

DERECHOS AMBIENTALES

CRÓNICA DE TRAGEDIAS ANUNCIADAS



Las adversidades de la crisis ambiental de dimensión planetaria comportan desafíos particulares para la realidad paraguaya, requiriéndose del Estado políticas fortalecidas en favor del ambiente sano y, consecuentemente, para la cautela de los derechos de todas las personas. Las evidencias de los impactos del cambio climático en el país, aumento de la temperatura, mayor extensión e intensidad de la sequía o anomalías en las precipitaciones, dan cuenta de los límites del modelo de crecimiento vinculado a la degradación de los bienes naturales y a la muy débil institucionalidad para la aplicación de instrumentos legales correspondientes, panorama que exige no solo revertir prácticas de producción y aplicación efectiva de la normativa ambiental, sino también adopción urgente de planes de restauración y de recuperación ambiental.

PALABRAS CLAVES: ambiente, desarrollo, deforestación, incendios, contaminación.

Guillermo Achucarro, Julia Cabello, Gladys Casaccia, Marcos Glauser, Fosco Gugliotta Ruggeri y Miguel Lovera

COORDINADORA DE DERECHOS HUMANOS DEL PARAGUAY (CODEHUPY)

GRUPO TEMÁTICO AMBIENTE Y DERECHOS HUMANOS¹

¹ El grupo temático está conformado por las instituciones: Base Investigaciones Sociales, Heñóí, Gente Ambiente y Territorio, Iniciativa Amotocodie, Tierraviva y la secretaría ejecutiva de la Codehupy.

BALANCE DE LOS 25 AÑOS

Es un cuarto de siglo de avances y retrocesos del derecho a un ambiente sano en Paraguay.

AVANCES Y RETROCESOS

Es indudable la progresiva incorporación de este derecho en el ordenamiento jurídico en estos últimos 25 años. Ya en 1992 se elevó a rango constitucional el derecho a un ambiente saludable; cuestión relevante tomando en consideración su ausencia, en dichos términos de protección, en las Constituciones anteriores.

La jerarquía institucional se materializó también en la creación en el año 2000 del Sistema Nacional del Ambiente (Ley N.º 1561), responsable de la política y la gestión ambientales nacionales coordinadas por un ente rector específico, la Secretaría del Ambiente, aprobándose la Política Ambiental Nacional (PAN) en el 2005. El ente fue elevado a rango ministerial en el 2018, pasando a denominarse Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible² (Mades). Sin embargo, con la misma ley de jerarquización a ministerio se excluyó al Consejo Nacional del Ambiente, dejando desestructurado al Sistema Nacional, afectando la calidad de la gobernanza.

El marco normativo nacional fue creciendo, aunque no exento de tropiezos y reticencias³. Leyes, decretos, resoluciones, convenios bilaterales y multilaterales sobre diversos temas, desde disposiciones relativas a la protección forestal, calidad del aire, cambio climático, vida silvestre, recursos hídricos, contaminación, agroquímicos, entre tantos otros, pasaron a engrosar el marco normativo⁴; también como reflejo de un mundo cambiante y exigente en cuanto a la visibilización y protección del ambiente.

Al aplicar el derecho ambiental a las capacidades estatales, se nota un progresivo avance en la creación de instrumentos propios para su concreción

2 Ley N.º 6123/2018 del 5 de mayo de 2018, que eleva a rango de ministerio a la Secretaría del Ambiente y pasa a denominarse Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible, *Gaceta Oficial* N.º 126, <http://digesto.senado.gov.py/ups/leyes/h0215.pdf>.

3 Myriam Caballero y Cristina Vila, "Derecho a un ambiente sano", en *Derechos Humanos en Paraguay 1997* (Asunción: Alter Vida et al., 1997), 262-281. Fernando H. González Parini, "Un paso más en la dirección equivocada", en *Derechos Humanos en Paraguay 2009* (Asunción: Codehupy, 2009), 75-84. Mirtha Bareiro, "El agua: bien irrecuperable; compromisos asumidos, responsabilidades en espera", en *Derechos Humanos en Paraguay 2011* (Asunción: Codehupy, 2011), 211-223. Oscar Ayala Amarilla, Julia Cabello Alonso y Walter Isasi, "¿Desarrollo y progreso? Más bien exclusión y despojo. Medio Ambiente en emergencia", en *Derechos Humanos en Paraguay 2019* (Asunción: Codehupy, 2019), 205-219.

4 En el sitio web del Mades puede encontrarse la normativa vigente, acceso el 16 de septiembre de 2020, <http://www.mades.gov.py/leyes/>.

y fiscalización. Sin embargo, resultó insuficiente para plasmar las disposiciones en realidades. Las designaciones sobre quienes ocuparían la cabeza del ente rector respondieron más a las viejas y arraigadas prácticas políticas partidarias y/o afines al poder económico del sector privado, antes que a un análisis acabado sobre las personas más aptas para ocupar un cargo de tal relevancia. Se presentaron excepciones a dicha afirmación, llegándose a nombrar a un par de personas con experiencia y/o trayectoria, provenientes de la sociedad civil o de otros entes públicos dedicadas al objeto de protección. Pero estas excepciones, por ser tales, no constituyeron la constante de actuación del Estado, sumándose las constricciones propias ejercidas por el juego de intereses sectoriales. Se evidencia así el rango real dado al tema y su posterior constatación en disposiciones que retrotraen el avance del derecho, permitiéndose la cesión de este en aras de actividades totalmente opuestas al mismo, como las de cambio de uso de suelos o deforestación, transgénicos y agrotóxicos, entre otros. Poco duró el entusiasmo normativo, y la amplia problemática ambiental no alcanza a contar con el marco suficiente como para abordarlo con estándares de derechos humanos.

PROBLEMA AMBIENTAL EN AUMENTO

Indicadores del avance de la problemática ambiental constituyen las intervenciones de deforestación, registrándose ya en 1996 la pérdida diaria de 780 hectáreas de bosques debido a acciones humanas, incluyendo la urbanización⁵. Igualmente, los escenarios de sequía e incendios se agudizan.

Para 2007, la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN) señalaba que miles de familias se encontraban afectadas por incendios en el norte de la región Oriental⁶. La cifra aumenta como consecuencia de la sequía, mismo panorama que se repite año tras año, tanto con incendios naturales como provocados, pero aún sin un plan de acción y emergencia concreto y suficiente para dar una pronta respuesta a estas catástrofes que continúan incrementándose⁷, llegando en el 2019 a perderse más de 300.000 hectáreas de bosque como producto de incendios⁸. Asimismo, fenómenos atípicos como las sucesivas crecidas de las aguas en 2018 y 2019 daban cuenta de miles de desplazados

5 María Molinas y Manuelita Escobar, "Derecho a un ambiente sano", en *Derechos Humanos en Paraguay 1996* (Asunción: Alter Vida et al., 1996), 375-398.

6 Beatriz Silvero, "Paraguay: violaciones al derecho humano a un ambiente sano. Ausencia de justicia ambiental", en *Derechos Humanos en Paraguay 2007* (Asunción: Codehupy, 2007), 70-84.

7 Ya en el índice de vulnerabilidad y adaptación al cambio climático en la región de América Latina y el Caribe, Paraguay era señalado, en 2014, junto a Bolivia, como los de mayores riesgos de vulnerabilidad. CAF, *Índice de vulnerabilidad y adaptación al cambio climático en la región de América Latina y el Caribe*, (Caracas: CAF, 2014), <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/517>.

8 SEN, Mades, Infona, AEP, UNA, *Reportes de focos de calor sobre la República del Paraguay, 1 de octubre de 2019*, acceso el 16 de septiembre de 2020, http://infona.gov.py/application/files/9615/6994/4188/monitoreo_focos_conjunto_20191001_lq9y21vh.pdf.

CUARTO DE SIGLO DE DESARROLLO MAL ENCARADO

La arremetida visible de la importancia del derecho en el escenario nacional en estos 25 años es indudable y responde a una realidad concreta nacional e internacional. Pero sin traducirse en términos de protección. Al contrario, las autoridades ven el exigir el derecho como un supuesto obstáculo para un mal denominado desarrollo, el cual así resulta privativo solo a sectores de poderío económico¹⁴.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN EL 2020

Una popular frase señala como necesidad el hacer lo mismo esperando resultados diferentes. Eso resulta aplicable a lo ocurrido en el 2020. Las crisis ambientales de 2019¹⁵ fueron insuficientes para replantear el abordaje de sus causas con la expectativa de atravesar el 2020 en un escenario diferente. Por el contrario, las autoridades permanecieron impasibles ante la tragedia que se anunciaba.

“CRECIMIENTO” QUE CONLLEVA DEFORESTACIÓN, INCENDIOS Y SATURACIÓN DEL AIRE

En la actualidad, Paraguay es un país extremadamente vulnerable, a consecuencia de su modelo de crecimiento y producción basado en el agronegocio, que tiene como resultado la expulsión masiva de la población rural a la ciudad, como se ve en Asunción y sus áreas aledañas, que concentran a uno de cada cuatro habitantes¹⁶. Esto se confirma con los datos de Idere Latam que indican que, aunque en cuanto a medio ambiente Paraguay tiene en promedio un desarrollo alto, presenta grandes heterogeneidades entre regiones que dejan a algunas de ellas por debajo de los mínimos¹⁷. La crisis del capitalismo, agudizada por la pandemia de la covid-19, muestra que la producción de alimentos sanos, por ejemplo, no es prioridad para el Gobierno. Con esta coyuntura, las personas consumidoras erogaron hasta 150% más por el precio de hortalizas, y la Cámara Paraguaya de Supermercados (CPS) atribuyó esto a la suba de los precios de importación debido a la dependencia del 95% de alimentos que ingresan desde Argentina¹⁸.

14 Ayala *et al.*, “¿Desarrollo y progreso?...”.

15 *Supra* nota 13.

16 “Paraguay debe repensar su modelo de desarrollo y productivo para sobrevivir a una crisis”, *Organización Nacional Campesina*, 16 de marzo de 2020, acceso el 16 de septiembre de 2020, <https://coprofam.org/2020/03/16/paraguay-debe-repensar-su-modelo-de-desarrollo-y-productivo-para-sobrevivir-a-una-crisis/>.

17 Dr. Adrián Rodríguez Miranda y Dr. Camilo Vial Cossani, *Resumen Ejecutivo* (Idere Latam, 2020), acceso el 20 de octubre de 2020, <http://www.iderelatam.com/wp-content/uploads/2020/10/IDERE-LATAM-2020-Resumen-Ejecutivo.pdf>.

18 Heñóí, Centro de Estudios, *Tomates y locotes afectados en Central*, 8 de julio de 2020, acceso el 14 de septiembre de 2020, <https://henoi.org.py/2020/07/08/tomates-y-locotes-afectados-en-central/>.

Respecto a los problemas acarreados por el modelo extractivista y el cambio de uso de suelo, este 2020 inició el proceso de construcción de una propuesta de Protocolo de Intervención Conjunta y un plan de mejoramiento de los procesos que previenen la conversión del uso de suelo, en el marco del Proyecto Bosques para el Crecimiento Sostenible, liderado por el Mades¹⁹. Protocolo necesario para evitar el aumento de las cifras, en donde el 93% de la pérdida de masa forestal en Paraguay se dio por actividades ligadas a la producción de materia prima, aumento que llega a las 314.372 hectáreas destruidas en todo el territorio paraguayo en el año 2019²⁰. Según datos oficiales disponibles hasta inicios del mes de octubre, la zona del gran Chaco paraguayo es la que sufrió la mayor destrucción en el 2020, abarcando 7.586 hectáreas, mientras que, en la región Oriental, la cifra llega a 180 hectáreas deforestadas²¹.

De acuerdo con datos arrojados por el sistema satelital Global Forest Watch, Paraguay es el segundo país con mayor cobertura arbórea perdida en la región, después de Brasil. A las 314.000 ha de cobertura perdidas en el 2019 equivalentes a 44,3 Mt de emisiones de CO₂, se suman las intensas actividades de deforestación registradas en el 2020, y que ni tan siquiera la pandemia logró frenar. Numerosas denuncias fueron replicadas por la sociedad civil, organizaciones indígenas²², medios de comunicación social y por las mismas páginas oficiales, incluso en detrimento de medidas cautelares dictadas por órganos competentes o de normativa vigente y además en reservas naturales. En general, como causas de estas deforestaciones²³, las denuncias apuntan a actividades agroganaderas, comercialización forestal o explotación de hornos de carbón. Organizaciones de pequeños agricultores, como la Federación Nacional Campesina (FNC), e indígenas, como la Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (FAPI), se manifestaron en contra de la deforestación²⁴. En el II Encuentro Nacional de Mujeres In-

19 "Trabajan en un protocolo de intervención interinstitucional para casos de cambio de uso de suelo", *Mades*, 6 de julio de 2020, acceso el 16 de septiembre de 2020, <http://www.mades.gov.py/2020/07/06/trabajan-en-un-protocolo-de-intervencion-interinstitucional-para-casos-de-cambio-de-uso-de-suelo/>.

20 Aldo Benítez, "Paraguay es el segundo país más deforestador de Sudamérica", *La Nación*, 15 de junio de 2020, acceso el 16 de septiembre de 2020, <https://www.lanacion.com.py/pais/2020/06/15/paraguay-es-el-segundo-pais-mas-deforestador-de-sudamerica/>.

21 "Solicitud #33836. Informe sobre deforestación periodo 2019-2020", Portal Unificado de Información Pública, acceso el 16 de septiembre de 2020, <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#/!ciudadano/solicitud/33836>.

22 Comunidad Loma del pueblo guaraní ñandéva denunció en mayo de 2020 la deforestación de sus tierras en Boquerón. Los yshir de Alto Guarani habían hecho lo propio en febrero, en tanto que los ayoreo de María Auxiliadora denunciaron tala ilegal en agosto.

23 En el periodo 2000-2017 se registra en el país gran pérdida de bosques, correspondiente a 5.549.099 hectáreas deforestadas, de acuerdo con datos oficiales. A pesar de la vigencia de la Ley N.º 5266/2018, conocida como Ley de Deforestación Cero, vigente desde el 2005 y extendida hasta el 2020, cuya promulgación ha sido en respuesta a la deforestación en el Bosque Húmedo de la Región Oriental (BHRO), se perdieron 480.000 ha en 12 años (a una tasa de 40.000 ha/año). Infona, Mades, *Segundo Informe Bienal de Actualización - Anexo Técnico REDD+ de Paraguay*, 2018. MAG, *Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS). Proyecto Inserción a Mercados Agrarios (PIMA)*, 2020.

24 Ver el pronunciamiento de la FNC de junio de 2020 en: *La Nación*, "Medio ambiente: FNC pide atención al sector campesino y reforma agraria para combatir la crisis", *La Nación*, 5 de junio de 2020, acceso el 15 de septiembre de 2020, <https://www.lanacion.com.py/politica/2020/06/05/medio-ambiente-fnc-pide-atencion-al-sector-campesino-y-reforma-agraria-para-combatir-tesis/>; Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (FAPI), "Hambre, falta de política general de salud para Pueblos Indígenas y deforestación, golpean fuerte a las comunidades en tiempo de pandemia", FAPI, acceso el 15 de septiembre de 2020, <https://www.fapi.org.py/hambre-falta-de-una-politica-general-de-salud-para-pueblos-indigenas-y-deforestacion-golpean-fuerte-a-las-comunidades-en-este-tiempo-de-pandemia/>.

dígenas del Paraguay fue denunciada, a finales de 2019, la incontrolable deforestación que afecta a muchas de sus comunidades, dañando el principal centro natural de abastecimiento.

Esto tiene directa consecuencia en la biodiversidad del país. Entre los principales tipos de vegetación natural que se observan actualmente se encuentran los humedales, el cerrado, las sabanas y los bosques. Y se hallan bajo amenaza las ecorregiones presentes, como el Bosque Atlántico del Alto Paraná (BAAPA), el Chaco (Seco y Húmedo), el Pantanal y el Cerrado. Se registra una merma en la funcionalidad de los ecosistemas²⁵ y, consecuentemente, disminuye la producción de bienes y servicios ambientales de los que depende la población, principalmente aquellos directamente relacionados a la naturaleza para la obtención de medios de subsistencia, el campesinado y los pueblos indígenas.

Actualmente, el 94 % de la tierra cultivada en Paraguay corresponde a rubros empresariales, destinados principalmente al mercado internacional. En contrapartida, menos del 6 % de la tierra es utilizada para rubros de cultivo campesino²⁶. El 2% de la población concentra el 85% de las tierras, acentuándose un modelo de desarrollo excluyente²⁷, que resulta en la afectación periódica y repetitiva de sistemas clave: el ambiental, con la degradación de ecosistemas y destrucción de caracteres naturales, y el social, aumentando la brecha de desigualdades. Hoy, la ganadería empresarial detenta el poder económico respaldado en casi 15 millones de cabezas de ganado bovino, a razón de 2 animales por habitante; además de un territorio ganadero de más de 17 millones de hectáreas²⁸. La mayor parte de la expansión ganadera tiene lugar en el Chaco paraguayo, sobre territorio ancestral de numerosos pueblos originarios y donde integrantes del pueblo ayoreo aún viven en aislamiento voluntario²⁹.

Como agravante de la situación en general, Paraguay sigue importando agrotóxicos prohibidos, tanto de China como de la Unión Europea (UE). En febrero del 2020 se dio a conocer que el paraquat es uno de ellos, y que en 2019 se importó en cantidades cercanas a los 7 millones de kilos, casi un kilo

25 "En estas ecorregiones se estima que existen unas 8.000 a 13.000 especies de plantas y 100.000 especies de invertebrados, de estas han sido identificadas 4.490 plantas, 2.434 invertebrados, 297 especies de peces, 681 de aves, 182 de mamíferos, de 159 reptiles y 85 de anfibios (MNHNP, 2015)". Mades, *Quinto informe nacional al convenio sobre la diversidad biológica Paraguay* (Asunción: Mades/PNUD, fmam, ENPAB, 2016), 14, versión digital disponible en <http://chmparaguay.com.py/publicaciones/libros/5TO%20Informe%20Nacional%20al%20CDB%20-%202016.pdf>.

26 Luis Rojas y Heñóí, Centro de Estudios, "¿Por qué el kit de alimentos del gobierno no incluía soja?", *Heñóí*, 26 de marzo de 2020, acceso el 16 de septiembre de 2020, https://henoi.org.py/2020/03/26/por-que-el-kit-de-alimentos-del-gobierno-no-incluia-soja/#_ftnref1.

27 Oxfam International, "Paraguay: el país donde la soja mata", acceso el 16 de septiembre de 2020, <https://www.oxfam.org/es/paraguay-el-pais-donde-la-soja-mata>.

28 Instituto Tecnológico de Massachusetts, "Paraguay", en *Observatory of Economic Complexity (OEC)*, acceso el 16 de septiembre de 2020, <https://atlas.media.mit.edu/es/profile/country/py>.

29 Miguel Lovera, *The Environmental and Social Impacts of Unsustainable Livestock Farming and Soybean Production in Paraguay: A Case Study* (Ámsterdam: Global Forest Coalition, 2014), acceso el 16 de septiembre de 2020, https://globalforestcoalition.org/wp-content/uploads/2014/05/paraguay_case_study_final-compressed-1.pdf.

por habitante³⁰, siendo utilizado a modo de desecante en proporciones aproximadas de 2 litros por hectárea en zonas como Alto Paraná³¹, en lo que va del primer semestre de este año. Es un agente generador de efectos adversos sobre la salud humana, como intoxicación al ser manipulado en los procesos de sojización, que puede conducir a la muerte.

Se impone así, en Paraguay, un modelo agrario que promueve la concentración de la tierra y la de los medios de producción, las modificaciones de las semillas, formas agroganaderas en oposición al medio ambiente y a prácticas culturales, condiciones que necesariamente serán cuestionadas por la mayoría de la población campesina e indígena³².

Sobre la permanencia de este modelo de producción se genera nuevamente en este año una oleada de incendios, que aumentan el número de hectáreas con pérdida de montes y matorrales. En el Parque Nacional Caazapá, el Pantanal y el Chaco, pastizales y bosques fueron arrasados por el fuego³³. El Instituto Forestal Nacional (Infona) señala que en las últimas semanas de septiembre se registraron más de 17.500 focos de calor, mayormente en la región Oriental, atribuyéndose los mismos a la actividad humana, desde plantaciones de marihuana³⁴. Y se indica también la falta de resultados de los procesos encaminados por el sistema de justicia. Para el 2 de octubre, Infona reportaba 13.833 focos de calor en 24 horas³⁵.

Y es recién a principios de octubre que el Poder Ejecutivo decide analizar la situación y medidas para la prevención y la concienciación sobre la peligrosidad de quema e incendios³⁶. Sin embargo, el relato oficial se muestra limitado, focalizado sobre la ciudadanía en general, colocando la responsabilidad exclusiva en la gente de a pie, excluyéndose las actividades toleradas de grandes productores que recurren a la quema autorizada y desbordada para actividades orientadas al lucro sin medidas efectivas para frenar la destrucción. Por otro lado, a diferencia del 2019, los incendios se incrementaron en zonas

30 Maxi Manzoni, "Paraguay importa agroquímico prohibido en China y la UE", *El Surtidor*, 24 de febrero de 2020, acceso el 16 de septiembre de 2020, <https://elsurti.com/futuros/scroll/2020/08/22/paraguay-importa-agroquimico-prohibido-en-china-y-la-ue/>.

31 Víctor Enciso, *SOJA, datos, estadísticas y comentarios - Marzo-2020*. Área de Economía Rural, FCA-UNA, acceso el 15 de septiembre de 2020, http://www.agr.una.py/ecorural/cultivo/soja_marzo_2020.pdf.

32 Abel Irala, "Campesinos/as e indígenas criminalizados por un modelo excluyente", en *Con la soja al cuello. Informe sobre Agronegocios 2019* (Asunción, Base Investigaciones Sociales, 2019), 88.

33 "Paraguay en llamas. S.O.S.", [Tweet], Lucy Aquino (@LucyAquinoOrtiz), 2 de octubre de 2020, <https://twitter.com/LucyAquinoOrtiz/status/1312091699959787523?s=08>.

34 "Infona presentará un informe detallado sobre las hectáreas afectadas por incendios desde el 2018 al 2020", *Agencia IP*, 30 de septiembre de 2020, acceso el 30 de septiembre de 2020, <https://www.ip.gov.py/ip/infona-presentara-un-informe-detallado-sobre-las-hectareas-afectadas-por-incendios-desde-el-2018-al-2020/>.

35 Infona, "Reporte de focos de calor sobre la República del Paraguay" [Facebook], Instituto Forestal Nacional del Paraguay (@InfonaPy), 2 de octubre de 2020, <https://www.facebook.com/InfonaPy/photos/pcb.1374175746104713/1374175676104720>.

36 "Impulsarán acciones conjuntas de prevención y concientización sobre peligrosidad de quemas e incendios", *Mades*, 1 de octubre de 2020, acceso el 3 de octubre de 2020, <http://www.mades.gov.py/2020/10/01/impulsaran-acciones-conjuntas-de-prevencion-y-concientizacion-sobre-peligrosidad-de-quemas-e-incendios/>.

urbanas, incluyendo en la capital, Asunción, al Jardín Botánico y el vertedero de Cateura. Como efecto de relieve estuvo la calidad del aire, que se volvió particularmente irrespirable. Las ciudades fueron envueltas en un aire brumoso y no exento de causar dificultades respiratorias e incluso la muerte³⁷.

A principios de octubre, el Congreso Nacional sancionaba el proyecto “Que declara en situación de emergencia nacional a todo el territorio de la República, como consecuencia de los incendios y los daños ocasionados a los ecosistemas y al ambiente”³⁸, que ordenaba la adopción de medidas para canalizar recursos y solicitar ayuda internacional para combatir los incendios, apoyar acciones de restauración y recuperación de los daños ocasionados. Quedó a la vista que la Ley N.º 4014/2010³⁹ de prevención y control de incendios debe ser exhaustivamente revisada, así como su efectiva aplicación.

VULNERABILIDAD CLIMÁTICA Y RECURSOS HÍDRICOS

Durante el último año se registraron resultados históricos en lo que respecta al manejo de recursos hídricos, particularmente en lo que a aguas superficiales se refiere. En menos de un año, el río Paraguay pasó de tener un aproximado de 7 metros en periodo de lluvias, a tener resultados negativos, a punto de llegar al mínimo negativo luego de 53 años. Este comportamiento es inusual, ya que el río Paraguay es un río de llanuras, que no suele presentar una variación tan brusca en un periodo de tiempo tan corto⁴⁰. La bajada del nivel del río está también relacionada a un descenso en el régimen de precipitaciones, el cual este año tiene la particularidad de ser mucho menor que años anteriores, incluso al 2019⁴¹. Esta situación del río Paraguay se registra en los otros ríos del país. La sequía que actualmente está azotando al país empezó a tener incidencias en la cuenca del Paraná a inicios de la cuarentena. Hoy en día la cuenca del Paraguay es la más afectada, perjudicando de esta manera a varios sectores de la economía del país.

La sequía, acrecentada por el fenómeno “La Niña”, solo tiende a acentuarse hacia finales de 2020. La Dirección Nacional de Meteorología e Hidrología (DMH) señala la cantidad deficitaria en todo el territorio nacional⁴²,

37 “Junto a una persona que falleció en Itapúa...” [Tweet], Luis Recalde [@Drunken_Forest], 2 de octubre de 2020, https://twitter.com/Drunken_Forest/status/1312029398837661697.

38 “Ficha Técnica del Expediente”, SilPy - Sistema de Información Legislativa, acceso el 3 de octubre de 2020, <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/122204>.

39 Ley N.º 4014/2010, <https://www.bacn.gov.py/archivos/3547/20150709090059.pdf>.

40 Dirección Nacional de Meteorología e Hidrología (DMH), “Nivel del río”, acceso el 3 de octubre de 2020 <https://www.meteorologia.gov.py/nivel-rio/>.

41 Es decir, la temporada de lluvias terminó mucho antes que lo normal y, durante el periodo donde normalmente se registran lluvias dispersas menos frecuentes, casi no las hubo.

42 Dirección Nacional de Meteorología e Hidrología (DMH), “Extenso periodo de sequía sobre el territorio paraguayo”, acceso el 3 de octubre de 2020 <https://www.meteorologia.gov.py/2020/09/extenso-periodo-de-sequia-sobre-el-territorio-paraguayo/>.

y anuncia que durante los últimos meses de 2020 el 11,50% del territorio nacional estará en sequía extrema, 6,41 % en sequía excepcional, 15,47% en sequía severa, 34,73% en moderada, 18,37% en anormalmente seca. Esto lleva a preguntarse por qué, teniendo las herramientas necesarias para obtener datos científicos, el Estado no realizó medidas de mitigación necesarias para afrontar este fenómeno.

Ya con la crisis desatada, nuevamente se recurre a medidas paliativas y desesperadas que, en gran parte, pasan por la “buena voluntad” de la ciudadanía, que se dispone a juntar insumos para hacer frente a la (ir)responsabilidad del Gobierno. Esto también contribuye a las altas temperaturas registradas que periódicamente superan récords a nivel nacional⁴³. El meteorólogo Benjamín Grassi, profesor de Meteorología de la Facultad Politécnica de la Universidad Nacional de Asunción, en audios difundidos por los medios de comunicación, señaló que el clima ya no será el de antes, que ya se afectó demasiado, y que cada vez nuestra nueva realidad será la de romper récords en esta materia⁴⁴.

Efectivamente, todo tipo de fenómeno climático cuenta con su componente natural, es decir, ocurre teniendo en cuenta un patrón cíclico. Pero no es el único: a este componente natural hay que sumar la acción humana. El país viene sufriendo tanto inundaciones devastadoras como sequías año tras año, al menos en el último lustro. La gran pérdida de masa boscosa y la consecuente pérdida de biodiversidad hacen que todo el territorio nacional se torne aún más vulnerable ante la ocurrencia de los mencionados fenómenos.

Finalmente, el Estado deja sin atención, o con atención insuficiente, aquellos factores que de por sí deben ser abordados y que hacen al cálculo de vulnerabilidad: pobreza, desigualdad, capacidad de gestión, medios de subsistencia, entre otros. Por tanto, la acción humana y la acción u omisión del Estado influyen tanto en la frecuencia de los ciclos naturales, en la intensidad y duración de los fenómenos, así como en la estrategia de mitigación o falta de ella. Esto, en definitiva, tendrá repercusión en todas las personas, pero actualmente el impacto se da con mayor fuerza en los sectores vulnerabilizados, como se señaló en la edición del informe de derechos humanos de 2019⁴⁵.

43 Dirección Nacional de Meteorología e Hidrología (DMH), “Se registraron nueve récords históricos de temperatura máxima en la jornada”, acceso el 3 de octubre de 2020, <https://www.meteorologia.gov.py/2020/10/se-registraron-nueve-records-historicos-de-temperatura-maxima-en-la-jornada/>.

44 “Chau a las temperaturas de antes: ya deforestamos demasiado”, *Hoy*, 2 de octubre de 2020, acceso el 3 de octubre de 2020, <https://www.hoy.com.py/nacionales/chau-a-las-temperaturas-de-antes-ya-deforestamos-demasiado>.

45 Ayala *et al.*, “¿Desarrollo y progreso?...”.

RESIDUOS SÓLIDOS

En esta materia se releva la situación de la capital del país, donde para el periodo 2019-2020 el gobierno municipal de Asunción, luego de esperar 25 años desde el último análisis de diagnóstico, desarrolló el Estudio de Caracterización de Residuos Sólidos Urbanos. Esto debió actualizarse en periodos mucho más cortos para la correcta adaptación de todo el sistema de gestión, obteniendo información cualitativa y cuantitativa sobre los residuos sólidos municipales⁴⁶. Este sistema expone constantemente a la población a condiciones insalubres, amenazando su salud. Se suma el hecho de que el sistema de alcantarillado de la Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay S.A. (Essap) pasa en el límite del establecimiento del relleno sanitario, el cual se descarga en una laguna y se conecta con el arroyo Ferreira, siendo esto una palpable contaminación por parte de las dos entidades.

En enero del 2020 se aprueba en la Cámara de Diputados el proyecto de ley “Que modifica el Art. 27 de la Ley N.º 3956/2009, Gestión Integral de los Residuos Sólidos en la República del Paraguay (Importación)”⁴⁷, a pedido de la Unión Industrial Paraguaya (UIP), bajo la justificación de que con esta reforma se otorgará mayor seguridad jurídica y se fomentará la actividad económica del tratamiento de residuos sólidos no peligrosos. Cuestionable modificación, principalmente debido a que el país no está en condiciones de producción y mercado para ser receptores. Apenas se puede llevar adelante una mediocre gestión de los residuos generados a nivel país.

La Ley N.º 5414/2015 de “Promoción de la Disminución del Uso De Plástico Polietileno” tiene por objeto regular el consumo de bolsas de polietileno de un solo uso en general para el transporte de productos o mercaderías, dando paso a la implementación de aquellas biodegradables fue postergada por el Poder Ejecutivo mediante el Decreto N.º 3920 hasta enero del 2021⁴⁸. La normativa “antibolsas” debía entrar en vigencia desde septiembre de este año. En sus dictámenes técnicos, buscando justificación en la coyuntura actual de la pandemia por covid-19, el Ministerio de Industria y Comercio (MIC) y el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS) recomendaron mantener el uso de las bolsas de polietileno debido a que el hábito está incorporado en la ciudadanía, mientras que la introducción de bolsas reutilizables en los establecimientos sin su sanitación adecuada constituye un

46 PNUD, acceso el 16 de septiembre de 2020, <https://www.py.undp.org/content/paraguay/es/home/presscenter/pressreleases/2020/segunda-etapa-estudio-caracterizacion-residuos-solidos-urbanos.html>.

47 “Ficha Técnica del Expediente”, SilPy - Sistema de Información Legislativa, acceso el 3 de octubre de 2020, <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/115355>.

48 Decreto N.º 3920, del 10 de agosto de 2020, que establece de forma temporal la aplicación de la excepción prevista en el artículo 9.º de la Ley N.º 5414/2015 “Promoción de la disminución del uso de plástico polietileno en el marco de las medidas sanitarias dispuestas ante el riesgo de expansión del covid-19 o coronavirus”, *Presidencia de la República del Paraguay*, https://www.presidencia.gov.py/archivos/documentos/DECRETO3920_ehws39da.PDF.

riesgo⁴⁹. Esta normativa se vino aplazando desde su concepción, principalmente porque su entrada en vigencia significaría una merma económica de importantes proporciones para las empresas involucradas en su producción y distribución.

OTRAS ACCIONES (Y OMISIONES) LEGISLATIVAS Y ADMINISTRATIVAS

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe o Acuerdo de Escazú levantó un revuelo que, a toda costa, intenta instalar una narrativa sobre el peligro que representa este acuerdo a los procesos de producción e inversiones. Medios de comunicación han reproducido la oposición del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)⁵⁰, que señaló que este acuerdo pretendía instalar el principio precautorio. Asimismo, el MAG afirmó que las normativas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y otros organismos multilaterales son suficientes para garantizar “reglas claras, transparentes y por sobre todo equilibradas y balanceadas” para un desarrollo sostenible. Gremios de la producción apoyaron efusivamente esta posición⁵¹.

De esta forma, el ministro del MAG desconoce que Paraguay, de forma expresa, hace tiempo incorporó a su propia Política Ambiental Nacional⁵² el principio precautorio. Además, se ha adherido a otros instrumentos internacionales en materia ambiental que lo recogen. Por otro lado, cabe señalar que la OMC tiene objetivo y naturaleza distintos que no podrían suplir la incorporación de mejores normas protectoras del ambiente. La crisis ambiental, tanto a nivel nacional como internacional, amerita los máximos esfuerzos del Estado y de los mecanismos más garantes posibles, por lo que el Acuerdo de Escazú debe ratificarse.

Respecto a otros intentos legislativos, además de los ya citados, en la primera parte de este artículo se hacía referencia a que el Consejo Nacional del Ambiente había quedado excluido del Sistema Nacional Ambiental. Esto intentó ser revertido con un proyecto de ley que fue rechazado este año, dejando debilidades en materia de gobernanza en cuanto a la participación pública

49 “Ejecutivo posterga entrada en vigencia de ley para disminución de bolsas plásticas”, *Agencia IP*, 12 de agosto de 2020, acceso el 16 de septiembre de 2020, <https://www.ip.gov.py/ip/ejecutivo-posterga-entrada-en-vigencia-de-ley-para-disminucion-de-bolsas-plasticas/>.

50 “MAG pide rechazar tratado de Escazú”, *ABC Color*, 5 de octubre de 2020, acceso el 16 de septiembre de 2020, <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/10/05/mag-pide-rechazar-tratado-de-escazu/>.

51 “Gremios respaldan al MAG y rechazan Acuerdo de Escazú”, *Última Hora*, 6 de octubre de 2020, acceso el 16 de septiembre de 2020, <https://www.ultimahora.com/gremios-respaldan-al-mag-y-rechazan-acuerdo-escazu-n2907940.html>.

52 Mades, *Política Ambiental Nacional del Paraguay (PAN)*, acceso el 3 de octubre de 2020, http://mades.gov.py/sites/default/files/politica_ambiental_Nacional.pdf.

en la toma de decisiones ambientales⁵³. También fue presentado en el Congreso el proyecto de ley por el cual se brinda carácter de ley a la Reserva de la Biosfera del Chaco, Paraguay, asignación otorgada por la Unesco en el 2005. En esta propuesta se plantea una mayor protección para los bosques nativos de dicha superficie. Su estudio quedó postergado⁵⁴.

Sumado a esto, a mediados del 2020, el MAG, a pedido del entonces ministro Rodolfo Friedmann, planteó cambiar el Decreto N.º 175/2018, que reglamenta el artículo 42 de la Ley N.º 422/1973 con disposiciones que podrían blanquear la pérdida de 2.383.356 hectáreas de cobertura forestal natural⁵⁵. Esto se pretendía lograr reduciendo la exigencia establecida a propiedades rurales de 20 hectáreas o más de contar con zonas forestales en un 25% de reservas forestales a solamente 5%, es decir, cinco veces menos. La propuesta fue retirada luego de las duras críticas por parte de la sociedad en general.

Por otro lado, a más de un año de la reactivación del Comité de Gestión de la Biosfera del Chaco, no se cuenta aún con resolución del Mades que reconozca el Consejo Directivo de dicho Comité, electo en asamblea general ordinaria en junio de 2019, con participación de multiactores, dificultándose su funcionamiento.

CASOS OCURRIDOS EN 2020

LAGUNA CERRO. La contaminación de la laguna de Piquete Cué tomó estado público y consiguió mover las voluntades políticas cuando el actor Leonardo DiCaprio se hizo eco⁵⁶. Autoridades acudieron, constataron la presencia de químicos y sancionaron administrativamente a la curtiembre WalTrading S.A., responsable de la situación⁵⁷. La laguna había estado sujeta a distintas agresiones, desde falta de licencia ambiental para la construcción de un camino municipal que la corta⁵⁸ hasta la contaminación ya señalada y

53 "Ficha Técnica del Expediente", SilPy - Sistema de Información Legislativa, acceso el 16 de septiembre de 2020, <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/121340>.

54 "Ficha Técnica del Expediente", SilPy - Sistema de Información Legislativa, acceso el 3 de octubre de 2020, <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/118060>.

55 "Ambientalistas rechazan pedido de Friedmann de cambiar Ley Forestal", *La Nación*, 14 de agosto de 2020, acceso el 16 de septiembre de 2020, <https://www.lanacion.com.py/pais/2020/08/14/ambientalistas-rechazan-pedido-de-friedmann-de-cambiar-ley-forestal/>.

56 "The Cerro Lagoon in the Paraguayan city of Limpio..." [Instagram], Leonardo DiCaprio [@leonardodicaprio], 16 de agosto de 2020, https://www.instagram.com/p/CD9wzPyFnbK/?utm_source=ig_embed.

57 "MADES multa por más de 1.600 millones a WalTrading S.A. por contaminación de Laguna Cerro", *Mades*, 11 de septiembre de 2020, acceso el 3 de octubre de 2020, <http://www.mades.gov.py/2020/09/11/mades-multa-por-mas-de-1-600-millones-a-waltrading-s-a-por-contaminacion-de-laguna-cerro/>.

58 "Contaminación de la laguna Cerro: más de un responsable", *IDEA*, 16 de septiembre de 2020, acceso el 3 de octubre de 2020, <https://www.idea.org.py/2020/09/16/contaminacion-laguna-cerro/>.

la afectación producida por la sequía⁵⁹. Pobladores(as) de la zona han señalado denuncias concretas y la larga lucha que han emprendido antes y después de la repentina fama del caso⁶⁰. Se hizo evidente el grado de complejidad de un conflicto ambiental y también la absoluta insuficiencia de mecanismos de fiscalización, además de la importancia de la visibilización de los casos y las alianzas movilizadoras. Habrá que ver si todo esto es suficiente.

CINCO ESTANCIAS DEL CHACO. Por otro lado, hay que señalar la inoperancia estratégica del Estado. Según una investigación dada a conocer por *El Surtidor* en mayo, el Madés intervino cinco estancias ubicadas en el Chaco por incendios forestales que afectaron miles de hectáreas en una zona donde en 2020 se presentaron 10 veces más alertas de incendios que en fechas similares de 2019⁶¹. La hipótesis es que se buscaba transformar las áreas boscosas en pasturas para ganado. El fiscal a cargo es una persona denunciada por el Madés ante el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados (JEM) por aparentemente encubrir desmontes de miles de hectáreas⁶².

PATRIMONIO NATURAL Y CULTURAL AYOREO TOTOBIEGOSODE. Una investigación de la organización británica Earthsight⁶³ demuestra cómo empresas particulares habrían invadido y deforestado tierras pertenecientes al patrimonio, con intenciones de expansión ganadera. Además, intenta develar la altísima corrupción al interior de los entes públicos que favorecen con impunidad a los responsables de las grandes empresas, dejándolas actuar a su arbitrio. La rigurosa información contiene revisión de al menos 200 fuentes y fue rápidamente replicada en el medio local. Eso también dio pie a declaraciones desde sectores productivos que, defendiendo lo indefendible, siguen señalando el estar actuando bajo amparo de la ley⁶⁴. Respecto a la investigación, no se conoce alguna reacción del Estado.

MONOCULTIVO DE EUCALIPTOS EN TERRITORIO INDÍGENA. Instituciones sociales y de derechos humanos se han adherido al reclamo de comunidades del pueblo qom que se oponen a la plantación de eucaliptos en

59 "¡Impotencia! La Laguna Cerro se está secando", *NPY*, 16 de octubre de 2020, acceso el 16 de septiembre de 2020, <https://npy.com.py/2020/10/impotencia-la-laguna-cerro-se-esta-secando/>.

60 "Laguna Cerro: pobladores urgen respuesta y cese de la impunidad ambiental", *La Nación*, 7 de agosto de 2020, acceso el 3 de octubre de 2020, <https://www.lanacion.com.py/pais/2020/08/07/laguna-cerro-pobladores-urgen-respuesta-y-cese-de-la-impunidad-ambiental/>; "Limpio: Pobladores exigen soluciones para recuperar la Laguna Cerro", *Hoy*, 22 de agosto de 2020, acceso el 3 de octubre de 2020, <https://www.hoy.com.py/nacionales/limpio-pobladores-exigen-soluciones-para-recuperar-la-laguna-cerro>.

61 Maxi Manzoni, "Paró todo, menos los incendios en el Chaco", *El Surtidor*, 25 de mayo de 2020, acceso el 3 de octubre de 2020, <https://elsurti.com/reportaje/2020/05/25/chaco-arde-cuarentena/>.

62 "Fiscal de Villa Hayes es denunciado por MADES ante el JEM por mal desempeño de funciones", *Mades*, 25 de febrero de 2020, acceso el 3 de octubre de 2020, <http://www.mades.gov.py/2020/02/25/fiscal-de-villa-hayes-es-denunciado-por-mades-ante-el-jem-por-mal-desempeno-de-funciones/>.

63 Earthsight, *Grand Theft Chaco. The luxury cars made with leather from the stolen lands of an uncontacted tribe*, septiembre de 2020, acceso el 3 de octubre de 2020, <https://www.earthsight.org.uk/grandtheftchaco-en>.

64 "Hola, Maxi, los cambios de uso de suelo (que llamas deforestación)..." [Tweet], Diego Zavala [@DiegoZavala67], 1 de octubre de 2020, <https://twitter.com/DiegoZavala67/status/1311649293925789697>.

su territorio y deforestación de árboles nativos, de parte de una fundación. Una de las voceras de esta lucha, Bernarda Pesoa⁶⁵, ha descrito la serie de conflictos que tiene enfrentadas a estas comunidades con el proyecto de la fundación, entre los cuales señala la violación de los derechos indígenas a la consulta, puesto que no todas las comunidades fueron consultadas, y las acciones insuficientes del Estado para abordar esta situación.

CONCLUSIONES

Dice Boaventura de Sousa Santos: “El capitalismo funciona, como si hubiese un planeta B, o sea ‘destruye este, pues hay otro’. Pero no hay. Entonces, habrá una reacción brutal de la Madre Tierra, no sabemos cómo⁶⁶”. Progresivamente, el cómo reaccionará el planeta se hace visible, respirable, palpable. El Estado debe dimensionar a cabalidad la crisis ambiental. Más allá de las responsabilidades individuales de quienes están al frente de los entes que deben intervenir en esta realidad, lo cierto es que tampoco el Estado en su conjunto colabora para dotar de herramientas y talentos humanos a los mismos. Entretanto, sigue asintiendo, obediente y en silencio, a la narrativa de sectores de grandes productores, donde las medidas país frente a la crisis ambiental y los particulares disparadores domésticos guardan relación con la ciudadanía de a pie. No se observa efectividad en la revisión de causales vinculados al modelo de crecimiento económico como tampoco mejoría en sus estrategias de fiscalización y sanción a los grandes desmontes o uso indiscriminado de agrotóxicos. De igual modo, se observa muy débil o ausente el registro de las sanciones penales a responsables de violaciones de la normativa ambiental⁶⁷.

Se niega, además, a ratificar el Acuerdo de Escazú siguiendo lo lamentable proceder de fines de 2019, de ceder ante los reclamos de sectores poderosos⁶⁸, que ven al mismo, como un freno a su acumulación y no como una herramienta de información, participación y defensa de los derechos ambientales.

65 “Bernarda Pesoa sobre eucalipto en territorio Qom” [YouTube], Conamuri [https://www.youtube.com/channel/UCkxVqj-QhXYshZwOzb9obvQ], 3 de agosto de 2020, acceso el 3 de octubre de 2020, https://www.youtube.com/watch?v=sHoqYrEdBeo.

66 “Muy interesante entrevista a Boaventura...” [Facebook], Eduardo Nava Hernández [https://m.facebook.com/eduardo.navahernandez.9], 16 de septiembre de 2020, acceso el 3 de octubre de 2020, https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=3872622199419289&id=100000146401610.

67 En un estudio publicado en 2016 sobre el análisis de 32 causas ambientales, la conclusión arribada fue la de indicadores de: a) displicencia en el abordaje de la investigación y b) orfandad argumentativa al momento de exponer los fundamentos, tanto de los requerimientos fiscales como de las resoluciones judiciales. Eduardo Aguayo, *Deforestación e impunidad. Análisis de la actuación del Ministerio Público y del Poder Judicial en los casos de deforestación en la zona del Bosque Atlántico del Alto Paraná (BAAPA)* (Asunción: Inecip-Paraguay, 2016).

68 “Cancillería participa de reuniones informativas sobre la implementación del Acuerdo de Escazú”, MRE, 30 de abril de 2020, acceso el 3 de octubre de 2020, https://www.mre.gov.py/index.php/noticias-de-embajadas-y-consulados/cancilleria-participa-de-reuniones-informativas-sobre-la-implementacion-del-acuerdo-de-escazu.

El malestar colectivo surge por la permanencia de privilegios excesivos para algunos sectores y condiciones paupérrimas de abandono para la mayoría. El cambio del predominante modelo de agronegocios, con especial consideración a los daños ambientales que conlleva, enseña imperativos en función de las posibilidades de bienestar social para todos y todas por igual, armonía ambiental para esta y futuras generaciones.

El panorama no se muestra alentador, no se avizoran medidas de gobierno suficientes en el marco de un plan de restauración y recuperación ambiental que permitan sustentabilidad, donde, si bien los sectores vulnerables son los primeros afectados, se ponen en juego las condiciones de la vida misma.

RECOMENDACIONES

Por considerarse vigentes, se reiteran las recomendaciones de 2019.

- Sancionar y promulgar una ley de “Deforestación Cero” para el Chaco.
- Diseñar y aplicar planes de prevención, contingencia, mitigación en casos de desastres naturales en consulta y participación de las comunidades potencialmente afectadas y con inversión suficiente de recursos materiales.
- Eliminar los privilegios otorgados a algunos sectores de producción por sobre otros en detrimento al principio de igualdad, no discriminación y con consecuencias en el disfrute del derecho a un ambiente sano.
- Ratificar el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (Acuerdo de Escazú).
- Regular, supervisar y fiscalizar las actividades tendientes a producir un impacto en el ambiente, en especial, las que se encuentran afectando potencialmente a comunidades vulnerabilizadas, dotando de una inversión suficiente y un procedimiento efectivo.
- Adoptar el principio precautorio como medida de acción, a fin de proteger el derecho al ambiente y los demás derechos que dependen de su concreción.
- Crear el Fuero Agrario y Ambiental.