

PROGRAMA  
**ONU-REDD**



Directorio  
de la ganadería  
y las naciones



# PARAGUAY

Avances hacia el logro de los objetivos y los resultados

# PROGRAMA ONU-REDD



Al servicio  
de las personas  
y las naciones

## PARAGUAY: AVANCES HACIA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS Y LOS RESULTADOS

El Programa Nacional Conjunto de Paraguay (PNC ONU REDD+) fue firmado el 19 de Julio del 2011 e inició efectivamente su implementación a partir de Enero del 2012 con la designación de los y las representantes institucionales que conforman el Equipo Técnico Nacional (ETN). Además de este cuerpo técnico, la gobernanza del PNC ONU REDD+ se rige por un Comité Político, que en Agosto del 2012 realizó su primera reunión reafirmando el compromiso del país en la implementación de este programa.

Desde el inicio de las actividades del ETN, se han realizado 15 reuniones para la planificación y coordinación de acciones de forma a hacer efectiva la implementación del PNC ONU REDD+ a nivel nacional.

A lo largo del periodo de implementación del PNC ONU REDD+, y a pesar de los factores externos que han afectado el nivel de desarrollo de las actividades, se han tenido avances resaltantes en los aspectos vinculados al acuerdo para el establecimiento de un Comité Nacional REDD+ (CONAREDD), el cual tendría como función principal el asesoramiento relativo a cuestiones REDD+, sobre la base de espacios de diálogo pre-existentes en el país y de discusiones técnico-políticas en estos ámbitos. En las primeras reuniones realizadas han participado más de 70 representantes de organismos gubernamentales, sociedad civil, academia, sector productivo, organizaciones indígenas y organismos internacionales, entre otros.

La preparación de la Estrategia Nacional REDD+ se inició a partir del logro de consenso entre las partes del PNC ONU REDD+ sobre la hoja de ruta, la metodología de trabajo (incluyendo conformación de mesas temáticas) y la preparación de información preliminar sobre el estado de los bosques en el país. Para contribuir a este proceso, en el segundo semestre del año 2013 se iniciaron varios trabajos claves como el análisis de la tenencia de tierras y territorios indígenas, el mapeo de sitios sagrados indígenas y el análisis de la propiedad del carbono, entre otros.

Los estudios desarrollados desde el inicio de la implementación del Programa Conjunto en Paraguay, contribuirán a la preparación de la estrategia nacional REDD+, así como los resultados



preliminares en los temas de análisis de escenarios de deforestación (se cuenta con proyecciones bajo supuestos de “business as usual”), costos de REDD+ (se ha completado la etapa de análisis de valor neto de trayectorias para las regiones del Paraguay), los beneficios múltiples y propuestas para la implementación efectiva de la Ley 3001 de “Servicios Ambientales. Uno de los resultados logrados en el marco del trabajo sobre mapeo de beneficios no-monetarios de REDD+, ha sido la producción del primer set de láminas SIG con información sobre estos beneficios.

En los aspectos referidos a la implementación del Sistema Nacional de Información Forestal (SNIF) y del Inventario Forestal Nacional (IFN), se ha puesto en funcionamiento la base de datos OPEN FORIS COLLECT, y se concluyó la preparación del manual y las planillas de campo, contándose con los resultados de cinco unidades de muestreo. Se desarrollaron una variedad de mapas incluyendo de accesibilidad a bosques, de distribución de las 60 unidades de muestreo, de deforestación simple (año 1990-2011), de dinámica del bosque y mapas base de áreas protegidas, ecorregiones, humedales, red hidrográfica, densidad de población y carreteras.

Es importante destacar que durante el primer semestre del 2013, se llevó a cabo el Taller Internacional de Salvaguardas Sociales, Ambientales y de Derechos Humanos, y Diseño de la hoja de ruta para el establecimiento de un Mecanismo de Quejas y Resolución de Conflictos. El evento contó con la participación de representantes de todos los sectores de la sociedad, conformándose una mesa de trabajo sobre salvaguardas y otra sobre resolución de conflictos que retroalimentarán el proceso de preparación del Plan Nacional REDD+.

Un aspecto resaltante en la implementación de actividades del PNC ONU REDD+ ha sido el desarrollo de sesiones informativas sobre REDD+ y Cambio Climático con comunidades indígenas de diferentes regiones del país incluyendo el del Pueblo Ayoreo Totobiegosode, indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial.

### Logros excepcionales

En Paraguay, el Programa Nacional ONU REDD+ es implementado a través de dos instituciones públicas la Secretaría del Ambiente (SEAM) y el Instituto Forestal Nacional (INFONA)- y una Organización Indígena - la Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (FAPI)-. Este es un modelo único en el país en términos de participación – a partes iguales – de una organización de la sociedad civil en la toma de decisiones referidas a la implementación de un proyecto del Estado.

A lo largo de los tres años de implementación del Programa Nacional Conjunto ONUREDD+, el mayor logro que debe destacarse es que a pesar de los cambios de gobierno (se trabajó con tres gobiernos con líneas políticas y técnicas diferentes), y periódicos cambios en los equipos de trabajo de cada una de las partes del PNC ONU REDD+ (con excepción de la FAPI), las mismas han mantenido el compromiso de trabajar juntas con el objetivo común de preparar al país para esquemas de REDD+.

Esta cohesión entre las partes del PNC ONU REDD+ es aún más valiosa si se tiene en cuenta que la FAPI

era una organización con limitada experiencia en la implementación de proyectos de esta envergadura y que ha sobrellevado con creces el desafío de ponerse a la par de sus pares institucionales en contribuciones de índole técnicas y políticas.

### Retos y medidas de contingencia

Los desafíos principales en la implementación han sido el de recuperar los retrasos incurridos en la implementación del PNC ONU REDD+ debidos principalmente a los cambios de gobierno (y línea política) con sus respectivos cambios en los equipos de trabajo, y dificultades de las contrapartes en la implementación efectiva de programas de esta envergadura y complejidad. Para esto sobre la base de las directrices del nuevo gobierno de enfatizar el logro de resultados y una mayor eficiencia en la gestión pública, se han reforzado los equipos de trabajo, además de los sistemas de planificación y monitoreo existentes en el programa.



Dada la complejidad del PNC ONU REDD+, otro de los desafíos ha sido el lograr una coordinación efectiva entre las partes con planes de trabajo realistas y equipos de trabajo consolidados sobre la base de herramientas de planificación y monitoreo de resultados de desarrollo. Para esto, se ha identificado la necesidad de contar con capacitaciones en planificación, seguimiento y evaluación de resultados con vistas a visibilizar la contribución del PNC ONU REDD+ a resultados de desarrollo a nivel local y nacional.

Un desafío importante es el de posicionar el tema REDD+ al más alto nivel de discusión nacional, con el involucramiento de los principales actores nacionales responsables, para esto se deben buscar los mecanismos adecuados que hagan posible identificar al mecanismo REDD+ como una opción de desarrollo nacional no solo un tema ambiental.

### Oportunidades y Asuntos Estratégicos

Una oportunidad fundamental que se presenta de la mano del nuevo Gobierno que asumió funciones en agosto del 2013 es la preparación del Plan Nacional de Desarrollo cuya terminación se espera para mediados del 2014. Este proceso, que tomó en cuenta las líneas estratégicas de la Política Nacional de Cambio Climático y las discusiones sobre la Estrategia Nacional de Mitigación, abre la posibilidad de posicionar temas de cambio climático y REDD+ en la agenda política del Gobierno, asegurando su debida incorporación en las máximas instancias de planificación del desarrollo en el Paraguay.

Asimismo, el Gobierno ha conformado un gabinete plural y de alto nivel técnico, poniendo un énfasis pronunciado en la necesidad de trabajar sobre la base del logro de resultados cuantitativos y cualitativos, a través de procesos participativos, transparentes y eficientes. A nivel de las partes del PNC ONU REDD+, esto ya se ha materializado en un mayor involucramiento de la instancia política del programa (el Comité Político) para la toma oportuna de decisiones relativas al mejoramiento en la implementación; en designaciones en tiempo y forma de los equipos de trabajo del programa, en una mayor celeridad en la preparación de consultorías claves y en la revisión oportuna de las informaciones generadas a través de las mismas.

### Lecciones aprendidas

Si bien es importante el involucramiento de las autoridades nacionales en todas las instancias de planificación, coordinación y ejecución del Programa, en un país con permanentes cambios de autoridades, es necesario buscar una situación



intermedia, en la cual un equipo permanente de consultores – incluyendo una figura de coordinación nacional - altamente especializados, trabajando en la institución de contraparte, pueda dar cierta continuidad a los trabajos realizados. Lo anterior evitará los constantes reinicios, y por lo tanto, atrasos sustanciales en la ejecución del Programa.

Asociado a lo anterior, considerando los constantes cambios políticos, es necesario que los acuerdos a los que se lleguen en el proceso de planificación y ejecución del programa, sean adecuadamente redactados y registrados, para que de esta manera, se evite retomar procesos deliberativos sobre temas ya discutidos y decisiones ya alcanzadas. Estas deliberaciones que retoman temas acordados, generan inconformidad y desgaste en el diálogo.

### Otras lecciones aprendidas incluyen:

- La participación activa de actores no gubernamentales, como la FAPI, en las instancias de decisión e implementación del programa aseguró la continuidad de dicho programa a pesar de los frecuentes cambios de gobierno y de equipos técnico.
- La conformación de un equipo técnico y directivo, que incluye instituciones que nunca habían co-implementado un proyecto, ha sido una experiencia muy novedosa en Paraguay. Sin embargo, varios meses fueron necesarios para encontrar un mecanismo de gobernanza y de liderazgo que permita agilizar la implementación del programa.

- La articulación entre equipo técnico, comité político y la coordinación del programa requiere lineamientos claros, detallando mandatos y responsabilidades de cada uno, y una delegación de autoridad adecuada.
- El involucramiento de las altas instancias en la implementación del programa fue esencial para generar directrices claras hacia el equipo técnico y la unidad de implementación del programa.



- Todos los esfuerzos de información y capacitación realizados hasta la fecha fueron útiles y constructivos, pero ahora se necesita avanzar con la definición de la estrategia nacional REDD+ para poder enfocar más precisamente la comunicación, las capacitaciones y las posibles consultas según las opciones estratégicas y sus posibles implicaciones.
- Durante la implementación del programa, se sumaron paulatinamente varios actores y sectores a la discusión sobre REDD+, bosque y cambio climático, y hay perspectivas interesantes para seguir involucrando otros actores y sectores claves como planificación, energía, agricultura. Esto demuestra el interés de estos actores en la problemática y se debería facilitar el futuro diálogo nacional que se plantea apoyar en el marco de la elaboración del plan nacional de desarrollo 2030, que se basa en la política nacional de cambio climático aprobada en 2013.

- REDD+ es una oportunidad para movilizar fondos que podrán contribuir a la implementación del plan nacional de desarrollo 2030 que se está elaborando.
- El interés del Paraguay en trabajar con los sectores sojeros y ganaderos en el marco de un proyecto GEF Green Commodities, es una oportunidad para generar plataformas de discusión sobre desarrollo sustentable, apuntando a la reducción de emisiones de deforestación a nivel nacional y reducir los conflictos sociales.
- La ausencia de una única definición de bosque a nivel nacional, y la falta de integración de instancias nacionales a cargo de generar información geográfica, fragilizan la capacidad del país para implementar un programa nacional REDD+ sobre la base de informaciones homologadas y uniformes.

### El apoyo específico

Apoyo en la implementación de un Sistema de Monitoreo Forestal Nacional. (Se refiere a la supervisión y MRV, SNA Resultado 1)  
Monto aprobado: US\$ 100.000.-

### Principales logros:

- El conocimiento ha mejorado y aumento la capacidad del 16 personales técnicos del INFONA, SEAM y la UNA (Universidad Nacional de Asunción) (entre los que se encuentran seis mujeres) en el seguimiento de los bosques basado en imágenes satelitales, gestión de datos geoespaciales y procesamiento avanzado de imágenes de satélite mediante herramientas de código (taller en febrero de 2012, Asunción, 27 febrero a 8 marzo 2012). Los ejercicios tutoriales y medidas técnicas detalladas se pueden encontrar en el sitio web abierto *Foris*. Por primera vez, las unidades técnicas, tanto de INFONA como de SEAM trabajaron juntos para compartir información técnica. Asimismo, personal técnico de las regiones podrían volver a sus áreas de trabajo, obtener imágenes vía

satélite gratuitas y aplicar los métodos y las herramientas adquiridas recientemente para monitorear los bosques sin depender de la oficina técnica central.



- Un portal GIS en la Web se ha puesto en marcha y se puede encontrar en <http://www.infona.gov.py/s.n.i.f>. (26 de marzo de 2012, en la octava reunión de la Junta Municipal en Asunción). Dicho portal, es para ser utilizado como una herramienta de intercambio y difusión de información relacionada con REDD+ y otras actividades relacionadas con los bosques. A pesar de estar en su etapa inicial de desarrollo, ya incluye los datos existentes y mapas iniciales producidos bajo ésta y otras iniciativas. Una nota de concepto sobre NFMS se finalizó y se puede encontrar en el portal web.

- El conocimiento aumentó y la capacidad se incrementó con la incorporación de tres técnicos del INFONA y SEAM (ninguna mujer), que ahora son capaces de utilizar los códigos abiertos para almacenar, analizar y publicar los datos geoespaciales a través de Internet (Taller en julio 16 a 17 y 27 de agosto -30 de 2012 en Roma).
- Una delegación de Paraguay (INFONA y SEAM) organizó y participó en un evento paralelo en el COFO 2012 con el título "El monitoreo forestal para REDD+ en Paraguay" (26 de septiembre de 2012, Roma).



- El conocimiento se ha mejorado y la capacidad se incrementó con 10 técnicos de INFONA y SEAM (dos mujeres) en la edición de la gestión y la imagen de datos geo-espacial con el software TerraAmazon (Taller de 15 a 26 octubre 2012, Asunción). El sistema que incluye la base de datos nacional y el modelo conceptual nacional fue diseñado e instalado en los dos laboratorios técnicos del INFONA y SEAM.

### El Programa Nacional de Números

Gasto acumulado:	US\$ 1.446.264.-
Número de personas capacitadas:	500 +
Número de personas que participan activamente en el asesoramiento del desarrollo de la Estrategia Nacional:	10

# PROGRAMA ONU-REDD



**Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)**  
Ciencias Veterinarias y 2da. km 10 1/2  
Edif. Viceministerio de Ganadería - 1er piso  
Teléfono: 574 342  
Correo-e: [fao-py@fao.org](mailto:fao-py@fao.org)  
San Lorenzo, Paraguay



**INSTITUTO  
FORESTAL  
NACIONAL**

**Instituto Forestal Nacional (INFONA)**  
km 10 1/2 Ruta Mcal. Estigarribia  
Teléfono: 570 518 / 570 519  
Correo-e: [dami.mann@gmail.com](mailto:dami.mann@gmail.com)  
San Lorenzo, Paraguay



*Al servicio  
de las personas  
y las naciones*

**Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)**  
Avda. Mcal. López y Saraví  
Teléfono: 611 980  
Correo-e: [veronique.gerard@pnud.org](mailto:veronique.gerard@pnud.org)  
Asunción, Paraguay



**TEKOKHA  
RESÁI  
SAMBYHYHA  
SECRETARÍA DEL  
AMBIENTE**

**Secretaría del Ambiente (SEAM)**  
Avda. Madame Lynch 3500  
Teléfono: 615 806 / 7  
Correo-e: [gabinete@seam.gov.py](mailto:gabinete@seam.gov.py)  
Asunción, Paraguay



**PNUMA**

**Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)**  
Clayton, Ciudad del Saber, Edif. 103  
Avda. Morse, Corregimiento Ancón  
Teléfono: (507) 305 3100 / (507) 305 3100  
Fax: (507) 305 3105  
Apdo. Postal: 0843-03590  
Correo-e: [gabriel.labbate@pnuma.org](mailto:gabriel.labbate@pnuma.org)  
Ciudad de Panamá, Panamá



**Federación por la  
Autodeterminación  
de los Pueblos Indígenas**

**Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (FAPI)**  
Avda. Rodríguez de Francia 1187  
c/ Rojas Silva  
Teléfono: 232 723  
Correo-e: [fapi@fapi.org.py](mailto:fapi@fapi.org.py)  
Asunción, Paraguay