

Hacia la gobernanza ambiental trinacional: el papel del Departamento de Alto Paraná en la implementación de la Agenda 2030

Diego de Jesus Ortigoza Arguello
Suellen Mayara Péres de Oliveira

Introducción

En 2022, se cumplen 50 años de la conferencia del medio ambiente, en Estocolmo, donde las bases del paradigma de sostenibilidad fueron lanzadas. En ese tiempo, la gobernanza ambiental global tuvo pocas conquistas para celebrar. Eso por la razón de que las consecuencias del cambio climático aumentaron la pérdida de la biodiversidad, la falta de agua, el hambre, la extinción de especies, éxodos de las especies y de los refugiados ambientales. Cada año que aumentan las temperaturas en el planeta, menos tiempo tienen las instituciones globales ambientales para allanar el camino hacia la transición a una sociedad sostenible.

¿Y qué tiene que ver todo esto con la frontera de Iguazú? La naturaleza no reconoce los límites internacionales y legales del Estado-nación, así como los límites de las ciudades fronterizas. Así, los problemas y soluciones necesitan de cooperación en materia ambiental. Además, gran parte del patrimonio natural de la biodiversidad y de las reservas de agua del mundo están en los territorios de América Latina y Caribe.

Por consiguiente, las fronteras comparten una naturaleza común y son mucho más que líneas imaginarias señaladas por los primeros diplomáticos, basados en los límites naturales. Por lo tanto, los ríos, las montañas y todo el paisaje natural deben ser actores centrales en la gobernanza transfronteriza.

El territorio de Iguazú, formado por las ciudades de Foz do Iguaçu, Puerto Iguazú y Ciudad del Este, se encuentra en el corazón de las aguas que forman la cuenca del Río de la Plata. Por esta razón, este espacio tiene una de las siete maravillas del mundo, que se forman por las Cataratas de Iguazú y el parque binacional del mismo nombre, que alberga una de las mayores reservas del bioma del bosque del Atlántico.



Vale decir que es un territorio fronterizo seco, que tiene uno de los puertos más grandes de América Latina y una frontera húmeda unida por los puentes: Amistad, Tancredo Neves y puente de integración que se está construyendo.

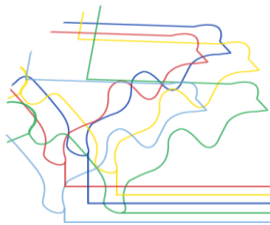
La relación entre “dones de la naturaleza/riqueza/gestión del agua” puede considerarse una de las representaciones colectivas que más caracteriza a la región, (BÉLIVEAU, 2011). Esta identificación se desencadena con reiteración por los medios y los gobiernos sub-nacionales, se puede atribuir tanto la presencia de Itaipú como los proyectos desarrollados dentro del programa Água Boa, tal como la infraestructura que funciona financiada por la compañía binacional en las ciudades de Foz do Iguazú y Ciudad del Este.

Sin embargo, la gestión del agua superficial y el acuífero guaraní no son temas de las políticas públicas locales, ni el acuerdo ha avanzado en las esferas de toma de decisiones de Mercosur. Por lo tanto, el discurso de riqueza de la región asociado con el “petróleo blanco” (BÉLIVEAU, 2011, p. 67) ocupa un lugar de mito del desarrollo regional, porque no existen políticas públicas ambientales compartidas por las entidades sub-nacionales de la región.

El espacio fronterizo de las aguas del Iguazú registra muchos problemas y desafíos por ser “[...] un espacio para los flujos transnacionales, pero no todos circulan y aquellos que circulan no lo hacen de la misma manera” (BÉLIVEAU, 2011, p. 63). Debe reconocerse que la condición transnacional de la región tiene límites que obedecen a las jerarquías, los prejuicios y el control de los dispositivos de seguridad. Todos estos elementos constituyen la imaginación colectiva sobre los obstáculos para la integración.

También hay una desigualdad de inversiones en el territorio, en lo que se refiere a las acciones ambientales promovidas alrededor de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030. Por medio del proyecto “OESTE 2030”, el cual está a cargo de la PNUD Brasil y de la Itaipú Binacional, él cuenta con el objetivo de impulsar la cooperación para el Desarrollo Sostenible y la territorialización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El diagnóstico generado por dicho proyecto representa una herramienta para apoyar a la región con el alcance de la Agenda 2030, complementada a los diálogos del PNUD Brasil con cada uno de los 54 municipios de la región.

Este ciclo de diálogo y herramientas, como también los diagnósticos elaborados, generaban en los municipios el estímulo necesario para alinear sus prioridades y



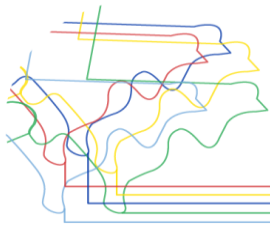
acciones al alcance de las metas de la Agenda. Esta percepción del proyecto generó unas preguntas inmediatas en relación a la situación de Paraguay, específicamente del Departamento de Alto Paraná como región de frontera, que es cuál era el estado de la implementación de la Agenda 2030, como también quienes eran los agentes de dicho territorio y su nivel de comprometimiento con la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Al generar dichos planteamientos, estos se posicionan como eje direccional del presente trabajo, debido a la falta de investigaciones científicas que evalúen y den respuestas al panorama de implementación de los (ODS), de los territorios y los principales actores envueltos en los procesos y las formulaciones de las directrices internacionales a nivel local en el departamento de Alto Paraná.

Es así como, específicamente, el presente trabajo tiene como objetivo el estudio y el análisis de la situación actual real del Departamento del Alto Paraná y sus dinámicas con el territorio, con el fin de identificar el nivel de compromiso existente por parte del territorio y sus principales actores alrededor a la implementación de la Agenda Global a nivel local. Así también, se señala puntualmente la importancia del proceso de territorialización en relación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, lo cual permite conocer y entender los problemas generales de la población, identificando así las características geográficas, culturales, sociales, económicas y políticas del territorio.

En este punto, es importante destacar que Paraguay es un país en vías de desarrollo y su economía se basa en la explotación del sector primario, tanto como la agricultura y la ganadería, por ende, es importante pensar en una agenda de gobernanza local como plan de acción enfocada al desarrollo sostenible, y teniendo como eje el cumplimiento de los ODS.

En un mundo globalizado, los actores locales o sub-nacionales aparecen como nuevos actores internacionales, los cuales también entienden que la cooperación bilateral o en red con demás gobiernos socios, da lugar a un nuevo abordaje, relacionados con la protección ambiental y el desarrollo sostenible. A partir de esto, se torna necesario analizar y destacar los puntos más importantes referentes al plan nacional Paraguay 2030, examinando el enfoque y el espacio destinado dentro del informe para el desarrollo territorial en el Alto Paraná.



Perspectivas teóricas

Desarrollo sostenible y gobernanza local

El concepto de desarrollo sostenible se ha convertido en un paradigma civilizador dirigido a la gobernanza global frente a los hallazgos de impactos negativos insaturados por la sociedad de consumo de masas de la década de 1960 (STRASSER, 1999). El epicentro de la crítica ambiental fue los Estados Unidos, donde los jóvenes en movimiento de los derechos civiles y contra la guerra de Vietnam, celebraron una protesta nacional por el medio ambiente, que dio lugar al primer día de la Tierra el 22 de abril de 1970 (SPETH, 2005, p. 22).

Desde entonces, la ecología ha adquirido una dimensión política porque es una ciencia que estudia la conexiones entre los seres vivos, incluso las relaciones sociales como un objeto, porque “[...] el ser humano no es solo la naturaleza, sino que produce, en el desarrollo de su práctica económica y social, nuevas formas de articulación” (MIRES, 2012, p. 22). De todos los trabajos seminales sobre el medio ambiente global producido en la década de 1970, la publicación del informe: los límites de crecimiento, presentados por el Club de Roma en 1972, es un hito en el establecimiento de la gobernanza ambiental global. A pesar de estar basado en el paradigma maltusiano, que culpa al crecimiento demográfico del Tercer Mundo por la degradación ecológica, el texto jugó un papel para alertar a los peligros del modelo de desarrollo económico global (MIRES, 2012; ESTENSSORO, 2014).

La creencia colectiva de una hecatombe ambiental motivó una era de conferencias ambientales internacionales. Inaugurada en Estocolmo en 1972, la conferencia sobre el medio ambiente no terminó con muchos resultados, sino que dio lugar al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA, hoy en día de la ONU). En 1982, la Conferencia de Nairobi creó la Comisión Mundial del Medio Ambiente presidida por la noruega Gro Harlem Brundtland, que dio lugar al informe “nuestro futuro común”, o Brundtland, responsable de cancelar el concepto de desarrollo sostenible, que se convirtió en una pieza legal vinculante aprobada en la Declaración de Río, en 1992. Con respecto a esta definición, “El desarrollo sostenible es aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la posibilidad de que las generaciones futuras satisfagan sus propias necesidades” (COMISIÓN MUNDIAL DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO, 1991, p. 2).

Sin embargo, este concepto aplicado por las Naciones Unidas aún se dirige a servir a la lógica de la creciente acumulación capitalista responsable de la destrucción



de la naturaleza. Por lo tanto, el economista Ignacy Sachs argumenta que la dimensión de la sostenibilidad ambiental debe incluir la sostenibilidad social (SACHS, 2004, p. 15). Esta crítica al modelo de desarrollo sostenible ha sido expandida por los teóricos de la ecología política y sus teorías pos desarrollistas, que en común, creen que “[...] la salida alternativa debe tener en cuenta los modelos de naturaleza basados en el lugar, así como la cultura, prácticas y racionalidades, ecológicas y económicas que acompañan” (ESCOBAR, 2005, p. 134).

Debido a la presión de que los ambientalistas, los movimientos sociales y ambientales y las organizaciones no gubernamentales (Ongs) han estado ejerciendo en el sistema de instituciones que coordinan la agenda ambiental global, las Naciones Unidas incluyen cada vez más el territorio como un actor clave en el conjunto de soluciones para contener la crisis ambiental global.

En la actualidad, esto representa un desafío que superar, aún más resaltando la realidad del territorio estudiado en dicho trabajo, es necesaria una clara percepción del camino hacia el desarrollo sostenible, el cual debe prever que la mayoría se encuentre incluida en el proceso. Para esto se puede pensar en el contexto de una gobernanza global, la ambiental, la cual también presenta desafíos en funciones de los impactos generados por la globalización y sus desigualdades, debido a que la globalización trajo consigo nuevas percepciones de interacción, tanto en las cuestiones que tienen que ver con la producción y el consumo, como así también para la información, cultura y política de manera general.

Por consecuencia, esto generó tal fragmentación que llevó Happaerts, a clasificar ese proceso como una “[...] política de fuera para dentro o *outsider-in policy*” (HAPPAERTS, 2011, p. 03), en el sentido de que la mayoría de las decisiones y las negociaciones relativas al medio ambiente son tomadas internacionalmente, pero, enseguida, necesitan ser “traídas a casa” por otros niveles gubernamentales, tales como provincias, estados partes, ciudades u otros tipos de gobiernos locales, lo que implica en una integración política vertical entre los diversos niveles de gobierno.

El enfoque territorial para el desarrollo local, según el informe mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) corresponde a una política nacional que reconoce el desarrollo local como endógeno, incremental, espacialmente integrado y multiescalar, y que además subraya la responsabilidad principal de las autoridades locales para planificar, gestionar y financiar dicho desarrollo local. En otras palabras, es una concepción del



desarrollo nacional que permite a las autoridades locales autónomas y responsables aprovechar la contribución de los actores que operan a múltiples escalas para producir bienes y servicios públicos adaptados a la realidad local, lo que a su vez aporta un valor añadido a los esfuerzos de desarrollo nacional (CGLU, 2020).

Con respecto a las ciudades y los territorios, según el mismo informe mundial, estas “[...] juegan un papel central en el desarrollo social, económico, medioambiental y cultural, y muestra su compromiso y sus contribuciones para hacer frente a la emergencia climática, al tiempo que comparte las lecciones aprendidas con sus pares de todo el mundo” (CGLU, 2020, p. 08).

Por ende, se necesita del compromiso de los gobiernos nacionales para empoderar a los gobiernos locales y a las comunidades mediante el desarrollo de entornos favorables, tanto jurídicos como financieros, que puedan ayudar a cumplir las responsabilidades.

En 2015 y 2016, los líderes mundiales se unieron para adoptar los acuerdos internacionales en favor del desarrollo sostenible y marcaron así un punto de inflexión en la cooperación multilateral. La Agenda 2030 y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la Nueva Agenda Urbana, el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, el Marco de Sendai sobre la Reducción de Riesgos de Desastres y la Agenda de Acción para la Financiación del Desarrollo de Adís Abeba reflejan la voluntad de afrontar los desafíos del planeta a través de un enfoque centrado en los derechos hacia un futuro común y de las generaciones futuras.

Para empezar, es importante destacar el contexto de surgimiento de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible como tal, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Ella establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas que la suscribieron.

En septiembre de 2015, más de 190 jefes de Estado y de Gobierno se reunieron en la Cumbre del Desarrollo Sostenible en la que aprobaron la Agenda 2030. Esta Agenda contiene 17 Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS), objetivos de aplicación universal que, desde el 1 de enero de 2016, rigen los esfuerzos de los países para lograr un mundo sostenible.



La Agenda 2030 es el resultado del proceso de una construcción participativa de las Naciones Unidas y representa el consenso emergente multilateral entre gobiernos y actores diversos, como la sociedad civil, el sector privado y la academia.

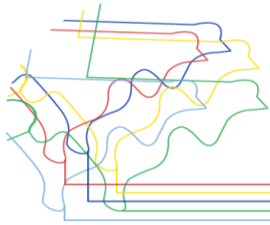
En este punto se destaca la situación específica del Paraguay en torno al desarrollo local, la descentralización, la gobernanza y la coherencia política. Existe una estrategia nacional para integrar los ODS, con mecanismos de coordinación y la participación de los gobiernos locales y regionales, en el caso de Paraguay este es denominado como el Plan Nacional de Desarrollo 2030, con el apoyo del PNUD Paraguay, este es un documento marco de estrategia general.

La coordinación se encuentra a cargo de la Comisión ODS Paraguay 2030, un mecanismo interinstitucional coordinado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, apoyado por la Secretaría de Operaciones y un Comité Técnico de Implementación (para el seguimiento). A pesar de que la participación local sea uno de los objetivos del Plan Nacional como estrategia para integrar los ODS, según destaca el informe mundial, “[...] no hay una participación por parte de los gobiernos locales” (CGLU, 2020, p. 125), esto podría ser explicado debido a la falta de mecanismos de coordinación que lo imposibilitan.

Además, “[...] en Paraguay, la autonomía de los municipios y departamentos es reconocida por la legislación, sin embargo, los gobernadores departamentales actúan fundamentalmente como representantes del Gobierno central en los territorios” (CGLU, 2020, p. 129). Entretanto, “[...] los avances hacia la descentralización han sido lentos y la coordinación con los departamentos es limitada, mientras que el Gobierno central ha aumentado su control” (CGLU, 2020, p. 129).

De esta manera, se torna necesario destacar los artículos de la Constitución Nacional en vigencia que data de 1992, en las cuales se hacen referencia al estado y a la autonomía de los municipios en el país.

El Artículo 166 de la Constitución Nacional trata de la autonomía, “[...] las municipalidades son los órganos de gobierno local con personería jurídica que, dentro de su competencia, tienen autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos” (PARAGUAY, 2021). Mientras que el Artículo 167, habla del gobierno municipal, “[...] el gobierno de los municipios estará a cargo de un intendente y de una junta municipal, los cuales serán electos en sufragio directo por las personas habilitadas legalmente” (PARAGUAY, 2021). De igual manera, los artículos 168 al 171 hacen expresa mención de las atribuciones de los



municipios, del impuesto inmobiliario, de la protección de los recursos, de las categorías y regímenes de los municipios.

Como pudo verse, el Paraguay contempla la autonomía de los gobiernos municipales, pero en la práctica no se desarrolla dicha ley, destacando así la crítica ya mencionada hacia las autoridades gubernamentales y municipales que fundamentalmente se posicionan como representantes del Gobierno central en los territorios, esto en la práctica se debe a la poca diversidad política existente en el país, teniendo solamente dos partidos políticos tradicionalmente seguidos por la población.

Por eso es importante resaltar que un modelo de gobernanza local transfronterizo tiene por objetivo contribuir con un avance de la capacidad de proyección del poder estatal en el sentido de alcanzar los objetivos propuestos. Este fenómeno se ve asociado a la exigencia de la globalización hacia los países, para la construcción de respuestas de común acuerdo a los problemas que trascienden las fronteras, teniendo en cuenta, a su vez, que la movilización de conocimiento y recursos entre los diversos actores de esta red interdependiente tiende a permitir que el nivel de gobernabilidad y eficiencia se torne mayor.

De forma general, el cruzamiento de los conceptos presentados puede ser resumido como el entendimiento de que la gobernanza presupone nuevas formas de interacción entre gobierno y sociedad civil en la búsqueda de intereses colectivos y formas más cooperativas de gobierno. Tal fenómeno está intrínsecamente ligado a una crisis de gobernabilidad, en la cual el antiguo modelo centralizado y jerárquico impuesto por los Estados no es más visto como una forma eficiente frente a los desafíos de la integración y de la globalización, lo que reveló la necesidad de buscar un nuevo modelo que combinase la integración de diversos segmentos de la sociedad con el gobierno, a fin de permitirse un mayor desarrollo. Esta interacción de la que se habla es muy necesaria dentro del contexto territorial estudiado en la presente investigación, exigiendo una conexión mayor de la gobernanza, en función de los problemas que enfrentan los municipios de frontera, como también las características únicas de la región.

Aspectos metodológicos

Para esta investigación, utilizamos los conceptos de límites y fronteras internacionales según la perspectiva de la geógrafa Lia Osório Machado, para quien estos conceptos y así también, “[...] su relevancia para los campos de la Geografía

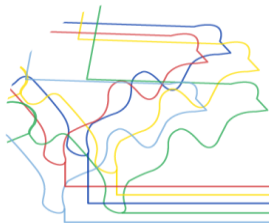


Política y de la Ciencia Política, surgió en función del desarrollo del sistema de estados nacionales” (MACHADO, 2010, p. 60). En tal sentido “[...] límite internacional fue establecido como concepto jurídico asociado al Estado territorial en el sentido de delimitar espacios mutuamente excluyentes y definir el perímetro máximo de control soberano ejercido por un Estado central” (MACHADO, 2010, p. 60-61). Para dicha autora:

Si bien una 'teoría de la frontera' no existe hasta el día de hoy, el esfuerzo por desarrollar conceptos y nociones útiles para su comprensión es válido, no sólo para referenciar y calibrar políticas públicas en diferentes escalas de acción, sino también para estimular poblaciones de ciudades y regiones fronterizas una visión más estructurada de sus problemas específicos y sus problemas comunes (MACHADO, 2010, p. 59).

Dentro de la perspectiva de Machado, siguiendo a Ansell y Weber, se encuentran los límites como separación y diferencia, en donde, de manera general, los límites crean orden en la medida en que “[...] construyen actores y es la interacción rutinaria entre actores la que produce orden” (MACHADO, 2010, p. 61) Mientras que, “[...] para el sistema interestatal, los límites son importantes al afirmar la existencia de un conjunto de individuos que comparten un espacio habitado y un gobierno común, separados y diferentes de otro conjunto de individuos” (MACHADO, 2010, p. 61-62). Ahora bien, para dicha autora hay un papel simbólico de importancia para el límite internacional, lo cual lo torna con una función reguladora, es así que “[...] el papel simbólico de las fronteras internacionales, como la separación y la diferencia, se ha vuelto importante no solo para los gobiernos sino también para las poblaciones, aunque con frecuencia es evocado por unos y otros de manera oportunista” (MACHADO, 2010, p. 62). De tal manera, según Machado (2010) se da lugar a las ideologías nacionalistas de “nosotros” y los “otros”, de lo “propio” y de lo “no propio”. Es importante destacar y tener en cuenta al ambiente geográfico de la frontera, este según la autora:

Es más complejo que el simbolizado por el límite, ya que se hace a través de la territorialización de grupos humanos y redes de circulación e intercambio, unidos por la permeabilidad de las fronteras estatales a través de la comunicación entre poblaciones pertenecientes a diferentes sistemas de poder territorial. Por tanto, no debe confundirse con la permeabilidad de los límites estatales atribuidos a Internet y a los flujos de capital global (resumen) (MACHADO, 2010, p. 62-63).



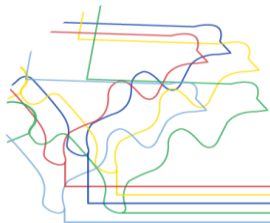
En este sentido, el espacio relacional de la frontera se convierte, al mismo tiempo, en un lugar de comunicación y de intercambio, así también de tensión y conflicto. Como resultado, “[...] hacer cumplir el límite internacional ha sido, en general, una iniciativa de los gobiernos centrales, casi siempre en contra de los deseos de las poblaciones fronterizas” (MACHADO, 2010, p. 63). Es así que, “[...] la distinción entre frontera y límite internacional solo se mantiene mientras prevalezca uno de los dispositivos centrales del sistema interestatal: el uso de la distinción abierto/cerrado” (MACHADO, 2010, p. 63). Con la intención de hacer una referencia aún mayor del territorio estudiado, y teniendo en cuenta los aspectos del departamento y del contexto de dicha investigación, fueron seleccionados la mayoría de los elementos del cuadro expuesto por Lia Osorio.

Descripción, interpretación y análisis

Lo anteriormente expuesto representa un doble desafío para el departamento de Alto Paraná, ya que este debe dirigir los flujos de internacionalización, los cuales son promovidos por los grandes capitales, pero por otro lado cuentan con aspectos característicos de su frontera con los cuales debe lidiar. Éstos hacen alusión a las carencias en cuanto a servicios básicos, a la actividad económica la cual depende del flujo de personas, de capitales y, por sobre todo, de los recursos naturales explotados, ya sea para la producción de energía eléctrica como también en la producción agrícola a gran escala, estos aspectos proponen la necesidad para dirigir esfuerzos hacia mecanismos como también soluciones que puedan garantizar el crecimiento de las poblaciones transfronterizas.

La frontera entre Alto Paraná y Oeste Paranaense puede ser referida como Zona Fronteriza o Zona de Frontera, debido a “[...] la posición geográfica única, de inicio y fin del estado nacional, lo que le da a la frontera una territorialización definida por la proximidad entre poblaciones formalmente separadas por el límite internacional. La noción de zona fronteriza, en este caso, se refiere a un espacio relacional y no dicotómico” (MACHADO, 2010, p. 63). Esta es la región más importante a lo largo de la frontera entre Paraguay y Brasil. Con una superficie total de 37,746 km² (BID, 2018), el paisaje de la zona fronteriza es diverso, con importantes ríos y sistemas de agua, así como montañas, valles y tierras fértiles que convergen. Además, centros urbanos en crecimiento en las principales rutas de transporte que conectan Paraguay y Brasil.

El nodo urbano más grande de la región incluye la frontera entre Ciudad del Este y Foz de Iguazú, que ha establecido actividades transfronterizas que involucran



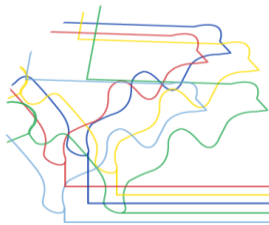
agricultura, manufactura, comercio y servicios. Con la disponibilidad de generación de energía hidroeléctrica y la demanda de mano de obra para el mantenimiento y operación de las represas de Itaipú y Aracay, el área ha experimentado un crecimiento económico sostenido y desarrollo urbano.

La conectividad generada por el Puente de la Amistad llevó al establecimiento del corredor económico, que conecta las áreas metropolitanas de Ciudad del Este y Foz de Iguazú con la capital de Paraguay, Asunción. Este corredor económico se caracteriza por actividades formales e informales, también es alimentado por dos grandes presas en el río Paraná – Itaipú y Acaray – situadas cerca de Foz de Iguazú y Ciudad del Este. Finalmente, las actividades turísticas en Foz de Iguazú relacionadas con el Parque Nacional Iguazú alimentan la economía de la región de Ciudad del Este. Los precios competitivos de las actividades comerciales atraen a turistas de Brasil, Argentina y otros países.

El departamento está atravesado por el corredor logístico más importante de Paraguay, la actual ruta internacional número 2, anteriormente ruta internacional número 7, este une el departamento central y la capital del país, Asunción, con la meso región del Oeste Paraná. Según lo detalla el informe del BID del 2018, además de servir como un importante centro logístico.

“[...] El departamento se enfoca en el comercio y la agricultura, que afecta la concentración de personas y servicios mientras establece una dicotomía urbano-rural en un contexto de alto crecimiento de la población” (BID, 2018, p. 48). Una gama de disposiciones de servicios que incluyen transporte, alojamiento, servicios financieros y comercio al por mayor se encuentran entre las principales cadenas de producción con un alto potencial de crecimiento. Además de la concentración en los dos nodos principales, los servicios productivos, como el almacenamiento y el transporte, también se concentran en distritos secundarios en las partes norte y sur del departamento de Alto Paraná (BID, 2018).

Ahora bien, es momento de desarrollar los indicadores de la tipología fronteriza de Alto Paraná y su relación con la Agenda 2030, de modo a evaluar las condicionalidades y temas prioritarios de su aplicación en el departamento de Alto Paraná. Dicho de un modo más enfático: cuáles son las condiciones del territorio que asignan en el cumplimiento de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Representando así, principalmente, a los sectores más dinámicos y con más relevancia para el departamento según la orientación del presente trabajo, los cuales pueden ser



agrupados de la siguiente manera; productividad y crecimiento económico, fuerza de trabajo joven¹, infraestructura productiva, integración y diversificación, por último, las instituciones políticas.

Es posible percibir que el departamento enfrenta varios desafíos críticos, por medio de la medición de valores, estos son divididos como retos u oportunidades para el territorio. El departamento presenta los mayores retos en relación a las altas tasas de mortalidad general según el informe del BID (2018), afectando así el objetivo 3 de la Agenda 2030. En este aspecto, una de las metas del objetivo 3 hace alusión a lograr la cobertura sanitaria universal, que como se menciona, es de vital importancia para el territorio. Además se plantea el acceso a servicios de salud esenciales de calidad, el acceso a medicamentos, vacunas seguros, eficaces, asequibles y de calidad para todos. Esto debe marcar realmente el plan de trabajo a nivel de erradicar estos problemas y presentarse como un claro camino que seguir, todavía más relevante llevando a consideración la difícil situación generada por la Pandemia del COVID-19 y la crisis sanitaria, política y social que esta produjo en nuestras realidades.

Así también, ante este punto específico se puede mencionar que dicho aspecto como según ya lo resaltaba el autor Milton Santos, preocupa a la hora de pensar y desenvolver análisis en torno a la globalización, pues, según este, para la mayor parte de la humanidad la educación de calidad es cada vez más inaccesible, mientras que la mortalidad infantil se mantiene a pesar de los avances médicos y la información. Según el BID (2018) un centro de salud primario en el departamento de Alto Paraná es utilizado por cerca de 7,200 personas, mientras que en la región de Oeste Paraná las cifras descienden a 500 usuarios por centro, del mismo modo, también se destaca que “[...] la densidad de la población en áreas con baja cobertura de salud primaria (más de dos horas de un centro es alta, 80 personas por km², que es casi 20 veces la densidad en Oeste Paraná” (BID, 2018, p. 174).

Otro desafío identificado es la baja tasa de matrícula en cuanto a educación media se trata, dicho problema se encuentra relacionado al ODS 4. Como se pudo constatar en el transcurso del presente trabajo, hay una baja inscripción en la educación, lo cual resulta en una gran barrera para el desarrollo de la fuerza de trabajo joven en el departamento y la región. Este aspecto es de vital importancia ya

¹ El BID utiliza el concepto de capital humano para llamar la atención sobre el fenómeno demográfico denominado ventana de oportunidad demográfica, cuando la mayoría de la población activa es joven. En este trabajo lo vamos a utilizar de esta manera, porque no creemos que las personas merezcan ser tratadas como una mera fuerza de trabajo que solo sirve para generar capital.



que la fuerza de trabajo joven es un componente fundamental y clave para el desarrollo económico sostenible, dado que la capacitación y el desarrollo de tecnologías pueden brindar nuevas oportunidades a las áreas menos desarrolladas. Así también, el objetivo 4 visa como meta asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, gratuita y de calidad, como también aumentar el número de jóvenes y adultos que posean las competencias necesarias para acceder a un empleo digno, lo cual lo lleva a cumplir con el ODS 10, que trata sobre la reducción de desigualdades. De esta manera, se demuestra con un claro ejemplo la conexión entre todos los objetivos de la Agenda 2030 y sus metas, como también la importancia de dirigirlos de manera a proyectarlos a la necesidad específica de cada territorio.

Por otro lado, también se pueden destacar aspectos positivos en cuanto a los indicadores. El departamento presenta una alta concentración de empresas y firmas, como también una alta tasa de manufactura, comercio y servicios, lo cual puede desarrollar los ODS relacionados al fin de la pobreza, hambre cero, educación de calidad, trabajo decente y crecimiento económico, industria innovación e infraestructura, reducción de las desigualdades, paz justicia e instituciones sólidas y alianzas para lograr los objetivos.

Es importante también mencionar algunas recomendaciones sectoriales, categorías que ya fueron identificados y mencionados en el capítulo anterior y se muestran como áreas características dentro de la tipología transfronteriza de Alto Paraná. De esta manera abordarlas con sus limitaciones, como así también teniendo en cuenta las oportunidades identificadas, bajo un análisis fomentado hacia el crecimiento, el desarrollo y la integración dentro de la región con los sectores productivos.

Primeramente, el sector agrícola transfronterizo según el BID (2018) lo describe, se caracteriza por tener una ventaja comparativa en la producción de productos agrícolas crudos, especialmente en soja, trigo y maíz, mientras que Oeste Paranaense cuenta con instalaciones de transformación más avanzadas y capacidad técnica que puede procesar crudo productos en productos de mayor valor agregado para obtener mejores ganancias. De esta manera, es posible identificar la necesidad de mejorar las conexiones de transporte debido a la dependencia en la región, como ya fue identificado Alto Paraná cuenta con una red vial siete veces menor a la del Oeste Paranaense. Por otro lado, según también lo destaca el BID (2018), se debe potenciar la competencia entre las dos partes a través del intercambio de información, la



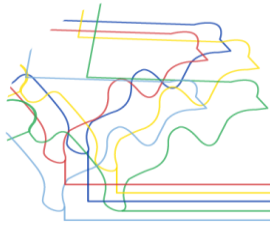
transferencia de tecnología productiva, los programas de empresas conjuntas, etc. Otro punto de vital importancia al pensar en el sector agrícola transfronterizo es la cuestión ambiental y la necesidad de una gestión sostenible y un uso eficiente de los recursos naturales, lo cual lo vincula directamente al ODS 12 Producción y consumo responsable.

Lo anteriormente expuesto, destaca la necesidad de mirar al territorio y comprender la importancia de la infraestructura básica, y relacionarla así con el cumplimiento del ODS 9, destacando que como una de las metas se considera de vital importancia potenciar la construcción de carreteras, las tecnologías de la información y la comunicación, el saneamiento, la energía eléctrica y el agua, problemas que como bien lo cita la ONU, hoy en día siguen siendo la realidad en muchos países en desarrollo, y como se puede apreciar claramente parte de la realidad de esta región transfronteriza.

En segunda instancia, se encuentra el sector de manufactura, la cual es importante para el departamento de Alto Paraná debido a su alta capacidad para absorber mano de obra, variedad de ofertas de productos y valor agregado. A través del análisis competitivo, los productos textiles y plásticos se destacan como los principales productos de manufactura con alto potencial (BID, 2018).

En definitiva, es un sector de suma importancia, puede ser asociado a los ODS que pretenden el fin de la pobreza, hambre cero, educación de calidad, haciendo hincapié en este último y teniendo en cuenta la dinámica del sector debe pensarse maneras de fomentar la colaboración entre la industria y la universidad en la educación, a través de la fuerza de las habilidades trabajadas. Debido al gran número de personas empleadas en dicho sector y como ya fue destacado, la región cuenta con una franja etaria joven, lo cual debe impulsar aún más esta cuestión. Así también se debe de pensar en promover la formación profesional transfronteriza y el reconocimiento mutuo de las cualificaciones laborales, en virtud de que, como ya fue presentado, muchas empresas pueden llegar a manejar diferencias a la hora de estipular las condiciones como así también un salario base acorde a los trabajos realizados.

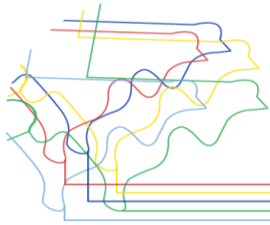
Ante este aspecto, se torna necesario destacar la importancia de pensar en la creación de una red para un mercado laboral transfronterizo, mediante la cooperación entre los trabajadores, los sindicatos y las autoridades públicas, de manera a poder brindar mayor seguridad y estabilidad en el sector. Por último, este



sector también tiene por objetivo la necesidad de mejoras en cuanto a la red vial que particularmente cubren los principales centros industriales de la región, para así contar con una mejor red de infraestructura productiva y logística de la región. Como se puede apreciar, este sector se orienta también a la necesidad del cumplimiento de los objetivos 8, 9, 10 y 17, debido a la gran envergadura de dicho sector y al gran movimiento que posee tanto de capital como de personas.

A continuación, siguiendo el orden de los sectores, se encuentra la manufactura pesada, el cual en el departamento de Alto Paraná está relativamente concentrado en la ciudad de Minga Guazú, a lo largo del corredor de la Ruta 7. Según el BID (2018), a través del análisis competitivo, las piezas de aluminio (para tuberías, bicicletas y chatarra) se identificaron con el alto potencial de crecimiento, con una demanda en desarrollo positiva del Oeste Paranaense observada en los últimos años. Tanto los mercados en Oeste Paranaense como los nacionales en Paraguay brindan a la demanda potencial para crear valor para las industrias locales de manufactura pesada. En este punto, es igualmente necesario potenciar el cumplimiento de los objetivos y las metas que tengan que ver con la educación de calidad, como también en el objetivo 9, el cual hace alusión a la industria, la innovación y la infraestructura. De esta manera, pensar en la promoción de la formación profesional transfronteriza, dando lugar a la capacitación a la mano de obra debido a que la región presenta una falta de mano de obra calificada. Por otro lado, también se debe pensar en el bajo nivel de inversión pública en infraestructura, por ende se debe de ofrecer mayor calidad a las redes viales como así también a la infraestructura de transporte.

Finalmente, el sector de Turismo y Servicios, el cual muestra un claro patrón de alta concentración en la ciudad fronteriza de Ciudad del Este, donde los clientes de ambos lados viajan a la ciudad y compran servicios. Según el BID (2018), en Ciudad del Este, el 91% de todos los empleos corresponden al sector de los servicios (incluido el comercio) y al número total de empleos. También existe una concentración de servicios a lo largo del corredor de la Ruta 7, y en las ciudades y pueblos secundarios. El comercio es un componente crítico, algunos servicios de alto valor agregado incluyen venta minorista de equipos de información y comunicaciones (22.8% de todos los servicios de valor agregado), comercio mayorista de maquinaria, equipos y suministros (20.2%) y venta al por mayor de artículos para el hogar (7.2%) (BID: 2018). Además, el potencial de crecimiento se identifica en otros servicios, incluidos el transporte, el turismo, los servicios financieros, etc.



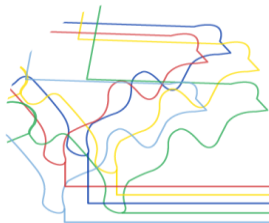
De esta manera, es posible asociar este sector a los objetivos 3, 4, 6, 10 y 12, debido a las necesidades básicas como lo son salud, educación y seguridad, todo esto relacionado al retraso que se presenta en cuanto a la situación socioeconómica, la alta tasa de mortalidad, el bajo nivel de matriculación en cuanto a educación, como también la falta de inversiones en lo que refiere a infraestructura y servicios de saneamiento. Todo esto representa un impacto negativo para el sector, restando así competitividad y la posibilidad de la diversificación de las ofertas de servicios, así también, se torna necesario potenciar los recursos de la fuerza de trabajo joven por medio de capacitaciones, talleres con clases para trabajos de alto valor agregado.

Haciendo referencia al objetivo 12, específicamente a la meta que resalta la importancia del desarrollo sostenible, a fin de lograr un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales, y así reduzca las desigualdades como también genere trabajo digno para las personas, combata la pobreza y el hambre. De manera a ejemplificar mejor este aspecto, se podría mencionar a los pueblos indígenas, los cuales se encuentran marginalizados y sin recursos, ante este hecho el gobierno de Alto Paraná podría invertir en un turismo histórico y sustentable en donde emplease a estas comunidades, dando así oportunidad a la población más pobre y desfavorecida acabando con la pobreza y cumpliendo varias metas relacionadas a esta.

En cuanto al cumplimiento del objetivo que trata sobre el agua limpia y saneamiento, se puede mencionar a la entidad Binacional Itaipú como un importante actor en la región, este en el 2018, por medio del Director General Paraguayo para entonces afirmaba en el 8° Fórum Mundial del Agua, en Brasilia su comprometimiento con la agenda 2030 y destacaba la firma de un acuerdo con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU (ITAIPÚ, 2018).

Participación de actores locales en la gobernanza para la territorialización de la agenda 2030

Con respecto a estos enfoques colectivos, según (GARCÍA *et al.*, 2015) deben ser potencializados entre los actores regionales, de manera a poder captar recursos técnicos y financieros de la cooperación internacional, esta se muestra como una estrategia óptima para la disminución de las diferencias al interior de los Estados. Al tener en cuenta este enfoque, en este apartado se toma como referencia una iniciativa que involucra actores a nivel país que trabajan en sus respectivas regiones y territorios, ya sean en el sector privado o público. El Proyecto Juntos por el Desarrollo



Sostenible en Paraguay, desarrollado por Pacto Global Red Paraguay², el cual surge con el fin de contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) desde el sector de las empresas, sociedad civil y gobiernos locales, el Pacto Global Paraguay y el Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD), con financiación de la Unión Europea llevan adelante el Proyecto “Juntos por el Desarrollo Sostenible en Paraguay” (PACTO GLOBAL, 2021).

Dicho proyecto trabaja en el proceso de implementación de los ODS a nivel nacional (y local), así como la articulación entre los sectores empresariales, de la sociedad civil y de gobierno. Así mismo, busca promover la participación efectiva de las empresas, organizaciones de la sociedad civil y gobiernos municipales en la implementación de los ODS 5- Igualdad de Género, 8 – Trabajo decente y crecimiento económico y 17- Alianzas para lograr objetivos, mientras, por otra parte, articular acciones del sector empresarial, de la sociedad civil y gobiernos municipales en pos del cumplimiento de los ODS 5, 8 y 17 (PACTO GLOBAL, 2021).

Hay que mencionar, además que el citado proyecto según Pacto Global Red Paraguay (2019) busca formar a las empresas y a los futuros profesionales en responsabilidad social corporativa, con un énfasis en desarrollo sostenible. Algunas de las actividades principales desarrolladas tienen que ver con talleres acerca de los ODS y sobre cómo contribuir con su cumplimiento desde distintos roles, a empresas, organizaciones de la sociedad civil y gobiernos municipales para la incorporación de los ODS en sus procesos de planificación organizacional, también la socialización de buenas prácticas de empresas con responsabilidad social corporativa (RSC) y los Objetivos de desarrollo Sostenible (ODS) de otros países de la región.

Habría que decir también, que el sector privado, en Paraguay, se encuentra trabajando por el cumplimiento de los ODS a través de diversas iniciativas, principalmente a través de la Red del Pacto Global Paraguay. Esto es de gran relevancia, pues se puede entender el papel que desempeñan las empresas y el sector privado en el país, y específicamente en la región estudiada. Si bien, como ya fue

² El Pacto Global es una iniciativa voluntaria promovida por Naciones Unidas, en la cual las empresas y organizaciones se comprometen a alinear sus estrategias y operaciones con diez Principios universalmente aceptados en cuatro áreas temáticas: derechos humanos, derechos laborales, medio ambiente y anticorrupción. Por otra parte, el Pacto Global busca cumplir con la Agenda 2030, basada en los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los cuales fueron aprobados en la Asamblea General de las Naciones Unidas 2015 con más de 200 autoridades de diferentes países. Esta Agenda marca el camino para los próximos 15 años y el éxito dependerá en gran medida del trabajo en conjunto de todos los actores de la sociedad (PACTO GLOBAL, 2021).



mencionado, Paraguay cuenta con una Comisión encargada de coordinar la implementación y seguimiento de la Agenda 2030, entre otras funciones, es el sector privado quien presenta una mayor participación activa.

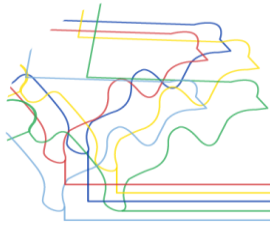
Se debe agregar que, con base a la página oficial del Pacto Global Paraguay hasta el momento de dicha investigación entre los participantes, no se encuentra ninguna autoridad por parte del gobierno departamental de Alto Paraná, ni ningún representante por parte de los gobiernos locales del mismo departamento, en contrapartida si cuenta como representantes asociados al Gobierno municipal de Asunción, capital del país, como así también y de manera más completa se encuentra el Gobierno del departamento de Itapúa y el Gobierno municipal de Encarnación, capital del departamento de Itapúa.

Por parte del departamento de Alto Paraná, se puede visualizar como participantes del pacto Global Paraguay a la Itaipú Binacional que, como ya fue mencionado, es un actor clave para el dinamismo y el desarrollo económico de la región. Por otro lado también se encuentra el Centro Tecnológico de desarrollo e investigación (CETEDI), con sede en Ciudad del Este, es una asociación civil sin fines de lucro formada el 19 de noviembre de 2003. Este centro se dedica a ejecutar proyectos de responsabilidad social empresarial de firmas privadas como Agrofertil S.A³, Agropecuaria Campos Nuevos S.A también presente en Alto Paraná, y Monsanto, la empresa multinacional de agricultura y biotecnología.

Habría que destacar la participación dentro de la red de la Cámara Paraguaya de procesadores de Oleaginosas y Cereales (CAPPRO)⁴, asociada como participante del Pacto Global en carácter de asociación empresarial local, desde 03 de enero del 2018, si bien esta no cuenta con una sede en alguna ciudad del departamento del Alto Paraná, a su vez si cuenta con la mayoría de sus socios con participación plena en el departamento. Esto demuestra la presencia del sector empresarial en la región de manera directa e indirecta, generando un proceso de cooperación para el desarrollo

³ Agrofertil S.A es una empresa proveedora de insumos agrícolas, que trabaja también con la comercialización de granos en Paraguay, con casa central en ciudad del Este, hoy Agrofertil cuenta con más de 24 locales en Paraguay entre silos y sucursales (AGROFERTIL, 2021).

⁴ La cámara cuenta con socios a nivel departamental como lo son, Agrofertil S.A, Agro Santa Catalina S.A, Agro Silos El Productor S.A, Agro Tec S.A, CHS de Paraguay S.R.L, Cooperativa Yguazu Agricola Lda., Cooperativa de producción agroindustrial Santa Maria Lda, Cooperativa de producción Agropecuaria Naranjal Lda., Cooperativa de producción Agropecuaria Pindo Lda., INPASA del Paraguay S.A, LAR S.R.L, Ovetril S.A (CAPECO, 2021).



de relaciones eficaces en ámbitos regionales y sub regionales, promoviendo así la inclusión y protección de los intereses de dichos actores.

Al tener en cuenta lo mencionado, es posible entender la acción de la gobernanza por medio de estos actores, pues esta presupone como ya fue mencionada nuevas formas de interacción entre gobierno y sociedad civil en la búsqueda de intereses colectivos y formas más cooperativas de gobierno. En tal sentido, “[...] la gobernanza regional es una práctica de conducción que involucra la presencia de múltiples actores estatales, sectoriales y sociales, que en su accionar superan las esferas de los Estados nacionales” (GARCÍA *et al.*, 2015, p. 7). Ahora bien, esto está ligado a la crisis de gobernabilidad y al antiguo modelo centralizado y jerárquico impuesto por los Estados, que en la actualidad no corresponde a una manera eficiente para hacer frente a los desafíos de la integración y de la globalización, de manera a permitir un mayor desarrollo. Al mismo tiempo, se puede mencionar que “[...] potenciar enfoques colectivos, entre actores regionales, para la captación de recursos técnicos y financieros de la cooperación internacional aparece como una estrategia óptima y oportuna para la disminución de las asimetrías al interior de los Estados” (GARCÍA *et al.*, 2015, p. 8).

Hay que mencionar a la Fundación Moisés Bertoni (FMB)⁵, esta se presenta como uno de los miembros del Pacto Global Red Paraguay, dicha fundación con sede central en la ciudad de Asunción, pero con importante presencia en el departamento de Alto Paraná, debido a su museo ecológico ubicado en la ciudad de Presidente Franco, resguardando así una pequeña área del bosque Atlántico, presenta un trabajo articulado con diversos sectores, estrechando así sus vínculos institucionales con diversas iniciativas, redes, organizaciones sociales, empresas y estamentos gubernamentales, dentro y fuera de América Latina, que trabajan temas y objetivos similares (FMB, 2021). Es en este aspecto en donde también se puede observar la gran importancia de la gobernanza en cuanto al enfrentamiento más amplio y dinámico de la cuestión ambiental para la perspectiva de actores que tal vez sean poco conocidos y explotados.

Con respecto a lo mencionado, es importante incentivar el avance de la gobernanza sobre la cuestión del medio ambiente, como ejemplo a tener en cuenta en relación a la cuestión transfronteriza en Alto Paraná, es la gestión de los recursos

⁵ La Fundación Moisés Bertoni (FMB) es una asociación privada y sin fines de lucro que apuesta al concepto de Desarrollo Sostenible, el cual es entendido como el proceso de creación de valor ambiental, social y económico.



hídricos, en este sentido Vieira y Lago (2015) presentan el caso de la región de los Grandes Lagos, el mayor grupo de lagos de agua dulce en el planeta y que se encuentra ubicada en la frontera entre los Estados Unidos y Canadá. De manera a promover una gestión eficiente de dicho ecosistema, los gobiernos subnacionales de la región crearon el Consejo de los Gobernadores de los Grandes Lagos, la cual está compuesta por ocho gobiernos subnacionales que direccionan diversas políticas y acuerdos para la protección ambiental en dicha región.

Esto demuestra la importancia de generar espacios en donde las políticas no sean generadas de afuera hacia adentro, ya que la mayoría de las decisiones y de las negociaciones relativas al medio ambiente son registradas internacionalmente, pero que enseguida necesitan ser desarrolladas a nivel local por otros niveles gubernamentales, ya sean estados, provincias, departamentos, ciudades y otros tipos de gobiernos locales, todo este debe implicar en una integración política entre los diversos niveles de gobiernos (HAPPAERTS, 2011).

Todavía cabe señalar, en lo que concierne a la cuestión de la gobernabilidad y la gestión pública, el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) en Paraguay, en su informe de resultados titulado “Soluciones transformadoras para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible” para el periodo de 2015-2019, destaca el apoyo de dicha institución para articular espacios de diálogo e intercambio, destacando así que el PNUD Paraguay acompañó el proceso de desarrollo y apoyó la creación de herramientas de gobernanza en el área de prevención de desastres y creación de resiliencia.

Entre estos instrumentos se encuentra la política Nacional de Gestión y Reducción de Riesgos y Desastres basada en la Ley 2615/05, que crea la Secretaría de Emergencia Nacional (PNUD, 2015-2019). Ahora bien, uno de los proyectos específicamente realizados en el departamento de Alto Paraná es el denominado “Paisajes de Producción Verde, Commodities Sustentables”, el cual cuenta con el apoyo del PNUD Paraguay y es liderado por el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES), en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el Instituto Forestal Nacional (INFONA), empresas del Sector Privado y Gobiernos locales. El objetivo principal del proyecto es proteger la biodiversidad y las funciones de la eco-región del Bosque Atlántico del Alto Paraná frente a las prácticas de producción multisectorial (producción de soja y de ganado). El proyecto como tal busca lograr un marco de gobernanza eficaz para la conservación de la biodiversidad y el manejo sostenible de suelos en paisajes de uso múltiple en un marco de incentivos



financieros y de mercado para promover la biodiversidad y el manejo sustentable de la tierra, fortaleciendo el sistema de reservas legales y de las prácticas de producción sustentable (PNUD, 2021).

Conviene subrayar nuevamente que, debido a la alta concentración de la producción agrícola en la zona fronteriza, los desafíos relacionados con las condiciones ambientales y la vulnerabilidad pueden constituir barreras importantes para la integración transfronteriza, por ende, esta cuestión es altamente importante para el desarrollo territorial. Factores ya identificados en el capítulo dos, en la cual se destaca la susceptibilidad de la producción agrícola en la región debido a eventos climáticos, en base a este aspecto se entiende la necesidad de mejoras para aumentar la resiliencia, esto según el CDC y el Plan de Desarrollo Departamental de Alto Paraná. Otro factor muy importante a tener en cuenta es la reducción de las áreas boscosas y la concentración de incendios, hechos que conducen a la escorrentía superficial y la erosión del suelo, lo que afecta la fertilidad del suelo y la efectividad a largo plazo de la producción agrícola (BID, 2018). Estos puntos identificados hacen total referencia al proyecto del PNUD Paraguay, resaltando así la necesidad de desarrollar más iniciativas y generar más espacios en donde se tenga como prioridad la resolución y contención de los problemas medioambientales y la vulnerabilidad que esto representa para este territorio. Ante estos efectos y políticas, es necesario resaltar la necesidad de ser aplicados en contextos locales específicos, situación que nuevamente refuerza la necesidad de trabajar la participación de los gobiernos subnacionales en el contexto de una gobernanza global ambiental.

Como se puede apreciar, las acciones por parte de los actores locales se dan mayoritariamente por parte del sector privado, esto deja entrever la situación de los gobiernos locales y departamentales en relación a la implementación y adaptación de la agenda global a las demandas locales. Los diferentes problemas identificados a lo largo del presente trabajo necesitan de soluciones que se adecuen a la realidad y a cubrir la demanda de estos. Por otra parte, cabe resaltar que dichas soluciones dependen también de la manera de gestión de los gobiernos locales y a nivel nacional ya que se necesita de mayor descentralización de manera a ejecutar y llevar a cabo proyectos de las agendas locales. Si bien algunos de estos puntos se registran en el Plan de Gestión 2020 de la Comisión ODS Paraguay, en la práctica aún no se ven resultados.



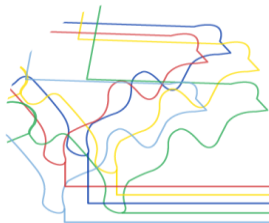
Consideraciones finales

Cabe destacar que el enfoque en la frontera entre Alto Paraná y Oeste Paranaense se da no solo por la cuestión geográfica, este resalta debido a la posición de Brasil como el socio comercial más importante de Paraguay. Al analizar las dinámicas de exportación e importación entre Brasil y Paraguay a nivel regional, se nota que la meso región del Oeste Paranaense presentó en 2015 el mayor nivel de importación de productos paraguayos hacia el mercado brasileño (BID, 2018).

En torno a las estrategias enfocadas al desarrollo sostenible en el departamento de Alto Paraná, este cuenta con apartados que abarcan los resultados de los indicadores de la tipología transfronteriza de Alto Paraná y su relación con la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible del territorio. Para finalizar, se analiza como la acción local transforma el territorio transfronterizo de Alto Paraná, para ello se observa a los principales actores locales, como así también a las instituciones gubernamentales encargadas de llevar a cabo dicha transformación.

De manera a finalizar, cabe mencionar que hay un espacio importante para caracterizar específicamente la capacidad de gobernanza transfronteriza para una cooperación institucionalizada en este territorio. Apoyados en esta cuestión de cooperación e integración, es importante mencionar en este punto la relevancia del Acuerdo de localidades Fronterizas del MERCOSUR, el cual reconoce la necesidad de facilitar la convivencia de las comunidades fronterizas y promover su integración de los Estados parte del MERCOSUR, firmado en el 2019, tiene la posibilidad para dar una base jurídica a la gobernanza y las municipalidades puedan cooperar con una base jurídica estable en términos de educación, seguridad, salud protección ambiental construcción de una puerta de ciudadanía transfronteriza.

Es así que la cooperación transfronteriza se puede dar tanto con los actores públicos como también privados, así pues esta gobernanza transfronteriza se comprende como una necesidad para coordinación de políticas o de direccionamientos de interdependencias transfronterizas para alcanzar mejores resultados (PERKMAN, 2007), en pocas palabras, esta gobernanza surge debido a la complejidad de la coordinación y gestión de fronteras, considerando sus similitudes sociales, económicas y ambientales, y es de esta manera que se puede llegar a lograr los objetivos y resolver los problemas en el territorio transfronterizo. Ante esto, se presenta una revisión de los indicadores de la región representando sus relaciones entre variables, de manera a alinearlos hacia soluciones que tengan como eje el



crecimiento sostenible en Alto Paraná a través de la integración transfronteriza dentro de la zona fronteriza.

Actualmente se están generando espacios por parte de los gobiernos locales en donde esa integración transfronteriza comienza a desarrollarse con mayor fuerza, y estableciendo bases que permitan alcanzar un grado de integración necesario para la región, esto debido al interés de los municipios de Foz do Iguaçu y de Ciudad del Este en cumplir con las demandas y con la gestión que exige su territorio, dando paso a políticas públicas que estén orientadas a las dinámicas transfronterizas integradas. Estos dos municipios comienzan a trabajar desde sus Direcciones de Relaciones Internacionales en un plan de acción que contemple las necesidades y vise la solución de ellas.

Referências

BÉLIVEAU, V. G. Representações da integração e seus obstáculos: A fronteira do ponto de vista da política. In: MACAGNO, L.; MONTENEGRO, S.; BELIVAU, V. G. (Orgs.) **A Tríplice Fronteira**: espaços nacionais e dinâmicas locais. Curitiba: Editora UFPR, 2011. p. 63-99.

BID - Banco Interamericano de Desarrollo Organización de Estados Iberoamericanos **Diagnóstico Económico Territorial de Alto Paraná**: Zona de Frontera: Informe final. Boston, MA. 2018.

CGLU- Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. **La Localización de las Agendas Mundiales**: Resumen Ejecutivo. Barcelona, 2020.

COMISSÃO Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Nosso futuro em comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

ESCOBAR, A. O lugar da natureza e a natureza do lugar: globalização ou pós-desenvolvimento? In: LANDER, E. (Org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Colección Sur Sur. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 133-168. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/lander/pt/Escobar.rt>. Acesso em: set. 2021.

ESTENSSORO, F. **Historia del debate ambiental en la política mundial 1945-1992**. La perspectiva latinoamericana. Santiago: Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Chile. 2014.

FUNDACIÓN M. B. Página inicial. **Mbertoni.org**, 2021. Disponível em: <http://www.mbertoni.org.py/index.php>. Acesso em: 14 set. 21.

GARCIA, M.; KAUFMANN, J.; SANGINÉS, M. (Eds.). **Construyendo gobiernos efectivos**: logros y retos de la gestión pública para resultados en América Latina y el Caribe. Washington, D.C: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2015.



Hacia la gobernanza ambiental trinacional: el papel del Departamento de Alto Paraná en la implementación de la Agenda 2030

Diego de Jesus Ortigoza Arguello, Suellen Mayara Péres de Oliveira

HAPPAERTS, S. Are you talking to us? How subnational governments respond to global sustainable development governance. In: ISA Annual Convention. **Anais...** Montreal, 2011.

ITAIPU. Itaipu reforça compromisso com a agenda 2030 e destaca parceria com a undesa. **Itaipu Binacional**, 2018. Disponível em: <https://www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/noticia/itaipu-reforca-compromisso-com-agenda-2030-e-destaca-parceria-com-undesa>. Acesso em: 14 ago. 21.

MACHADO, L. O. Cidades na Fronteira Internacional: conceitos e tipologia. In: NUÑES *et al.* (Orgs.). **Dilemas e Diálogos platinos**. Dourados: Ed. UFGD, 2010.

PAISAJES de Producción Verde, Commodities Sustentables. Página inicial. **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD PARAGUAY)**, 2021. Disponível em: <https://www.py.undp.org/content/paraguay/es/home/projects/paisajes-de-produccion-verde--commodities-sustentables.html>. Acesso em: 04 set. 21.

PARAGUAY. **Constitución de la República del Paraguay** [Constitución (1992)]. Asunción: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2021. Disponível em: <https://www.mre.gov.py/v2/Adjuntos/Normativas/CONSTITUCIONNACIONAL.pdf>. Acesso em: 10 set. 21.

PERKMANN, M. Construction of new territorial scales: a framework and case study of the EUREGIO cross-border region. **Regional studies**, [S. l.], v. 41, n. 2, p. 253-266, 2007.

PROYECTO juntos por el Desarrollo Sostenible en Paraguay. **Pacto Global Red Paraguay**. Disponível em: <https://pactoglobal.org.py/proyecto-juntos-por-el-desarrollo-sostenible-en-el-paraguay-158/>. Acesso em: 26 jul. 2021.

QUÉ es el desarrollo sostenible. **Pacto Global Red Paraguay**. Disponível em: <https://pactoglobal.org.py/ods/>. Acesso em: 13 set. 2021.

SACHS, I. **Desenvolvimento**: incluyente, sustentável e sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. 151 p. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/13369>. Acesso em: set. 2021.

SPETH, J. G. A agenda ambiental global: origens e perspectivas. In: ESTY, D. C.; IVANOVA, M. H. (Orgs.). **Governança ambiental global**: opções e oportunidades. São Paulo: Senac São Paulo, 2005. p. 17-39.

STRASSER, S. **Waste and Want**: A Social History of Trash. New York: Henry Holt, 1999.

VIEIRA, F.; LAGO, H. Contribuições da paradiplomacia para a agenda ambiental da governança global: aspectos teóricos y prácticos. In: GONÇALVES, A.; REI, F. (Orgs.). **Governança e paradiplomacia ambiental**. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2015.