aplicación, así como necesidades prioritarias de capacidad. Además, incluyó la identificación de los vínculos y las sinergias posibles que podrían ser logradas por el país al tratar los requerimientos de las Convenciones en dos o más temas comunes. La metodología para la preparación del Perfil Integrado y el Plan de Acción estuvo basada en las herramientas metodológicas proporcionadas para este fin: el *“Juego de Recursos”* y la *“Guía para la Auto Evaluación de las Necesidades de los Países en Materia de Capacidades para la Ordenación del Medio Ambiente Mundial”*.

El proceso metodológico comprendió cuatro etapas secuenciales que abarcaron la elaboración de la revisión temática y el análisis interdisciplinario, en donde se evaluaron las fortalezas, limitaciones y necesidades prioritarias de

capacidades comunes entre las tres Convenciones, para el establecimiento de vínculos y sinergias.

Estas etapas fueron:

- Recopilación y sistematización de la información
- Análisis de la información
- Evaluación interdisciplinaria
- Redacción del informe final
- Formulación del Plan de Acción

Con el Plan de Acción se pretende contar con un instrumento de gestión formulado a partir de las necesidades prioritarias detectadas en la fase de diagnóstico y en la evaluación interdisciplinaria. El Plan recomienda líneas de acción y estrategias para el desarrollo y el fortalecimiento de capacidades nacionales a fin de contribuir a mejorar el ambiente global. Además, propone actividades prioritarias, tiempo, presupuesto, posibles fuentes de financiamiento, las responsabilidades, y los medios para llevar a cabo un proceso de evaluación y monitoreo de resultados e impactos. Un resumen del contenido del Plan de Acción puede ser visualizado a través de las tres tablas en el Anexo al final del documento.

### **3. NECESIDADES DE CAPACIDAD**

Las limitaciones y necesidades de capacidad fueron identificadas a partir de la información contenida en los Informes o Comunicaciones Nacionales de cada Convención y otros documentos oficiales (diagnósticos, estudios, investigaciones, políticas, estrategias, etc.) relacionados con las esferas temáticas.

A nivel sistémico, el fortalecimiento de la capacidad se relaciona con la creación de “ambientes propicios”, es decir, de los marcos generales de políticas, económicos, normativos y de responsabilidad compartida en los cuales funcionan las instituciones y personas. En el nivel institucional, este proceso se centra en el funcionamiento y el rendimiento general de las organizaciones. El análisis institucional incluye, además de la SEAM, otras instituciones y organizaciones nacionales y locales que, por sus funciones, deberían de estar más estrechamente ligadas con el trabajo de las Convenciones, entre ellas las ONGs y los gobiernos locales. Y por último, en el nivel individual, el fortalecimiento de capacidades pretende modificar actitudes y conductas, impartir conocimientos y desarrollar aptitudes y destrezas, aprovechando al máximo los beneficios de la participación y el intercambio de conocimientos.

Se identificaron 13 necesidades de creación y/o fortalecimiento de capacidad, en los tres niveles, las cuales se citan a continuación.

#### **A nivel sistémico**

1. Gestión de recursos financieros nacionales e internacionales para la implementación de las Convenciones.
2. Descentralización de la gestión y ejecución de proyectos ambientales.
3. Fortalecimiento del marco legal, político y normativo.
4. Fortalecimiento institucional y aplicación de estrategias para el cumplimiento de la Legislación ambiental.
5. Creación de un sistema de incentivos e instrumentos económicos.
6. Mejorar los niveles de coordinación interinstitucional e intersectorial.
7. Desarrollo o fortalecimiento de sistemas de recolección, manejo e intercambio de información.

### **A nivel institucional**

8. Desarrollo de mecanismos de coordinación al interior de la SEAM.
9. Fortalecimiento de organizaciones locales.
10. Apoyo a instituciones de investigación.
11. Fortalecimiento de los gobiernos locales en gestión ambiental.

### **A nivel individual**

12. Capacitación de recursos humanos y retención del personal capacitado.
13. Mejorar el nivel de educación, sensibilización y concienciación ambiental.

Asimismo, se identificaron oportunidades que podrían incidir en el fortalecimiento de capacidades como, por ejemplo, el interés por parte de los organismos de cooperación

internacional en apoyar la gestión ambiental, la existencia de un marco legal general en materia de medio ambiente, y la participación creciente de la sociedad civil y gobiernos locales. Por otra parte, también se evaluaron posibles amenazas, como la carencia de recursos técnicos y económicos para fortalecer a las instituciones relacionadas con la gestión ambiental, la inexistencia de una estrategia de gestión conjunta para acceder a fondos de la cooperación internacional, el bajo nivel de aplicabilidad de la legislación ambiental, entre otras.

## **4. PLAN DE ACCIÓN**

### **4.1. OBJETIVO**

Contribuir al desarrollo y fortalecimiento de capacidades a nivel individual, institucional y sistémico mediante la implementación de líneas de acción que fortalezcan el trabajo sinérgico entre las Convenciones sobre Diversidad Biológica, Cambio Climático, y el Combate a la Desertificación y la Sequía ratificadas por el Paraguay, a fin de mejorar las condiciones ambientales y hacer un manejo racional de los recursos naturales para alcanzar un desarrollo sustentable y un mejor nivel de calidad de vida de la población.

### **4.2. COMPONENTES Y LINEAS DE ACCIÓN**

Con base en los problemas ambientales y las necesidades de capacidades detectadas, el Plan de Acción comprende los siguientes componentes o áreas de intervención:

- Políticas públicas e instrumentos jurídicos
- Fortalecimiento institucional
- Gestión integrada de recursos y ecosistemas
- Educación y comunicación ambiental
- Financiamiento y cooperación

## **Componentes**

### **1. Políticas públicas e instrumentos jurídicos**

- Fortalecimiento de políticas y legislación ambiental nacional y local.
- Mejoramiento de los niveles de cumplimiento y aplicación de la legislación ambiental nacional y local.
- Diseño de instrumentos económicos.

### **2. Fortalecimiento institucional**

- Fortalecimiento de la gestión de los Puntos Focales.
- Fortalecimiento de los gobiernos municipales.
- Fortalecimiento de organizaciones locales.
- Apoyo a instituciones de investigación y formación de recursos humanos.

### **3. Gestión integrada de recursos y ecosistemas**

- Mejorar los niveles de coordinación interinstitucional e intersectorial.
- Descentralización de la gestión y ejecución de proyectos ambientales.

### **4. Educación y comunicación ambiental**

- Fortalecimiento de la educación ambiental en el sistema educativo nacional.
- Desarrollo de programas de educación ambiental no formal e informal.
- Fortalecimiento de una red nacional de educadores y comunicadores ambientales.

### **5. Financiamiento y cooperación.**

- Formulación de plan estratégico para el financiamiento del Plan de Acción.

## **Componente 1**

Este componente se fundamenta en la importancia de contar con un marco político y jurídico nacional adecuado y fortalecido para normar las acciones ambientales a la luz de las Convenciones, dentro de un contexto institucional eficiente y con altos niveles de concienciación y participación ciudadana que permita un apropiado cumplimiento y aplicación de la legislación ambiental nacional y local, así como la implementación de los acuerdos internacionales que, en el área de ambiente, el Estado ha ratificado.

Es un hecho indiscutible que mientras exista un marco regulatorio deficiente, bajos niveles de gobernabilidad democrática y debilidad institucional, es difícil avanzar hacia un desarrollo ambientalmente sustentable, sin antes fortalecer el marco político y legal, mejorar las capacidades de los organismos de gestión, control ambiental y aumentar el grado de compromiso y participación ciudadana.

Considerando este contexto, la fase diagnóstica del Proyecto NCSA suministró datos importantes identificando vacíos y debilidades alrededor de esta temática, dejando en claro la necesidad de ampliar la legislación y normativa ambiental existente, incluyendo la modificación, formulación y aprobación de nuevas ordenanzas municipales alrededor de temas específicos que coadyuven a la implementación de las disposiciones contenidas en las Convenciones. De igual manera, se evidenció la existencia de políticas y estrategias nacionales y sectoriales que no están siendo implementadas en su totalidad, por lo que es necesario llevar a cabo una revisión de estos instrumentos a fin de determinar quiénes son los actores involucrados en su implementación y las formas más efectivas para coordinar acciones en búsqueda de sinergias.

En tal sentido, el presente componente sobre políticas públicas e instrumentos jurídicos está orientado en torno a las siguientes tres líneas de acción específicas basadas en las necesidades de capacidades detectadas:

#### **1.1. Fortalecimiento de políticas y legislación ambiental nacional y local**

#### **1.2. Mejoramiento de los niveles de cumplimiento y aplicación de la legislación ambiental nacional y local**

### **1.3. Diseño de instrumentos económicos**

#### **Políticas públicas e instrumentos jurídicos**

##### **Líneas de acción prioritarias**

##### **Línea de acción 1.1.** Fortalecimiento de políticas y legislación ambiental nacional y local

Esta línea de acción se centra en el fortalecimiento de la legislación y normativa ambiental nacional existente, incluyendo la revisión, actualización y armonización de ordenanzas municipales alrededor de temas específicos que coadyuven a la implementación de las disposiciones contenidas en las Convenciones sobre Diversidad Biológica, Cambio Climático y Desertificación.

También implica una exhaustiva revisión de las políticas, leyes y reglamentos sectoriales relacionados con las acciones vinculantes y sinérgicas de las Convenciones, a fin de identificar vacíos y aspectos que generen superposición o conflictos de competencias interinstitucionales, así como la definición de los aspectos que deben rediseñarse en las leyes vigentes o en los anteproyectos de ley existentes. Durante este proceso de revisión debe tenerse presente la búsqueda de sinergias y el hecho que los acuerdos tomados en los Convenios Internacionales ratificados por el país prevalecerán sobre las Leyes secundarias.

##### **Actividades**

1.1.1. Análisis participativo del actual marco político - jurídico nacional y sectorial en materia ambiental y su relación con el cumplimiento de las Convenciones, identificando vacíos, superposiciones y/o contradicciones, y las instituciones responsables de su aplicación.

1.1.2. Evaluación estratégica de políticas ambientales relacionadas con el cumplimiento de las disposiciones de las Convenciones, a fin de incidir y mejorar la gestión ambiental nacional.

1.1.3. Análisis de ordenanzas municipales para determinar vacíos y reajustes pertinentes que deben ser incorporadas, con el propósito de mejorar el marco legal municipal sobre la base de la legislación ambiental nacional, en las áreas de conservación prioritarias.

1.1.4. Apoyo técnico a los gobiernos locales para la modificación y/ o creación de nuevas ordenanzas municipales en armonía con las disposiciones de las Convenciones, en las Áreas de Conservación prioritarias.

**Línea de acción 1.2. Mejoramiento de los niveles de cumplimiento y aplicación de la legislación ambiental nacional y local.** Con su implementación se busca mejorar los niveles de cumplimiento y aplicación de la legislación ambiental nacional y local, como acción complementaria al fortalecimiento del marco legal, tomando en cuenta las diversas causas relacionadas con esta problemática, entre ellas: a) insuficiente valoración social de la legislación ambiental por sus destinatarios, debido a la falta de desarrollo de una conciencia ambiental; b) desconocimiento de leyes, reglamentos y ordenanzas; c) contraposición de intereses existenciales (alimento, abrigo, acceso a agua potable, etc.) de los usuarios de algunos recursos, sin tener a su alcance otras alternativas; y d) deficiencias y poca coordinación que presentan las instituciones encargadas de aplicarlas administrativa y judicialmente.

Considerando los factores anteriores, se requiere invertir en el fortalecimiento de las capacidades técnicas, logísticas y de recursos humanos de las instituciones responsables de la aplicación administrativa y judicial de la legislación ambiental; entre ellas, la Fiscalía, la División Ambiental de la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas.

Asimismo, es necesario llevar a cabo procesos de fortalecimiento de los gobiernos locales, lo que posibilitará una mejor aplicación de la normativa ambiental dado que son los que conviven de manera directa con las principales problemáticas ambientales que sufre la población.

Además, es preciso crear otro tipo de estrategias encaminadas a la difusión de la normativa ambiental y desarrollar una cultura de denuncia ambiental por parte de la sociedad civil, con el fin de ejercer el derecho a demandar el cumplimiento del orden jurídico a las autoridades y fomentar la educación y concienciación de la población.

### **Actividades**

1.2.1. Desarrollo de un programa de capacitación en Legislación Ambiental y su vinculación con las Convenciones, dirigida a funcionarios responsables de la aplicación administrativa y judicial de la normativa ambiental.

1.2.2. Fortalecer el programa de formación en Derecho Ambiental e Internacional a través de las Universidades que tienen Facultades de Derecho, incluyendo temáticas sobre los Convenios y Tratados Internacionales.

1.2.3. Divulgación de las políticas, leyes y reglamentos ambientales relacionados con las Convenciones mediante materiales impresos, versiones populares, radios comunitarias y capacitaciones a los sectores involucrados en su cumplimiento.

1.2.4. Promover e impulsar la Política Nacional, mediante la participación ciudadana y la gestión ambiental orientada a la difusión de la temática de las Convenciones y de la normativa ambiental, con el propósito de fomentar la educación y concienciación de la población.

1.2.5. Fortalecimiento de las capacidades de los Inspectores Ambientales para mejorar su desempeño e incorporar la temática de las Convenciones en los planes y programas de la Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales, así como en la de los Inspectores de la Fiscalía Nacional - Unidad Ambiental.

### **Línea de acción 1.3. Diseño de instrumentos económicos**

Se pretende diseñar un sistema de instrumentos económicos como complemento a las medidas de “comando y control”, a fin de promover el cumplimiento de la normativa ambiental, en armonía con la Ley 293/94 de Evaluación de Impacto Ambiental y de otras leyes ambientales del Paraguay.

En este sentido, es necesario explorar oportunidades para implementar mecanismos para la protección, regulación y gestión ambiental, considerando que existen diversos instrumentos económicos que pueden incorporarse como estrategias que promueven el cumplimiento de la normativa ambiental, tales como las tasas, los subsidios a actividades vinculadas a la protección ambiental, los depósitos y reembolsos, y los mecanismos de mercado como el pago por servicios ambientales.

### **Actividades**

1.3.1. Estudio de factibilidad para el desarrollo de un sistema de instrumentos económicos que favorezca el cumplimiento coordinado de los compromisos asumidos en las Convenciones y que promueva el cumplimiento de la normativa ambiental, estimule la adopción de sistemas productivos “amigables con el ambiente” y que asegure la provisión de servicios ambientales.

1.3.2. Diseño y validación de una propuesta de instrumentos económicos que promuevan acciones sinérgicas en el marco de las Convenciones.

## Componente 2

El desarrollo del presente componente se basa en el fortalecimiento del marco institucional, el cual es un factor crucial para mejorar la efectividad de la gestión ambiental. Instituciones y organizaciones débiles sin objetivos claros y con escasez de recursos humanos, financieros y materiales -entre otras limitaciones- contribuirán muy poco a los esfuerzos orientados a la conservación ambiental y a la búsqueda del desarrollo sustentable.

En el país, diversos organismos gubernamentales, gobiernos locales, instituciones de investigación y organizaciones de base, como las ONGs, se encuentran trabajando en el área ambiental y en temas directamente vinculados con las Convenciones, entre ellos: el manejo de áreas naturales protegidas, programas de reforestación, acciones de protección y conservación de suelos y cuencas hidrográficas, fortalecimiento institucional, ejecución de proyectos relacionados con el uso de energías renovables, y el levantamiento de inventarios de flora y fauna silvestre.

Sus contribuciones han sido significativas para lograr avances en la protección y conservación de los recursos naturales y el ambiente en general. No obstante, se ha identificado una serie de factores que están restringiendo, en mayor o menor grado, el alcance e impacto temporal y espacial de sus esfuerzos, como el bajo nivel de integración y sinergias intra e interinstitucionales, ausencia o deficiencias en los planes estratégicos de trabajo, carencia de recurso técnico capacitado, recursos financieros y logísticos limitados, desconocimiento de la legislación ambiental y de otros instrumentos normativos, entre otros.

Además, es necesario fortalecer los programas de investigación y formación a nivel de educación superior, con énfasis en la biodiversidad, la desertificación y el cambio climático, sobre todo en aquellas instituciones educativas que cuentan con carreras afines a estas áreas de especialización.

Tomando en cuenta estos factores, se considera relevante la ejecución de acciones encaminadas a superar estas limitaciones, por lo que dentro del Plan de Acción se ha incluido el componente fortalecimiento institucional. A través de este componente se propone suministrar cooperación técnica para crear y fortalecer las instituciones responsables y vinculadas con el trabajo de las Convenciones de Río.

Las líneas de acción inmediatas son:

### **Líneas de acción prioritarias**

#### **Línea de acción 2.1. Fortalecimiento de la gestión de los Puntos Focales**

Esta línea de acción está dirigida a implementar un mecanismo de coordinación intra institucional que promueva una mayor integración del trabajo entre las distintas Direcciones Generales, Direcciones de Apoyo, y Jefaturas, que forman la estructura organizativa de la SEAM. El propósito del mecanismo intra institucional es fortalecer el trabajo sinérgico de los Puntos Focales, a fin de evitar duplicidad de esfuerzos y acciones aisladas, mediante una planificación conjunta que permita aprovechar los recursos y oportunidades que vendrían a reforzar el trabajo que se está llevando a cabo en el marco de las Convenciones.

#### **2.1. Fortalecimiento de la gestión de los Puntos Focales**

#### **2.2. Fortalecimiento de los gobiernos municipales**

#### **2.3. Fortalecimiento de organizaciones locales**

#### **2.4. Apoyo a instituciones de investigación y formación de recursos humanos**

## **Actividades**

2.1.1. Implementación de una estrategia institucional para coordinar y apoyar las acciones entorno al cumplimiento de los compromisos de las Convenciones, considerando las funciones y competencias en los diferentes niveles que conforman la estructura organizativa de la SEAM. De igual forma, fortalecer la SEAM, que es el punto focal de las tres convenciones, fomentando con el Poder Ejecutivo su posicionamiento a nivel de Ministerio, y posicionando a la SEAM dentro del ámbito Ministerial y en la toma de decisiones.

2.1.2. Elaboración conjunta de planes operativos anuales entre los Puntos Focales de las Convenciones.

2.1.3. Formulación y validación de una Estrategia Nacional de Sinergias Ambientales para la implementación de las Convenciones, que incluya el establecimiento de abordajes metodológicos para implementar acciones sinérgicas.

2.1.4. Formulación e implementación de una Estrategia Nacional de Divulgación de las Convenciones, la cual incluya objetivos, beneficios, compromisos, avances y la necesidad de incorporar a otros sectores para su efectiva aplicación.

2.1.5. Formulación e implementación de una Estrategia para el Desarrollo de Programas de Investigación en el marco de las Convenciones, en donde se definan los lineamientos y áreas de investigación prioritarias para contribuir al desarrollo sustentable del país.

2.1.6. Establecimiento de un sistema de indicadores básicos consensuados que permitan monitorear y medir el nivel de aplicación de las Convenciones en el país.

2.1.7. Fortalecimiento de los Organismos de Coordinación Nacional, en apoyo al trabajo de los Puntos Focales

## **Línea de acción 2.2. Fortalecimiento de los gobiernos municipales**

Con esta acción se persigue lograr la participación activa de los gobiernos locales para contribuir a cumplir los compromisos de las Convenciones, convirtiéndolos en aliados estratégicos para fomentar y promover el trabajo en el plano local. Para ello, se necesita fortalecer sus capacidades técnicas y administrativas para que incorporen el régimen ambiental y los principios de la Ley 293/94 de Evaluación de Impacto Ambiental, y otras importantes leyes, en la elaboración y/o readecuación de los Planes Ambientales Municipales y de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, entre otros aspectos.

## **Actividades**

2.2.1. Socialización con los gobiernos locales de la importancia, objetivos, beneficios y avances en la aplicación de los acuerdos asumidos en las Convenciones.

2.2.2. Capacitación y apoyo técnico para la formulación o readecuación de los Planes Ambientales Municipales, los cuales incorporen acciones relacionadas con las esferas temáticas de las Convenciones.

2.2.3. Capacitación y apoyo técnico para incorporar el régimen ambiental en la elaboración de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Municipal, incluyendo las temáticas de las Convenciones en forma coordinada.

2.2.4. Programa de capacitación al personal técnico de las Unidades Ambientales Municipales y Concejales Municipales en temas sobre legislación ambiental, conservación y gestión de recursos naturales, procesos participativos, educación ambiental comunitaria, elaboración y gestión de proyectos ambientales, entre otros, relacionados con la implementación de las Convenciones.

## **Línea de acción 2.3. Fortalecimiento de organizaciones locales**

Esta línea de acción se fundamenta en el hecho de que la participación ciudadana, a través de organismos locales, es un aspecto de vital importancia para la implementación de políticas, estrategias, planes y programas nacionales relacionados

con la gestión ambiental y con el trabajo de las Convenciones. Con esta línea de acción se pretende fortalecer las capacidades técnicas y administrativo – financieras y de gestión de proyectos de las ONGs, a fin de implementar acciones más integrales en la conservación ambiental, vinculando su trabajo con los planes y programas municipales y gubernamentales.

### **Actividades**

2.3.1. Formulación y ejecución de un Plan de Capacitación para organizaciones locales en temas sobre gestión ambiental, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales, educación ambiental, legislación ambiental, elaboración de planes estratégicos institucionales, y otros temas relacionados con las Convenciones.

2.3.2. Promover la formación de asociaciones o nucleaciones, en lugares estratégicos como zonas de amortiguamiento y sitios Ramsar con el apoyo de las municipalidades, la Dirección General de Gestión Ambiental y la Dirección de Planificación Estratégica de la SEAM.

2.3.3. Divulgación de los esfuerzos y proyectos realizados por las ONGs en el área ambiental, con especial énfasis en aquellos relacionados con la implementación de las Convenciones.

2.3.4. Promover intercambios de experiencias a nivel nacional y con organizaciones locales de otros países de la región.

2.3.5. Fortalecer el trabajo sinérgico de los Organismos de Cuencas conformados en diferentes zonas del país.

### **Línea de acción 2.4. Apoyo a instituciones de investigación y formación de recursos humanos.**

La conservación ambiental demanda un enfoque científico y el trabajo de recurso técnico capacitado que aporte medidas de protección y uso sustentable de los recursos naturales, así como soluciones a la problemática ambiental actual. Para ello, se requiere mejorar las capacidades de aquellas instituciones que se dedican a la investigación y/o formación de profesionales en temas relacionados con las Convenciones, considerando que el proceso de fortalecimiento debe potenciar áreas críticas como la capacitación de investigadores y docentes, la provisión de materiales y equipo básico y la revisión y fortalecimiento de los programas de estudio de las carreras técnicas y universitarias relacionadas con la gestión ambiental, tales como Ciencias Jurídicas y Ciencias Ambientales.

### **Actividades**

2.4.1. Promover la incorporación de lineamientos y temáticas de las Convenciones con un enfoque sinérgico en la política y programas de investigación de instituciones dedicadas a este fin.

2.4.2. Favorecer convenios de cooperación técnica entre instituciones de investigación extranjera y las universidades del país, con la finalidad de apoyar la capacitación de docentes e investigadores.

2.4.3. Fomentar y apoyar programas de investigación realizados por instituciones de investigación, ONG o del sector académico enmarcados dentro de la Estrategia Nacional de Investigación en temas prioritarios de las Convenciones.

2.4.4. Promover, conjuntamente con las universidades, programas de actualización y entrenamiento para la formación de recurso humano capacitado en

temas como taxonomía, limnología, economía ambiental, educación ambiental, climatología, técnicas de investigación, entre otros, bajo modalidades de educación flexible (cursos, talleres, diplomados, seminarios, congresos, etc.).

### **Componente 3**

A través de este componente se busca adoptar medidas concertadas para impulsar el principio de una gestión integrada de los ecosistemas, revertir las tendencias actuales del uso insostenible de los recursos naturales y de los procesos de contaminación, así como mitigar los efectos del cambio climático y la creciente amenaza de riesgos naturales tales como las inundaciones y la sequía.

Aunque existen casos en donde la SEAM ha trabajado en coordinación con otras instancias (MAG, MOPC, INFONA, CONAVI, diversas ONGs, etc.), no existe un proceso sistemático y planificado, lo cual conlleva a la generación de acciones aisladas y dispersas, a la duplicidad de esfuerzos y a un bajo impacto de las acciones realizadas. Debido a lo anterior, es importante crear los mecanismos que permitan la integración y complementariedad de funciones, la optimización de los recursos, el intercambio de información, la cooperación efectiva y el mejoramiento de la calidad de los resultados.

#### **Gestión integrada de recursos y ecosistemas**

En el ámbito de aplicación de las Convenciones se ha determinado la necesidad de descentralizar la gestión y ejecución de proyectos ambientales que hasta la fecha han estado focalizados en la SEAM, a fin de abrir espacios reales de participación e involucramiento directo de las comunidades y otros sectores sociales en el tema de la conservación ambiental. Para lograrlo se requiere de un fuerte compromiso por parte de las instituciones de gobierno, municipalidades, organismos financieros, comunidades, productores, comunidades indígenas, sector privado, sector académico y de investigación y de organizaciones no gubernamentales. Esto permitirá desarrollar una gestión integrada y abordar los problemas ambientales con acciones coordinadas que produzcan efectos sinérgicos, de tal forma que se puedan superar patrones tradicionales de gestión de los recursos en donde ha predominado el trabajo aislado y sectorial.

El concepto de "gestión integrada" supone que los actores involucrados concertan, planifican, toman decisiones e implementan mecanismos conjuntamente, para la gestión de los ecosistemas y el aprovechamiento sustentable de sus recursos, haciendo uso de alternativas tecnológicas y productivas más eficaces y amigables con el ambiente. Además, implica el funcionamiento de sistemas efectivos de información que permitan la difusión e intercambio abierto y oportuno de la información técnica-científica, jurídica, socio económica y de otra índole relacionada con la gestión ambiental, partiendo del hecho que, para toda gestión integrada es necesario contar con una base de datos y un sistema de información ágil que facilite su acceso, intercambio y utilización en temas claves como desarrollo de investigaciones, formulación de proyectos ambientales o comunitarios, procesos de monitoreo, evaluación de impactos y resultados de acciones realizadas, toma de decisiones técnicas y políticas, etc.

Como parte de este componente se consideran las siguientes dos líneas de acción:

#### **Líneas de acción prioritarias**

##### **Línea de acción 3.1. Mejorar los niveles de coordinación interinstitucional e intersectorial**

El propósito de esta línea de acción es integrar funciones y competencias entre el conjunto de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, gobiernos

locales, comunidades, y del sector privado, académico y de investigación involucrado en el tema ambiental. Esto demanda un alto grado de compromiso, coordinación y sinergias entre las distintas instituciones y sectores vinculados dentro del marco de las Convenciones.

### **3.1. Mejorar los niveles de coordinación interinstitucional e intersectorial.**

### **3.2. Descentralización de la gestión y ejecución de proyectos ambientales.**

#### **Actividades**

3.1.1. Implementar y fortalecer el mecanismo de coordinación interinstitucional, el Directorio Nacional, Redes Intersectoriales y Mesas de Trabajo propuestos en el Proyecto NCSA para promover el trabajo en sinergias.

3.1.2. Formulación de una Estrategia General de Gestión Integrada de Recursos y Ecosistemas, que incluya criterios de manejo.

3.1.3. Diseño e implementación de proyectos piloto de gestión y manejo integrado de ecosistemas que promueva el trabajo sinérgico, tomando como zonas de intervención las Áreas de Conservación priorizadas.

3.1.4. Establecimiento de alianzas estratégicas con instituciones y organizaciones clave para implementar proyectos piloto de las Convenciones.

3.1.5. Desarrollo de un Sistema Nacional de Información Integrada para las Convenciones de Desertificación, Cambio Climático y Diversidad Biológica, que incorpore un Sistema de Indicadores de Monitoreo de aplicación de las Convenciones.

#### **Línea de acción 3.2. Descentralización de la gestión y ejecución de proyectos ambientales.**

Se pretende desarrollar y fortalecer un sistema de gestión ambiental más democrático y participativo, en donde la SEAM, en armonía con las tendencias actuales del Estado Paraguayo y las políticas mundiales, se convierta en un ente acompañante y catalizador de procesos en búsqueda del desarrollo sustentable que se inicien desde las bases sociales y territoriales (municipios, comités locales, ONGs, cooperativas, etc.). Con ello se asegurará un buen grado de apropiación y sustentabilidad de los proyectos, y que las necesidades socio económicas y ambientales de la población sean tomadas en cuenta dentro de las políticas, programas y estrategias nacionales.

#### **Actividades**

3.2.1. Diagnóstico sobre los posibles espacios de participación de las organizaciones de base en la gestión y ejecución de proyectos ambientales en el marco de las Convenciones.

3.2.2. Formulación de una Estrategia de Descentralización de la Gestión y ejecución de los Proyectos Ambientales desde la SEAM hacia los actores locales en el marco de la implementación de las Convenciones.

#### **Componente 4**

La educación ambiental es un componente indispensable en todo plan de acción dirigido hacia la conservación de los recursos naturales y el entorno, pues es el medio más eficaz y permanente para cambiar el comportamiento de las personas de una actitud indiferente e irresponsable con el ambiente hacia una actitud responsable y preventiva que garantice la sustentabilidad del uso de los recursos.

Muchos de los problemas ambientales son producto de actitudes y prácticas humanas que deben ser modificadas a través de un proceso de reaprendizaje y concienciación dirigido al desarrollo y fortalecimiento de capacidades, hábitos, conductas, valores y estilos de vida que sean compatibles con la conservación del ambiente.

La protección y conservación ambiental requiere de un alto grado de compromiso de parte de la población y los diversos sectores sociales que sólo podrá obtenerse mediante un convencimiento interno de los individuos y organizaciones a través de un proceso permanente de educación y sensibilización.

Con este fin se requiere fomentar y mejorar los procesos de educación ambiental en los ámbitos formal e informal, con énfasis en los temas de las Convenciones, para lograr un mayor involucramiento de la población. Para ello, es necesario contar con el apoyo de las entidades vinculadas en este campo, tales como el Ministerio de Educación, las universidades, ONGs, iglesias, organismos de cuencas, secretarías y direcciones ambientales municipales y departamentales, medios de comunicación social, etc.

Dentro de este contexto y partiendo de la premisa que la educación es un proceso permanente en la vida de las personas y que el ambiente incluye el entorno socio económico, cultural y natural, el presente componente de educación y comunicación ambiental estará enfocado en los tres ámbitos de la educación ambiental: formal, no formal e informal, tal como se muestra en las siguientes líneas de acción:

### **Educación y comunicación ambiental**

#### **4.1. Fortalecimiento de la educación ambiental en el sistema educativo nacional**

#### **4.2. Desarrollo de programas de educación ambiental formal e informal**

#### **4.3. Fortalecimiento de la red nacional de comunicadores ambientales.**

### **Líneas de acción prioritarias**

#### **Línea de acción 4.1. Fortalecimiento de la educación ambiental en el sistema educativo nacional**

Con esta línea de acción se promoverá la mejora de la cobertura y la calidad de la educación ambiental dirigida a la población estudiantil del país, mediante la capacitación de docentes de todos los niveles educativos para un abordaje efectivo de los contenidos ambientales, en cuanto a aspectos metodológicos y conceptuales. Así también, se pretende realizar una revisión del material didáctico de apoyo que se está utilizando actualmente (guías, libros de texto) para evaluar su eficacia y, de ser necesario, proponer su actualización y la creación de otros que vengán a reforzar el trabajo docente.

### **Actividades**

4.1.1. Incidir en la formulación del Plan Nacional de Educación Ambiental para que las temáticas de las Convenciones, con un enfoque sinérgico, sean incorporadas en las acciones y actividades planteadas.

4.1.2. Implementación de un programa de talleres de capacitación en Educación Ambiental dirigido a docentes de los niveles educativos de Parvularia, Educación Básica y Media, con énfasis en aspectos conceptuales y metodológicos para un eficiente abordaje de los temas de las Convenciones.

4.1.3. Elaboración y distribución de materiales didácticos impresos y audiovisuales sobre educación ambiental, con énfasis en temas de las Convenciones y de acuerdo a los intereses de los niveles educativos afectados, parvularia, básica y media, en forma especial para la educación indígena y campesina.

4.1.4. Elaboración de un portal virtual de Educación Ambiental, con programas educativos interactivos dirigidos a estudiantes de los diferentes niveles, dentro de la página Web de la SEAM

#### **Línea de acción 4.2. Desarrollo de programas de educación ambiental formal e Informal.**

Se busca incrementar los niveles de educación y conciencia ambiental en la población, a fin de fomentar una participación más amplia en procesos de planificación, toma de decisiones y acciones orientadas a la conservación del ambiente y al uso sustentable de los recursos naturales. Para la implementación de esta línea de acción será primordial la participación activa y coordinada de las ONGs, los gobiernos locales, organismos de cuenca, radios comunitarias, prensa oral, escrita y televisiva.

##### **Actividades**

4.2.1. Diseño e implementación de un programa de capacitación de recurso humano en educación ambiental, dirigido a educadores ambientales de ONGs, periodistas, comunicadores, guardaparques, guías comunitarios, agencias de ecoturismo, líderes indígenas de distintas etnias, etc.

4.2.2. Diseño e implementación de un programa de sensibilización y educación ambiental dirigido a docentes universitarios y personal que trabaja en los departamentos de proyección social de las principales Universidades del país.

4.2.3. Diseño y ejecución de un programa en educación ambiental dirigido a grupos metas específicos relacionados con la conservación y uso de los recursos naturales entre ellos: comunidades de las zonas de amortiguamiento de áreas protegidas, pescadores artesanales, agricultores, cooperativistas, etc.

4.2.4. Establecimiento de convenios formales de cooperación entre la SEAM y los medios de comunicación social (prensa escrita, televisiva y radial) para incluir temas relacionados con la problemática y esferas temáticas abordadas en las Convenciones.

#### **Línea de acción 4.3. Fortalecimiento de las redes nacionales de comunicadores y educadores ambientales**

Esta línea de acción estará orientada hacia la conformación de una red nacional de educadores ambientales y de comunicadores ambientales, las cuales utilicen como medio de comunicación una plataforma virtual que permita socializar vivencias y experiencias en el campo de la educación ambiental. Ambas redes serán un espacio propicio para los intercambios, los debates y para la difusión de eventos, investigaciones, metodologías y material educativo que se vaya generando sobre educación ambiental. La entidad responsable de su formación y seguimiento será inicialmente la SEAM por medio de las Direcciones Generales y la Dirección de Comunicación.

La red de educadores ambientales estará conformada por profesionales o por instituciones, tales como: centros educativos, asociaciones de profesionales, ONGs, Secretarías y Direcciones Ambientales Departamentales y Municipales, docentes, educadores ambientales, estudiantes, investigadores, guardaparques, etc. En el caso de la Red de Comunicadores Ambientales, este será un espacio para fortalecer las habilidades de los periodistas para cubrir asuntos relacionados con la conservación de la biodiversidad, contaminación, degradación ambiental, cambio climático, desarrollo sustentable y otros temas vinculados con las Convenciones.

### **Actividades**

4.3.1. Facilitar iniciativas para la organización y fortalecimiento de la Red Nacional de Educadores Ambientales y la Red Nacional de Comunicadores Ambientales con el objeto de apoyar el trabajo sinérgico de las Convenciones.

4.3.2. Apoyar la organización y desarrollo del Primer Congreso de Comunicadores y Educadores Ambientales.

### **Componente 5**

El Plan de Acción contiene programas y proyectos cuya ejecución requiere de recursos técnicos y económicos para su implementación. En este sentido, es prioritario que la comunidad financiera y de donantes puedan brindar apoyo para llevar a cabo los esfuerzos propuestos en el Plan. Para ello se necesita crear e implementar una estrategia conjunta entre las Convenciones, para la búsqueda de financiamiento a nivel nacional e internacional que materialice las acciones del Plan de Acción, y en la cual se determinen las prioridades de inversión en acciones específicas que lleven a resultados sinérgicos.

La Unidad de Manejo y su Dirección Nacional es corresponsable en la movilización de recursos para implementar las acciones de desarrollo de capacidades del Plan de Acción. Para ello se creará una sub-unidad de procuración de fondos. En algunos casos los documentos de proyecto para ser sometidos a posibilidades de financiamiento externo serán elaboradas por esta sub-unidad, ya sean de índole nacional o internacional. El Plan de Acción incluye una lista de posibilidades de financiamiento, aunque es menester aclarar que no es exhaustiva. Se dará seguimiento a las gestiones previas, realizadas durante el proceso NCSA, relativas a la búsqueda de co-financiamiento del Plan de Acción del NCSA con diversos actores, quienes expresaron su intención en colaborar y en especificar con más detalle el tipo de apoyo.

Entre las fuentes potenciales de cooperación y financiamiento se encuentran las siguientes:

- Fondos gubernamentales: provenientes del Presupuesto General de la Nación o de préstamos internacionales.
- Fondos de cooperación internacional en calidad de donaciones provenientes de organismos cooperantes como la: AECI, USAID, JICA, GEF, etc.
- Fondos de las agencias de implementación de las Convenciones: PNUD, PNUMA, BM.
- Fondos gestionados por medio de las Municipalidades, ONGs con el acompañamiento de la SEAM.

- Fondos del sector privado, quienes en los últimos años han manifestado interés en financiar proyectos ambientales, como parte de sus programas de Responsabilidad Social Empresarial (RSE).
- Sociedad civil en su conjunto; ejemplo, ONGs que pueden aportar tanto en especie como en efectivo al invitarlas a participar en esta iniciativa.

### **Líneas de acción prioritarias**

#### **Línea de acción 5.1. Formulación de plan estratégico para el financiamiento del Plan de Acción**

5.1.1. Elaboración de un diagnóstico que determine causas y factores que limitan una ágil ejecución de fondos financieros.

5.1.2. Diseño e implementación de un mecanismo que facilite la ejecución de fondos gestionados.

5.1.3. Formulación de una estrategia y plan de financiamiento de las acciones prioritarias considerando diversos cooperantes potenciales.

5.1.2. Preparación y realización de foro con cooperantes y el sector de la empresa privada, para presentar la estrategia y el plan de financiamiento.

## **5. ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO**

El Plan de Acción comprende las actividades definidas, cuyo tiempo de ejecución se determinará según el alcances del proyecto. Para la implementación efectiva de estas actividades se proponen dos estrategias orientadas, por una parte, a la focalización territorial o geográfica de las acciones, y por otra, a la integración, coherencia y coordinación de esfuerzos dentro de la SEAM y entre los diversos actores involucrados en el cumplimiento de las Convenciones, de tal forma que se logre un resultado sinérgico.

### **5.1. Definición de áreas de intervención**

Como parte de la estrategia de implementación del Plan, se trabajará inicialmente con proyectos piloto a desarrollarse en Áreas de Conservación propuestas en forma conjunta con la Dirección de Ordenamiento Territorial de la SEAM, dependiente de la DGGA con el apoyo de la DPE.

Esto permitirá focalizar las acciones en áreas de intervención geográficas específicas donde convergen diferentes actores, intereses, instituciones, ecosistemas, comunidades, recursos naturales y sistemas productivos, en especial las comunidades indígenas que son las más vulnerables, los problemas ambientales y otros elementos a considerarse dentro de una gestión ambiental integrada.

Debido a que el número de Áreas de Conservación identificadas en el Paraguay son varias, como primera etapa se tendrá que establecer una selección de las áreas piloto, por medio de la aplicación de una serie de criterios socio económicos y ambientales a ser definido en forma conjunta por las autoridades y destinatarios, teniendo en cuenta las Convenciones. Esto se definirá de manera participativa durante el primer taller de presentación del Plan de Acción.

## 5.2. Mecanismo de Coordinación Interinstitucional

La implementación del concepto de sinergias ambientales a la luz de las acciones de las Convenciones requiere de instancias que ejecuten el Plan de Acción y que garanticen la coherencia, coordinación y eficiencia para producir mayores impactos en el desarrollo económico y social del país. Con este fin se propone el siguiente mecanismo de trabajo interinstitucional:

### 5.2.1. Directorio Nacional en Sinergias Ambientales

Esta instancia es la organización a nivel nacional que se encargará de implementar el concepto de sinergias ambientales y promoverá espacios de coordinación, concertación y cooperación en el tema de sinergias; estará conformada por los Puntos Focales de las Convenciones, el Director de Ordenamiento Territorial, el Director General de Gestión Ambiental, el Director General de Biodiversidad y el Director General de Control de la Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales, y la Director de Planificación Estratégica de la SEAM.

El Directorio Nacional, en conjunto con la Unidad de Manejo (UM-DN) que iniciará el presente Plan de Acción, será el responsable de dirigir los esfuerzos a nivel del país. En una primera fase, el alcance de las acciones será a un nivel de decisión en cuanto a la implementación de acciones integradas de las tres Convenciones, promoción del concepto de sinergia, implementación de un sistema de información integrado de acciones a nivel de los temas de las Convenciones, desarrollo de propuestas, entre otras.

Esta instancia también tendrá a su cargo la coordinación de actividades con otras unidades ministeriales.

- Directorio Nacional en Sinergias Ambientales
- Redes intersectoriales
- Mesas de Trabajo

### 5.2.2. Redes intersectoriales

Para el cumplimiento de los planes de las Convenciones es necesario contar con el apoyo de instituciones vinculadas a la temática de ambiente, por lo que estas Redes estarán formadas por las instituciones relacionadas con los temas o ejes priorizados por las Convenciones: Ciencia y Tecnología; Ordenamiento Territorial; Participación Ciudadana y Educación y Comunicación Ambiental. También participan los Puntos Focales, Directores Generales, personal representante de diferentes instituciones facilitadoras y/o de la cooperación internacional.

Entre las instituciones vinculadas al trabajo de las Convenciones y, que participan en esta organización son: 1) Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, en especial para los temas de energía renovable, 2) Ministerio de Agricultura y Ganadería como la instancia responsable del área forestal y de producción, 3) Ministerio de Educación, en especial la instancia relacionada con Educación Superior Universitaria, 4) el CONAVI, en particular, la unidad encargada de Ordenamiento Territorial, 5) la DINATRAN, en especial, la Dirección de Tránsito y Planificación, 6) el Ministerio de Salud Pública. Esta instancia será de participación permanente y su función es apoyar a los Puntos Focales en la implementación de acciones relacionadas al trabajo en sinergias, tales como: la concertación y actualización de políticas relativas a los temas, compartir información de la gestión ambiental, cooperación y colaboración con planes y proyectos relativos a las Convenciones, entre otros.

Este mecanismo estará asociado a la organización de las mesas de trabajo que funcionarán paralelamente y servirán de enlace y de discusión temática y mantendrá

los espacios de participación abiertos y permanentes. Esta instancia será de participación voluntaria, con un tiempo de trabajo de acuerdo a la necesidad de abordaje de temas puntuales priorizados y, tratará asuntos *ad-hoc* a la temática relacionada con las Convenciones. Será un espacio de discusión y de cooperación para la toma de decisiones e implementación de iniciativas.

### **5.2.3. Mesas de Trabajo**

Será un espacio de cooperación y concertación para ejecutar los lineamientos generados por el UM- DN y las Redes Sectoriales, para el logro de una visión común del desarrollo sustentable, como lo plantea la visión de las Convenciones. Para esta iniciativa es necesario considerar las vinculaciones de trabajo de cada Convención y vincular los mecanismos para su funcionamiento. Las mesas de trabajo estarán conformadas en torno a los temas de Educación y Comunicación Ambiental, Ordenamiento Territorial y Ciencia y Tecnología, y tendrán como eje transversal el tema de participación ciudadana. Se incluyen la participación del sector privado en especial las fundaciones y asociaciones sin fines de lucro que están relacionadas con el concepto de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) y otras organizaciones no gubernamentales líderes en el tema del ambiente. También, será necesario incluir las organizaciones gremiales o corporaciones como la OPACI, la SAS, DINATRA, SM, INDI, entre otras.

Uno de los objetivos de esta instancia será promover espacios de intercambio de visión integral de desarrollo económico social del país a través de las soluciones ambientales, la concertación de políticas públicas, la formulación de proyectos innovadores, el establecimiento de convenios y alianzas público-privadas para la realización de iniciativas relacionadas con los compromisos emanados de las Convenciones y, apoyar en la promoción del concepto de sinergias ambientales a nivel nacional y local. Para funcionar con eficiencia, es necesario contar con representantes de los diversos sectores, privado, público y gremial para trabajar en coordinación con la Unidad de Manejo y Directorio Nacional en Sinergias (UM-DN).

### **5.2.4. Propuesta de implementación**

Para la implementación del mecanismo propuesto es necesario considerar un proceso evolutivo y dinámico, para que el país logre el enfoque integrado del trabajo de las Convenciones. Para mantener la practicidad, y retomar las experiencias previas de los puntos focales, es necesario crear los mecanismos propuestos, por partes o fases para la institucionalización efectiva y la incorporación de la experiencia en el desarrollo de éstos. Las fases en las cuales se propone desarrollar los mecanismos sugeridos, pueden desarrollarse a un corto, mediano y largo plazo. Éstas son:

1. Establecimiento de una Unidad de Manejo adecuada para el manejo del Plan de Acción y de sus recursos.
2. Identificar actividades que mantengan las iniciativas, toda vez que el proyecto NCSA haya culminado.
3. Llevar a cabo evaluaciones de medio término y al final del plan de acción para recabar lecciones aprendidas y mejores prácticas.

Inicialmente la SEAM designará una Unidad de Manejo (UM) del Plan de Acción como base de las actividades por emprender. Además, esta Unidad tendrá una sub-unidad de procuración de fondos que esté a cargo de gestionar, planear, organizar, dirigir y coordinar estrategias para la procuración de recursos relativos al financiamiento de la implementación del Plan de Acción. Esto es, cultivar posibles donantes y de partidarios potenciales, hablar a nombre de la unidad, determinar estrategias con el equipo en actividades de procuración de fondos; para reclutar a voluntarios, y analizar la situación actual del Paraguay incluyendo las estructuras

legales y de impuesto, para adaptar las actividades de financiamiento acertadas para el Plan de Acción.

La primera designación será la Formación y Desarrollo del Directorio Nacional (DN) en Sinergias Ambientales que formará parte esencial de esta Unidad de Manejo (UM-DN). Después, el diseño e implementación de Mecanismos de Apoyo y finalmente el diseño e implementación de Mecanismos Intersectoriales.

### **Fases del Plan de Acción**

**FASE I:** Estará diseñada para implementarse a corto plazo – de 6 meses a 1 año – y, constituye la implementación de la estructura básica del UM-DN; incluirá la consolidación del mismo, el establecimiento de las funciones y el desarrollo de propuestas a los organismos de cooperación para el trabajo en sinergias. Esta instancia se reconocerá por nombramiento Ministerial y el apoyo de fuentes de cooperación externa.

**FASE II:** Diseñar e implementar los mecanismos de apoyo. Esta fase se caracterizará por la organización de las Redes intersectoriales y las Mesas de Trabajo por tema. Las Convenciones buscan la interacción con las instancias relacionadas a los ejes temáticos. Las formas de funcionamiento responderán a las experiencias de formar redes de instituciones especializadas según la problemática a tratar por cada uno de los Puntos Focales. Se trabajará de forma coordinada y partiendo de un Plan de Acción aprobado por el UM-DN. Este mecanismo puede considerarse instalado en un mediano plazo.

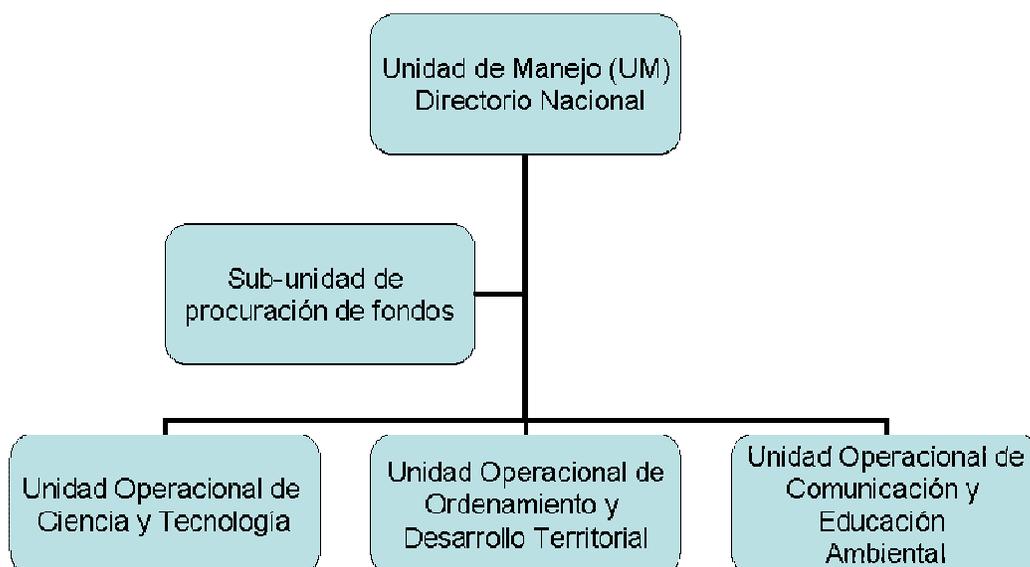
**FASE III:** Diseñar e implementar mecanismos Intersectoriales para promover la Integralidad. Esta fase es esencial, aunque a largo plazo, para la implementación del enfoque de sinergias y el trabajo con una visión común de país para el desarrollo sustentable como lo establecen las Convenciones. Para su implementación se requerirá de la participación de entes como la Secretaría Técnica de la Planificación (STP) y las principales Carteras de Estado, así como las instancias del sector privado y organizaciones no gubernamentales. El trabajo intersectorial también requerirá de la elaboración de un plan operativo validado por el UM-DN.

### **5.3. Mecanismo de Coordinación Intra-institucional**

Para implementar el trabajo sinérgico en el marco del Proyecto NCSA, se propone un mecanismo de coordinación que permita crear espacios de discusión en torno a temas prioritarios relacionados con el quehacer conjunto de las Convenciones, y el cual funcionará exclusivamente con el propósito de mejorar los niveles de interrelación y sinergia institucional, principalmente desde la Dirección de Planificación Estratégica (DPE). Asimismo, se establecerá una estrecha coordinación y comunicación con instancias clave como ministerios y organizaciones de la sociedad civil, con la UM del presente Plan de Acción que estará consolidada con el DN conformado en la primera fase del proyecto (UM-DN). La propuesta del mecanismo de coordinación se sustenta en el actual organigrama de la SEAM.

Las Unidades Operativas (Cuerpo Técnico) estarán integradas en mesas de trabajo alrededor de los siguientes tres ejes temáticos: Ciencia y Tecnología, Ordenamiento y Desarrollo Territorial, y Comunicación y Educación Ambiental. Dichas mesas estarán conformadas por el personal de cada una de la Direcciones de acuerdo al perfil técnico, idoneidad, experiencia de la temática, entre otros criterios. El objetivo de la

mesas será contribuir a implementar los compromisos asumidos en las Convenciones, así como los componentes del Plan de Trabajo de la SEAM. **Ver organigrama 1.**



**Organigrama 1. Estructura de organización del grupo de trabajo del Plan de Acción Nacional para el Fortalecimiento de Capacidades en el Marco de la Gestión Ambiental Global.**

#### **5.4. Seguimiento y Monitoreo del Plan de Acción**

Con el propósito de dar seguimiento al mecanismo de trabajo interinstitucional y al Plan de Acción, el actual UM-DN podrá contar, en su debido caso, con la presencia y apoyo de otros representantes institucionales y/o sectoriales directamente involucrados en el que hacer de las Convenciones. Los representantes de estos sectores serán convocados de acuerdo a los temas puntuales a tratar por el UM-DN. Los mecanismos y procedimientos de trabajo serán definidos una vez que se inicie la puesta en práctica del Plan de Acción.

El proceso de seguimiento y monitoreo del presente Plan se llevará a cabo como parte de las actividades del UM-DN, quien mantendrá informado de los avances a las Redes Intersectoriales y Mesas de trabajo establecidas dentro del Mecanismo de Coordinación.

Adicionalmente, se propone la conformación de un equipo facilitador que sea responsable de gestionar y coordinar la ejecución de las acciones enmarcadas en el Plan de Acción, y el cual deberá estar bajo la dirección del UM-DN.

#### **5.5 Vínculos con otras iniciativas en el Paraguay**

El Plan de Acción está basado en los resultados y lecciones derivadas del proceso NCSA. De igual forma, estará vinculado con los Planes de Acción de la Estrategia Nacional de Biodiversidad, con el Programa de Fortalecimiento de las capacidades IFF - Cambio Climático, y con el proyecto recientemente aprobado de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD). El Plan de Acción

está estrechamente vinculado con los programas y estrategias nacionales en materia ambiental, el manejo sustentable de los recursos, así como el desarrollo y el fortalecimiento de capacidades ya encaminadas en el país.

## **6. ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN**

La comunicación es un instrumento fundamental de la gestión moderna: buena parte de los resultados positivos o negativos que puedan lograrse tienen directa relación con la existencia o ausencia de políticas, estrategias y prácticas adecuadas de comunicación. En el caso del Plan de Acción del NCSA, debido a la amplitud de los temas y a variedad de actores involucrados, se requiere un enfoque estratégico de comunicación. En este sentido deberán establecerse procesos y mecanismos adecuados de comunicación interna y externa. En cuanto a la primera, debe asegurarse, ante todo, una buena comunicación entre los miembros de la Unidad de Manejo y Directorio Nacional (UM-DN) y los diferentes ejecutores Plan de Acción, a fin de que pueda actuar de manera efectiva como una plataforma participativa.

En cuanto a la comunicación externa, ésta debe desarrollarse dentro de un programa específico que comprenda tanto aspectos de posicionamiento de los temas abordados en el Plan de Acción con las instancias nacionales involucradas y de la cooperación internacional tales como: información pública, incluyendo creación de conciencia, sensibilización y generación de compromisos a través del uso de los diferentes medios de difusión. Para lograr una comunicación eficiente y efectiva, se deben determinar los grupos objetivo y enfoque por informar, y con base en esta determinación, adecuar la información a cada grupo, incluyendo los grupos dedicados a la defensa del ambiente, de los derechos de las mujeres y niños, sindicatos de trabajadores y grupos de educación y capacitación laboral, entre muchos otros, modificando el formato y adaptando la información por divulgar a las características de cada sector.

Este proceso deberá ser uno de los primeros programas a implementar. Igualmente esta estrategia debe contemplar el acceso a información ambiental y de temas afines de diversos tipos y para diversos fines requeridos para el seguimiento e implementación del Plan. La estrategia de comunicación no debe orientarse sólo a informar, sino servir como un medio de vigilancia y de establecimiento de alianzas para la solución de conflictos; por lo que debe realizarse en forma participativa y con el apoyo técnico especializado, identificando al público objetivo para cada caso (autoridades nacionales y locales, líderes de opinión, periodistas, actores vinculados con los Acuerdos Multilaterales Ambientales, avances y resultados esperados del Plan de Acción, mensajes, medios a emplear tales como: prensa escrita, radial y televisiva, materiales propios, spots en la web, en radio y televisión, actividades públicas, entre otros).

La estrategia de comunicación deberá estar ligada a todo el sistema de gestión para facilitar la toma de decisiones gerenciales del Plan de Acción, en los dos idiomas oficiales del Paraguay. Asimismo, permitirá informar oportuna y adecuadamente sobre los avances y resultados del Plan, contribuyendo al fortalecimiento de capacidades y a la promoción de adecuada gobernanza. Es total dar un seguimiento estrecho de la aplicación de la estrategia de comunicación interna y externa, así como establecer un sistema eficaz de documentación y archivo de prensa, y de una red de intracomunicación para dar apoyo logístico a todas las instancias involucradas en el Plan de Acción del NCSA.

De igual manera, la comunicación efectiva es un elemento importante para la movilización de recursos: la estrategia de comunicación del Plan de Acción debe prestarle atención a este punto, emitiendo los mensajes apropiados y utilizando los canales comunicativos más eficientes. En particular, se debe tomar en cuenta y reconocer que muchas contribuciones por parte de organizaciones de cofinanciamiento se han fomentado mediante el reparto de materiales como: trípticos, reportes, y producciones electrónicas y audiovisuales de calidad para atraer y mantener a donantes. Los reportes son asimismo un medio importante para comunicar los logros y avances de planes y proyectos.

En efecto, la comunicación ha demostrado su utilidad en muchos programas y proyectos de desarrollo. Sin embargo, la experiencia ha puesto de manifiesto que para alcanzar el éxito es necesaria una estrategia básica que permita determinar con claridad los objetivos de comunicación, los públicos, los canales y el monitoreo adecuado.

**6.1 El reto comunicacional** para el Plan de Acción Nacional para el Fortalecimiento de Capacidades en el Marco de la Gestión Ambiental Global, en su etapa inicial, se centrará en emprender campañas de información y sensibilización de al público meta, que permitan dar a conocer las acciones emprendidas y los desafíos a futuro.

Lo anterior se basa en el concepto de comunicación integral, en el que se utilizan diversas herramientas de comunicación para alcanzar los objetivos propuestos. Adoptando definiciones sencillas y dejando de lado las excesivamente técnicas, se considera ésta como una propuesta para lograr eficiencia en la transferencia de información, ideas y propuestas. Bajo esta premisa, se ha diseñado una estrategia simple que permita llevar los mensajes seleccionados hacia los tipos de público prioritarios de una forma efectiva y organizada. Con este enfoque, es fundamental que el concepto de comunicación involucre a todo nivel la idea de un proceso directo, bidireccional e interactivo, lo que permitirá una retroalimentación constante.

**6.1.1 Las acciones que se plantean en esta estrategia corresponden a cuatro objetivos básicos:**

- *Informar* sobre la existencia del Plan de Acción del NCSA y sus características en cada etapa de su desarrollo, así como acerca de los resultados en el mediano y largo plazo.
- *Motivar* al público meta (prioritario) para que participe de las acciones propuestas y se involucre en su implementación.
- *Despertar el Interés* de otros segmentos del público sobre las acciones que se ejecutan en el ámbito de trabajo del Plan de Acción del NCSA.
- *Apoyar* las acciones que ejecutan los diferentes componentes del Proyecto.

**6.1.2 La propuesta de actividades tiene tres ejes básicos de acción:**

- **Relaciones Públicas:** gestión de espacios gratuitos en medios de comunicación, retomando la experiencia del proyecto y las relaciones preestablecidas.
- **Promoción:** organización de eventos, tanto para presentación de productos y resultados del Plan de Acción como para generar espacios de acción y de concertación.
- **Uso de páginas web** y potencial de foros virtuales, listas dirigidas de distribución y otras herramientas.

La ejecución de esta estrategia demanda una alta disponibilidad de todo el personal involucrado en el Plan de Acción para compartir información clave y disponibilidad para atender las actividades propuestas, ya sean a nivel local, nacional o regional, e incluso a través de medios electrónicos.

Durante el desarrollo del NCSA, en el ámbito de la comunicación se pudieron gestar una serie de factores que hay que considerar para la formulación de la estrategia del Plan de Acción:

- 1) Se puede enfrentar el problema conceptual de diferenciar lo que es el NCSA y su Plan de Acción.
- 2) Dado que existe una gran cantidad de actores y emisores de mensajes trabajando en el tema del desarrollo de capacidades y de los temas ambientales, sin definiciones estratégicas previas, esto puede crear una sensación de descoordinación y confusión entre los receptores..

A fin de evitar confusiones entre los objetivos del el Plan de Acción de la NCSA, el desarrollo sustentable regional y otras iniciativas de desarrollo de capacidades, será necesario emprender un plan de diseminación de los objetivos del Plan de Acción y sus diferencias y similitudes con las otras propuestas. Aunado a lo anterior, y para lograr el máximo impacto, las audiencias para la diseminación y creación de capacidades deberán incluir las agencias gubernamentales, federaciones municipales a nivel regional y nacional, comités ambientales y ONGs, y otras instancias de la sociedad civil.

## 6.2 Pautas a seguir para la estrategia de comunicación

1. Definición del producto a divulgar
2. Definición del público prioritario

De acuerdo con el contexto analizado previamente, se sugiere focalizar las acciones del Plan de Acción hacia los siguientes públicos metas:

- a. **Técnicos y funcionarios de instituciones nacionales** vinculadas con recursos naturales (Ministerios y autoridades del ambiente, instituciones relacionadas con el sector, universidades, gobiernos locales). Este segmento del público, por su afinidad temática, ha estado vinculado al quehacer del NCSA a lo largo de los últimos años, por lo cual, el énfasis en la comunicación debe estar centrado en promover su participación en las acciones de consulta que el Proyecto pretende promover en los próximos años de su plan de Acción. Adicionalmente, se debe mantener un flujo de información constante sobre el quehacer del Plan de Acción
- b. **Funcionarios regionales** relacionados con ambiente. Al igual que en el caso anterior, este segmento del público ha estado vinculado al quehacer del NCSA y, por lo tanto, el énfasis en la comunicación debe estar centrado en mantener un flujo de información constante sobre el quehacer del Plan de Acción del NCSA y, en los casos necesarios, promover acciones de cabildeo directo para lograr acciones conjuntas de alto impacto.
- c. **Periodistas y comunicadores ambientales.** Al trabajar con los representantes de medios de comunicación, el énfasis está marcado en mantener un flujo constante de noticias e información sobre los avances del Plan de Acción. A este grupo estratégico se le puede vincular de manera más estrecha a través de un intensivo programa de capacitación sobre los temas a

tratar, de tal manera que el propósito con ellos sea mantener un vínculo y gestionar espacios para publicaciones de interés sobre los temas prioritarios del Plan de Acción Nacional para el Fortalecimiento de Capacidades en el Marco de la Gestión Ambiental Global.

- d. **Donantes y organismos internacionales.** El interés de la comunidad donante internacional en el Plan de Acción en general debe ser aprovechado por el Proyecto para mostrar los avances y logros obtenidos durante este período y las prioridades de acción.
- e. **Población general.** Se vuelve importante promover a nivel de comunidades rurales seleccionadas y, aún a manera de experiencias piloto, la divulgación específica a este público; en este caso, sobre los conceptos de Desarrollo de Capacidades en el marco de la gestión ambiental y los beneficios de propuestas como las que presenta el NCSA y su Plan de Acción.

**Objetivo general de comunicación:** Lograr que el Plan de Acción de la NCSA sea reconocido por los diferentes segmentos del público como un Proyecto novedoso, de impacto y a la vanguardia en el tema de fortalecimiento de la capacidad y las Convenciones de Río.

**Objetivos específicos**

- Colaborar en el logro de los objetivos del Plan de acción a través de la sistematización y optimización de los flujos de mensajes que se dan entre la Unidad de Manejo-Directorio Nacional (UM-DN) y sus integrantes, entre ellos y entre su público, y entre el NCSA y su entorno
- Incentivar y promover el intercambio de mensajes e información útil y relevante sobre los temas ambientales
- Mejorar la imagen del Proyecto para la Consolidación del NCSA frente a sus públicos meta prioritarios, y frente a la comunidad donante y los Ministerios y Autoridades de Ambiente de la región. En particular, sobre los temas eje del Plan de Acción: Políticas públicas e instrumentos jurídicos; Fortalecimiento institucional; Gestión integrada de recursos y ecosistemas; Educación y comunicación ambiental, y Financiamiento y cooperación
- Utilizar diferentes medios de comunicación para dar a conocer los avances del Proyecto y generar una amplia base de apoyo a la gestión durante los próximos años

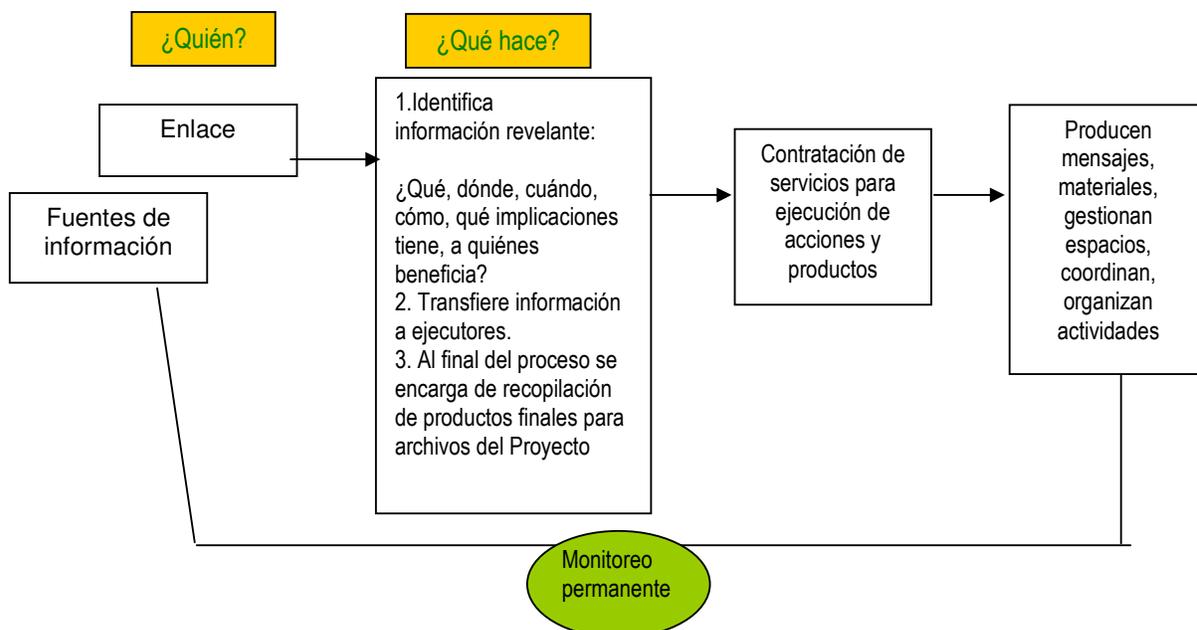
**Cuadro de los diferentes medios y sus objetivos:**

Medios	Objetivos
Sitio web	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brindar información general sobre el Plan de acción de la NCSA y abrir un espacio para la consulta y discusión de temas relevantes.</li> </ul>
Boletín electrónico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informar mensualmente sobre los avances y resultados del Plan de Acción</li> <li>• Abrir un espacio de diálogo con instituciones y comunidades. El boletín incluirá artículos de fondo, artículos informativos y reportes sobre actividades y eventos.</li> </ul>
Mensajes electrónicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anunciar eventos, productos y noticias del Plan de Acción de la NCSA de forma regular. Incluye Avisos de cursos, talleres y/o eventos, de actualizaciones en página web, de foros, entre otros.</li> </ul>

Medios	Objetivos
Materiales de prensa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mantener un flujo constante de información de interés, novedosa y relevante a los medios de comunicación sobre el quehacer, productos y avances del Plan de Acción del NCSA</li> </ul>
Publicaciones técnicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Relativas a los avances del proyecto y sus Líneas de Acción</li> </ul>
Eventos especiales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dar relevancia a los productos y resultados del Plan de Acción a través de lanzamientos de publicaciones, presentaciones de documentos, discusiones relevantes y otros.</li> </ul>
Imagen corporativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecer la imagen del Proyecto a través de diferentes medios, en los que se mantenga cierta uniformidad en la línea gráfica y visual del Proyecto.</li> </ul>
Informes	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mostrar las áreas de trabajo y los avances de cada etapa del proyecto</li> </ul>
Audiovisuales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Atractivos y concisos, adecuados a diferentes públicos, tanto en español como en guaraní</li> </ul>

Para el seguimiento de este plan, así como la producción de materiales periodísticos, artículos para la página web y otros que se identifiquen en este plan, el Plan de Acción deberá contratar los servicios profesionales respectivos. El UM-DN estará a cargo de establecer los Términos de Referencia (TdR) necesarios para este servicio.

El esquema siguiente propone una forma de funcionamiento idónea para garantizar los flujos adecuados de información al público meta. Destaca la necesidad de mantener permanentemente una persona responsable de monitorear las acciones de comunicación que se desarrollan y la ejecución de este plan:



### 6.3 Recomendaciones

6.3.1 Es fundamental contar con el apoyo permanente de un responsable de monitoreo que pueda supervisar la implementación de este plan de comunicación. Se sugiere contratar a una persona ampliamente vinculada al tema de las comunicaciones

y con experiencia en el diseño e implementación de estrategias de Comunicación así como con conocimiento de la temática ambiental.

6.3.2 La integración de un Comité Editorial a lo interno del Plan de Acción de la NCSA será clave para garantizar que los materiales producidos correspondan a los previstos en este plan y sobre todo, para garantizar que se cumplan las normas de publicación del Proyecto.

6.3.3 Es importante depurar y mejorar los mecanismos de distribución de publicaciones y analizar si efectivamente se ha estado llegando al público meta. Es importante incluir en lista de distribución permanente de publicaciones a periodistas y miembros de asociaciones nacionales de comunicadores ambientales, especialmente los más relacionados con el quehacer el Proyecto.

6.3.4 Es importante preparar presentaciones del Plan de Acción de la NCSA especialmente bien dirigidas a públicos diferentes, con un mensaje muy claro y un estilo uniforme que identifique al Plan de Acción como una entidad nacional y no como la sumatoria de pequeñas iniciativas dispersas.

6.3.5 Finalmente, es importante considerar el establecimiento de mecanismos de información/comunicación intra institucionales.

## ANEXO

**Tabla 1. Enfoque, Metas y Objetivos del Plan de Acción**

<p><b>Enfoque:</b> Este Plan de Acción aborda las problemáticas temáticas y transversales que surgen de la implementación de las tres convenciones de Río; el calendario previsto es de 6 meses a un año (a corto plazo); 3 años (mediano plazo) y hasta 5 años, en el marco de la política de gerencia ambiental y de estrategia del Paraguay.</p>	
<p><b>Meta del Plan de Acción:</b></p> <p>1. Para 2016 el Paraguay habrá fortalecido sus capacidades para implementar las convenciones de Río e integrado dicha implementación a los planes, y estrategias nacionales relacionadas con alcanzar el desarrollo sustentable.</p>	
<p><b>Metas:</b></p> <p>1. Paraguay mejorará su capacidad para enfrentar y honrar sus compromisos ante las tres Convenciones de Río abordando las problemáticas relativas al manejo de dichas Convenciones, de los recursos humanos implicados y de la información ambiental, así como el acceso a recursos financieros y a la formulación de políticas efectivas y fortalecimiento de las instituciones relacionadas con las tres convenciones.</p>	<p><b>Objetivo general:</b> Contribuir al desarrollo y fortalecimiento de capacidades a nivel individual, institucional y sistémico mediante la implementación de líneas de acción que fortalezcan el trabajo sinérgico entre las Convenciones sobre Diversidad Biológica, Cambio Climático, y la Desertificación y la sequía ratificadas por el país, a fin de mejorar las condiciones ambientales y hacer un manejo racional de los recursos naturales para alcanzar un desarrollo sustentable y un mejor nivel de calidad de vida de la población.</p> <p><b>Objetivos particulares:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Políticas públicas e instrumentos jurídicos</li><li>2. Fortalecimiento institucional</li><li>3. Gestión integrada de recursos y ecosistemas</li><li>4. Educación y comunicación ambiental</li><li>5. Financiamiento y cooperación</li></ol> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Formular e implementar un marco político y jurídico nacional adecuado y fortalecido para normar las acciones ambientales en relación con las Convenciones para un desarrollo sustentable.</li><li>2. Dar inicio al reacomodo institucional para la reestructuración del desarrollo de capacidades, implementando una estrategia institucional para coordinar y apoyar las acciones entorno al cumplimiento de los compromisos de las Convenciones, y considerando las funciones y competencias en los diferentes niveles que conforman la estructura organizativa de la SEAM, elevando su posicionamiento a nivel de Ministerio.</li><li>3. Mejorar los niveles de coordinación interinstitucional e intersectorial descentralizando la gestión y ejecución de proyectos ambientales.</li><li>4. Diagnóstico y formulación de una Estrategia de Descentralización de la Gestión y Ejecución de los Proyectos Ambientales desde la SEAM hacia los actores locales en el marco de la implementación de las Convenciones.</li><li>5. Formulación de una estrategia y plan de financiamiento de las acciones prioritarias considerando diversos cooperantes potenciales</li></ol>

**Tabla 2. Objetivos, Tiempo y Presupuesto del Plan de Acción**

<b>No.</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Tiempo</b>	<b>Cantidad (USD)</b>
1	Formular e implementar un marco político y jurídico nacional adecuado y fortalecido para normar las acciones ambientales en relación con las Convenciones para un desarrollo sustentable.	Fase II	\$20,000
2	Dar inicio al reacomodo institucional para la reestructuración del desarrollo de capacidades, implementando una estrategia institucional para coordinar y apoyar las acciones entorno al cumplimiento de los compromisos de las Convenciones, y considerando las funciones y competencias en los diferentes niveles que conforman la estructura organizativa de la SEAM, elevando su posicionamiento a nivel de Ministerio.	Fase II	\$550,000
3	Mejorar los niveles de coordinación interinstitucional e intersectorial, descentralizando la gestión y ejecución de proyectos ambientales.	Fase III	\$470,000
4	Diagnóstico y Formulación de una Estrategia de Descentralización de la Gestión y Ejecución de los Proyectos Ambientales desde la SEAM hacia los actores locales en el marco de la implementación de las Convenciones.	Fase III	\$450,000
5	Formulación de una estrategia y plan de financiamiento de las acciones prioritarias considerando diversos cooperantes potenciales.	Fase I	\$10,000
<b>Total requerido:</b>			<b>USD \$1,500,000</b>

**Tabla 3. Hipótesis y Riesgos del Plan de Acción**

<b>Riesgo</b>	<b>Nivel de riesgo</b>	<b>Estrategia de mitigación de riesgo</b>
Falta de continuidad por cambios en la Administración	<b>Medio</b>	La inserción del plan de Acción en las Políticas de Estado, en particular, en la Política Ambiental Nacional 2010-2020, le da estabilidad al Plan de Acción y posibilita una continuidad a pesar de cambios de Gobierno.
Retrasos en el Plan de Acción debido a procesos burocráticos y administrativos.	<b>Medio</b>	Toda vez que el Plan de Acción haya sido aprobado, la Unidad de Manejo Directorio Nacional (UM-DN) asegurará darle continuidad y tendría la responsabilidad de reportar tanto a los financiadores nacionales como internacionales los avances de forma periódica.
Posible resistencia al cambio por parte de instancias gubernamentales que vean amenazadas sus funciones ante una reorganización institucional ambiental	<b>Medio</b>	Si bien este escenario puede darse, una manera de mitigarlo es fomentando la discusión de las políticas a niveles intra e inter institucional para generar apropiación del tema, así como el diálogo permanente, aunado a una sensibilización sobre los cambios, presentando asimismo una estructura de situaciones de total beneficio.
Gobernabilidad. La dificultad del gobierno para lograr la aprobación y modificación de leyes.	<b>Medio-Alto</b>	Con el establecimiento de instancias de diálogo y apropiación para llegar a consensos en políticas y modificaciones de leyes ambientales, aunado a la sensibilización de la sociedad civil y de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.