

**DOCUMENTO PRELIMINAR DE LA
POLÍTICA NACIONAL DE
DESARROLLO SOSTENIBLE
(PNDS) DE PARAGUAY.
VERSIÓN DE SOCIALIZACIÓN
*(29 de Mayo 2025)***

CONTENIDO

1.	Introducción	3
2.	Preámbulo	4
3.	Circunstancias nacionales del desarrollo sostenible	5
3.1.	Contexto económico	5
3.2.	Contexto social.....	6
3.3.	Contexto ambiental	9
4.	Marco Conceptual de la PNDS	11
5.	Misión, visión y objetivos de la PNDS	14
4.1.	Misión	14
4.2.	Visión	14
4.3.	Objetivo.....	14
6.	Principios rectores de la PNDS.....	15
7.	Ejes estratégicos de la PNDS	16
7.1.	Institucionalidad y gobernanza	16
7.1.1.	Líneas de acción orientativas	16
7.2.	Producción nacional y desarrollo económico sustentable	16
7.2.1.	Líneas de acción orientativas	16
7.3.	Igualdad social	17
7.3.1.	Líneas de acción orientativas	17
7.4.	Gestión sostenible del ambiente y los recursos naturales	17
7.4.1.	Líneas de acción orientativas	18
7.5.	Desarrollo territorial equilibrado	18
7.5.1.	Líneas de acción orientativas	18
8.	Instrumentos de implementación	20
8.2.	Instrumentos de financiamiento y apoyo económico.....	20
8.3.	Instrumentos de planificación y gestión institucional.....	20
8.4.	Instrumentos de fortalecimiento de capacidades y formación.....	20
8.5.	Instrumentos de monitoreo y evaluación	21
8.6.	Instrumentos de comunicación y sensibilización.....	21
9.	Disposición final y vigencia política del documento	22
I.	Anexos	23
1.	Actores claves en la implementación.....	23
2.	Esquema de articulación multiescala	24
3.	Mecanismos operativos de articulación	25

1. Introducción

Paraguay ha avanzado en la formulación de políticas públicas en los ámbitos económico, social y ambiental. Sin embargo, estos esfuerzos han sido en gran medida desarticulados, limitando la capacidad del Estado para impulsar un modelo de desarrollo verdaderamente integral, que equilibre el crecimiento económico, la equidad social y la sostenibilidad ambiental.

La transformación de la antigua Secretaría del Ambiente (SEAM) en el actual Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES) en 2018 representó un hito institucional hacia una visión más amplia y estratégica de la gestión pública ambiental. No obstante, la arquitectura institucional vigente aún opera bajo una lógica sectorial, con intervenciones fragmentadas que dificultan la integración efectiva de los componentes económicos, sociales y ambientales del desarrollo sostenible.

En este contexto, la formulación de una Política Nacional de Desarrollo Sostenible (PNDS) responde a la necesidad urgente de contar con una herramienta política articuladora, que consolide una visión de país compartida, reconociendo la interdependencia entre producción, bienestar social y conservación del ambiente. Esta política no surge de un vacío, sino que se alinea y complementa con instrumentos estratégicos existentes, como la Política Ambiental Nacional (PAN), el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay (PND), y los compromisos multilaterales asumidos por el país en materia de sostenibilidad.

Más que una política sectorial, la PNDS se concibe como un marco transversal para alinear la planificación, la inversión y la acción pública y privada bajo una visión común de desarrollo sostenible, basada en la soberanía, la productividad responsable, el equilibrio e integración social y la corresponsabilidad ambiental.

En ese sentido, esta política se propone:

- Superar la fragmentación sectorial, integrando la sostenibilidad como principio organizador del desarrollo nacional.
- Proveer criterios comunes y orientadores para la formulación de planes, programas y políticas públicas en todos los niveles del Estado.
- Fortalecer el diálogo intersectorial e interinstitucional, con participación del sector privado, los gobiernos locales, la sociedad civil y la academia.
- Posicionar a Paraguay como un país competitivo y ambientalmente responsable, comprometido con un desarrollo propio y duradero.

La PNDS es una construcción colectiva y consensuada, que expresa el compromiso del Estado y de la sociedad paraguaya con un modelo de desarrollo duradero, inclusivo, soberano y ambientalmente responsable.

2. Preámbulo

El desarrollo sostenible del Paraguay es una construcción colectiva que expresa una aspiración histórica de bienestar social, productividad inclusiva y equilibrio territorial, fundada en los valores y principios de la Constitución Nacional y en el ejercicio soberano del país de definir su propio modelo de desarrollo.

Esta política responde a la necesidad de consolidar una visión paraguaya de desarrollo, que articule armónicamente la producción, el bienestar de la población y la conservación responsable de nuestros recursos naturales. Parte del reconocimiento de que la sostenibilidad solo puede alcanzarse mediante el fortalecimiento institucional, la cohesión social y el respeto a nuestras realidades, potencialidades y prioridades.

A lo largo de los años, Paraguay ha registrado avances importantes en los sectores productivo, social y ambiental. Sin embargo, la ausencia de una política integradora ha limitado la convergencia y la continuidad de estos esfuerzos. La PNDS busca revertir esa fragmentación, proponiendo un modelo que integre de manera coherente lo económico, lo social y lo ambiental, en un marco de justicia y competitividad.

Esta política reafirma el compromiso del Paraguay con un futuro basado en su identidad, su soberanía productiva, su diversidad cultural y su riqueza natural. Se constituye como una herramienta política orientadora, que establece una hoja de ruta compartida entre el Estado, los sectores productivos, la sociedad civil, la academia y los gobiernos locales.

Su formulación parte de una lectura crítica, técnica y propositiva del contexto nacional, asumiendo que la sostenibilidad debe estar anclada en las capacidades reales y aspiraciones legítimas de nuestra sociedad.

En este sentido, la PNDS se plantea como un instrumento para fortalecer la gobernanza pública, la cohesión territorial y el impulso de una economía más competitiva y resiliente, en sintonía con el interés nacional. Su implementación será progresiva, participativa y adaptativa, promoviendo la corresponsabilidad entre todos los sectores y territorios del país.

3. Circunstancias nacionales del desarrollo sostenible

3.1. Contexto económico (versión preliminar sujeta a ajustes)

Paraguay ha sostenido una trayectoria de crecimiento económico moderado pero estable en la última década, sustentado en una estructura productiva dominada por el sector agropecuario, la generación de energía hidroeléctrica y, en menor medida, la industria manufacturera. Según datos del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y del Banco Central del Paraguay (BCP), el Producto Interno Bruto (PIB) alcanzó en 2024 los USD 44.436 millones corrientes, con una tasa de crecimiento estimada del 4,7% anual.

El PIB per cápita (ajustado por paridad de poder adquisitivo) se situó en USD 17.517 en 2023, posicionando al país dentro del grupo de economías de ingreso medio-alto. La inflación promedio anual fue de 3,8%, una de las más bajas de la región, reflejo de políticas fiscales y monetarias prudentes.

En cuanto a la composición sectorial del PIB, el sector primario representa el 10,1%, el secundario el 32,8%, y los servicios el 49,1%, lo que demuestra una creciente importancia del sector industrial y de servicios dentro de la economía nacional.

El país mantiene un fuerte perfil exportador en bienes primarios y productos agroindustriales. En 2024, las exportaciones totalizaron USD 10.914 millones, mientras que las importaciones alcanzaron USD 17.210 millones, generando un déficit comercial de USD 6.296 millones. Los principales productos exportados fueron soja (29%), energía eléctrica (10,9%), y carne bovina (15,7% combinada en sus versiones congelada y fresca). Estos tres rubros agrupan más del 55% de las exportaciones totales.

En el ámbito energético, Paraguay se posicionó como el primer productor de energía eléctrica renovable en América Latina, con 100% de su matriz basada en fuentes limpias, principalmente a través de las hidroeléctricas Itaipú y Yacyretá.

El país ha avanzado en la diversificación de su economía, con un crecimiento del sector manufacturero, particularmente en ramas como autopartes, textiles y alimentos procesados, y un aumento sostenido en la complejidad económica, mejorando su posición en el ranking de Harvard del puesto 96 (2014) al 85 (2021).

Sin embargo, persisten desafíos estructurales significativos, como la alta informalidad laboral, la desigualdad de ingresos (Índice de Gini: 45,1). En 2024, la inversión total representó el 21,8% del PIB, mientras que la Inversión Extranjera Directa (IED) fue de 0,6% del PIB (est. 2022).

A pesar del crecimiento sostenido, Paraguay enfrenta desafíos estructurales que requieren atención estratégica para consolidar un desarrollo más equilibrado. Entre ellos se destaca la necesidad de fortalecer la inversión en infraestructura estratégica y de promover una mayor agregación de valor en las exportaciones, de modo a avanzar hacia una estructura económica más diversificada y resiliente. Estos esfuerzos contribuirán a mejorar la competitividad del país y a generar nuevas oportunidades de desarrollo a nivel nacional.

3.2. Contexto social (versión preliminar sujeta a ajustes)

Población

Paraguay cuenta con una población de 6.109.903 habitantes, con una distribución por sexo prácticamente equitativa: 3.057.674 hombres y 3.052.229 mujeres. La edad mediana nacional es de 29 años, lo que señala una población todavía joven, aunque en proceso de envejecimiento.

Este proceso se refleja en la evolución de la estructura por edad: la proporción de personas de 0 a 14 años disminuyó del 40,8% en 1982 al 25% en 2022, mientras que el grupo de 15 a 64 años pasó del 54,9% al 66,4%, y el grupo de 65 años o más aumentó del 4,3% al 8,6%. El índice de envejecimiento, que compara personas mayores con la población joven, pasó de 22 en 2012 a 34 en 2022, marcando un cambio acelerado en la pirámide poblacional.

Este fenómeno obedece a la disminución sostenida de las tasas de natalidad y mortalidad, lo cual representa un nuevo desafío para las políticas públicas, especialmente en materia de salud, previsión social y planificación urbana.

Distribución Departamental

Los departamentos con mayor población son:

- Central: 1.883.927 personas
- Alto Paraná: 763.702
- Asunción: 462.241
- Itapúa: 449.642
- Caaguazú: 431.519
- San Pedro: 355.175

Los departamentos menos poblados son Ñeembucú, Boquerón y Alto Paraguay, este último con apenas 17.198 habitantes, lo que revela marcadas diferencias territoriales que deben ser consideradas en la planificación del desarrollo.

Educación

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda 2022, Paraguay muestra una cobertura amplia en el acceso a la educación básica. La asistencia escolar en niños y adolescentes entre 6 y 14 años supera el 95%, con ligeras diferencias entre zonas urbanas y rurales. La educación secundaria registra niveles más heterogéneos de cobertura, especialmente en áreas rurales y entre los jóvenes de 15 a 17 años. El nivel educativo más frecuentemente alcanzado es la educación secundaria incompleta.

En cuanto al nivel superior, se observa un aumento progresivo en la matrícula universitaria, con mayor participación femenina en la franja de 20 a 24 años. La alfabetización en personas de 15 años y más alcanza el 95%, aunque se identifican aún focos de analfabetismo en zonas rurales e indígenas.

Estos datos reflejan avances importantes en el acceso a la educación y también ponen de relieve la necesidad de seguir mejorando la permanencia y la calidad educativa, especialmente en la educación media y superior.

Salud

El sistema de salud pública de Paraguay ha experimentado mejoras en la cobertura y acceso a servicios básicos. La esperanza de vida al nacer es de aproximadamente 74 años. No obstante, aún existen disparidades en la calidad y disponibilidad de servicios de salud entre las áreas urbanas y rurales.

Pobreza

En términos de pobreza, la tasa de pobreza moderada disminuyó del 51,4% en 2003 al 24,7% en 2022, mientras que la pobreza extrema se redujo al 5,6%. Este progreso ha sido acompañado por un aumento significativo de la clase media, que pasó del 24,8% de la población en 2003 al 41,6% en 2022.

Según la Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC) 2023 del INE, la pobreza monetaria total en Paraguay se ubicó en el 22,7%, lo que representa una disminución de 2,9 puntos porcentuales respecto al año anterior. Así mismo, la pobreza extrema afectó al 4,9% de la población.

El índice de desarrollo humano (IDH) creció en un 12% en las dos primeras décadas de este siglo, pasando de 0,661 (nivel de desarrollo humano medio) en 2001 a 0,741 (nivel de desarrollo humano alto) en 2020. La expectativa de vida promedio en el Paraguay aumentó en 4,6 años, y la media de años de escolaridad creció 2,6 años, de 6,6 años en 2001 a 9,2 años en 2020 (un crecimiento del 40%). La mortalidad materna fue reducida a la mitad, y el porcentaje de la población con al menos educación secundaria completa más que se duplicó.¹

Vivienda

Paraguay cuenta con 1.749.336 viviendas ocupadas en 2022 con un ritmo de crecimiento del 3% anual. El tamaño medio del hogar se redujo de 4,8 personas por vivienda (1992) a 3,5 (2022), reflejando la transición hacia hogares más pequeños.

En paralelo, se observa una transformación en la estructura familiar:

- Los hogares nucleares completos disminuyeron del 49,8% al 44,5%.
- Los hogares unipersonales aumentaron del 11,8% al 15,5%.
- Los hogares extendidos (incluyen miembros adicionales como abuelos, tíos y sobrinos) representan el 26,7%.

Acceso a Servicios Básicos

En los últimos 20 años se ha verificado una mejora general en las condiciones habitacionales:

- **Energía eléctrica:** de 89,1% a 98,6%.
- **Agua corriente:** de 52,7% a 79,3%.
- **Desagüe sanitario:** de 63% a 85,7%.
- **Recolección de residuos:** de 33,8% a 55,2%.

¹ PNUD, 2022. Índices de Desarrollo Humano en el Paraguay, 2001-2020. Asunción, Paraguay; edición digital. 88 p.

Pueblos indígenas

Según el IV Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas realizado por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en 2022, Paraguay cuenta con una población indígena de 140.039 personas, distribuidas en 19 pueblos indígenas, agrupados en cinco familias lingüísticas. Esta población reside en su mayoría en comunidades organizadas, principalmente en áreas rurales de las regiones Occidental y Oriental del país.

La evolución censal muestra un crecimiento sostenido de esta población en las últimas décadas:

- En 1981: **38.703**
- En 1992: **49.487**
- En 2002: **89.169**
- En 2012: **117.150**
- En 2022: **140.039**

Los pueblos más numerosos corresponden a los Mbya Guaraní, Ava Guaraní, Nivaclé, y Paĩ Tavyterã. Los pueblos con menor población Guaná, Manjui y Tomárãho, quienes representan menos del 1% cada uno respecto a la población total indígena.

Indicadores sociodemográficos destacados:

- Población indígena por sexo: Hombres 51% y Mujeres 49%
- Edad: 0 a 14 años: 38,4%, 15 a 64 años: 57,8% y 65 y más: 3,7%.
- Distribución territorial: 87,8% reside en áreas rurales y 12,% en áreas urbanas.
- Concentración poblacional: 43% Presidente Hayes y Boquerón, y 35% en Canindeyú, Amambay y Caaguazú.
- Vivienda²: en 2022 fueron registradas 39.134 viviendas indígenas
- Acceso a servicios básicos:
 - Agua corriente³: 25,3%
 - Tenencia de luz eléctrica: 66,7%
 - Sistema de recolección de basura: 6,4%
 - Baño moderno con pozo ciego: 10%

² Tipología de viviendas: casa, rancho, improvisada, galpón

³ ESSAP, SENASA o Junta de Saneamiento, Red comunitaria y Red privada

3.3. Contexto ambiental (versión preliminar sujeta a ajustes)

Cobertura forestal

Paraguay cuenta con una superficie total de 406.752 km², de los cuales una parte significativa corresponde a áreas boscosas, tierras agrícolas, pastizales y humedales. Según el Reporte Nacional de Cobertura Forestal y Cambios de Uso de la Tierra 2020–2022 del Instituto Forestal Nacional (INFONA) la cobertura forestal fue de 17.727.756,6 hectáreas (Región Occidental: 14.679.366,4 has + Región Oriental: 3.048.390,2 has), que corresponde al 44,3% de la superficie del territorio nacional.

- **Bosques nativos:** 14.651.386,6 has (36,6% del territorio nacional)
- **Palmares:** 2.871.738,3 has (7,2%)
- **Plantaciones forestales:** 204.631,7 has (0,5%)

Biodiversidad

Paraguay cuenta con una notable diversidad biológica sustentada en su ubicación geográfica y variedad de ecosistemas. El país alberga 11 ecorregiones (seis en la Región Oriental y cinco en la Región Occidental) que comprenden bosques húmedos, sabanas, pastizales, humedales y ecosistemas xerofíticos.

Se han registrado más de 15.000 especies de flora y fauna, incluyendo especies de plantas, aves, peces, mamíferos, reptiles y anfibios.

El país también forma parte del Bosque Atlántico, considerado un hotspot de biodiversidad global, y del sistema del Pantanal paraguayo, uno de los humedales más extensos y biodiversos del mundo.

Paraguay, a través del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES), realiza la actualización periódica del listado nacional de especies protegidas, clasificadas según su estado de conservación, en cumplimiento de compromisos asumidos en la Convención sobre la Diversidad Biológica. El país también cuenta con herramientas de monitoreo e información ambiental como el Sistema Nacional de Información sobre Biodiversidad (SNIB) y el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas (SINASIP).

Áreas protegidas

El Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas (SINASIP), comprende actualmente unas 6.081.867 hectáreas que representan un total de 15% de la superficie del país. La categoría más significativa es la Reserva de la Biosfera nacional, que abarca 3.179.962 hectáreas, lo que representa el 52,3% del total, luego parques nacionales con 1.507.030 hectáreas y las reservas naturales con 494.102 has.

Actualmente existen 128 Áreas Silvestres Protegidas, entre las públicas y privadas, con diferentes categorías de manejo.

Cantidad	Denominación	Superficie (ha)	% de superficie
54	Públicos	2.392.057	39,3
71	Privados	508.492	8,36
2	Reserva de la Biosfera Nacional (sin áreas núcleo)	3.179.962	52,29
1	Autárquicos	1.356	0,02
128	Total	6.081.867	100

Fuente: Plan estratégico del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Paraguay 2025-2030

Recursos hídricos

Paraguay se sitúa sobre el Acuífero Guaraní y posee abundantes recursos hídricos superficiales, destacándose los ríos Paraguay y Paraná. La disponibilidad de agua por habitante es una de las más altas de América del Sur. No obstante, existen desafíos relacionados con la calidad del agua, la gestión de cuencas y el tratamiento de aguas residuales, especialmente en áreas urbanas e industriales.

Cambio climático

Según el Inventario Nacional de GEI (1990–2021), publicado recientemente en el Primer Informe Bienal de Transparencia de Paraguay, el país redujo sus emisiones netas en un 14,1% desde 1990, lo que refleja un avance en la gestión sostenible de los recursos naturales y desde 2019 la reducción ha sido del 34,4%.

En el mismo informe se menciona que el sector Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura (UTCUTS) disminuyó sus emisiones en un 82,7% desde el año 1990 al 2021.

No obstante, el país enfrenta desafíos debido a la vulnerabilidad ante fenómenos climáticos extremos, como sequías e inundaciones, representa un riesgo creciente para la sostenibilidad del desarrollo.

4. Marco Conceptual de la PNDS

El desarrollo sostenible, en el contexto paraguayo, se entiende como la capacidad del país para avanzar hacia un modelo de desarrollo que genere prosperidad económica, bienestar social y conservación ambiental, de forma integrada, garantizando el bienestar de las generaciones actuales y futuras, y el derecho de la población a producir, emprender y habitar dignamente el territorio.

Este enfoque parte de nuestra realidad nacional, reconociendo las potencialidades productivas del país, su diversidad territorial y cultural, así como los desafíos estructurales que persisten, especialmente en términos de desigualdad, pobreza, educación, salud y la vulnerabilidad de los sectores frente a fenómenos climáticos extremos cada vez más frecuentes e intensos.

La sostenibilidad no se concibe como una condición restrictiva del desarrollo, sino como una oportunidad para consolidar un modelo propio, soberano, competitivo e inclusivo, que haga del equilibrio entre lo económico, lo social y lo ambiental una ventaja estratégica.

Este modelo se sustenta en cinco pilares interdependientes:



1. Sostenibilidad económica

El crecimiento económico es un componente esencial del desarrollo sostenible del Paraguay. La PNDS promueve una economía activa, diversificada y orientada al largo plazo, sustentada en la producción nacional, la inversión responsable, el desarrollo tecnológico y la articulación eficiente de cadenas de valor.

Este modelo económico se basa en el uso racional de los recursos naturales, el fortalecimiento de las capacidades productivas y la mejora continua de la competitividad nacional, tanto a nivel local como internacional.

El desarrollo económico debe generar empleo digno, estabilidad económica y las condiciones necesarias para sostener políticas públicas eficaces y un entorno favorable para el desarrollo sectorial y territorial.

2. Equilibrio social

El desarrollo sostenible requiere que sus beneficios se distribuyan de manera equilibrada entre los distintos sectores y regiones del país. Esto implica impulsar las condiciones adecuadas de acceso a servicios esenciales, infraestructura básica y oportunidades para mejorar la calidad de vida en todo el territorio nacional.

Fortalecer el arraigo rural, mejorar la conectividad territorial y promover la integración urbana funcional son elementos clave para consolidar un modelo de desarrollo armónico, que valore la diversidad cultural y territorial del Paraguay y favorezca el bienestar de su población.

3. Gestión responsable del ambiente

El ambiente es un capital estratégico para el desarrollo. La sostenibilidad ambiental implica el uso de los recursos naturales, respetando los ciclos ecológicos, previniendo la degradación y minimizando los impactos negativos y la valorización de los ecosistemas como activos fundamentales del país.

Paraguay cuenta con un marco legal ambiental consolidado. El desafío actual radica en asegurar su aplicación efectiva y coherente, con criterios técnicos, previsibilidad institucional y mecanismos que articulen la protección del ambiente con las dinámicas del desarrollo nacional.

La gestión ambiental debe garantizar el cumplimiento de la ley, promover buenas prácticas productivas y fortalecer la cultura del cumplimiento, que combine responsabilidad ambiental con seguridad jurídica para los actores que operan conforme a la ley

4. Soberanía del desarrollo

Paraguay ejerce el derecho soberano de definir su propio modelo de desarrollo, adaptando los marcos internacionales a sus realidades, capacidades y prioridades. La sostenibilidad debe surgir desde adentro, a partir del conocimiento del territorio, la responsabilidad institucional y el aprovechamiento estratégico de los recursos nacionales.

La creciente exposición del país a fenómenos climáticos extremos, como sequías, inundaciones y olas de calor, hace indispensable incorporar criterios de resiliencia y adaptación climática en las políticas públicas y las estrategias productivas, especialmente en zonas rurales.

El desarrollo sostenible requiere un entorno estable y predecible que fomente la iniciativa privada, la inversión productiva y el trabajo digno, al tiempo que garantice la participación activa y la corresponsabilidad de todos los actores del desarrollo: el Estado, los sectores productivos, los gobiernos locales, la sociedad civil y la academia.

Esto implica contar con reglas claras, coordinación institucional y herramientas eficaces, que permitan avanzar hacia una producción responsable y un uso estratégico del territorio, respetando la seguridad jurídica, la estabilidad económica y los derechos adquiridos.

5. Innovación y conocimiento

El desarrollo sostenible requiere de una base sólida de conocimiento, información y capacidades técnicas. La innovación, entendida como la aplicación de nuevas ideas, tecnologías y procesos, es fundamental para enfrentar los desafíos del país en materia ambiental, productiva y social.

La PNDS reconoce el papel estratégico de la investigación científica, la tecnología, la educación ambiental y el saber tradicional como motores de transformación. Estos elementos deben integrarse en la planificación, la fiscalización, el monitoreo y la gestión de políticas públicas.

Es prioritario fortalecer las capacidades institucionales y territoriales, promover la transferencia de tecnología y fomentar una cultura de mejora continua, que permita diseñar soluciones adaptadas a las realidades del país y a las demandas de los distintos sectores.

El acceso a información confiable, el uso de sistemas de monitoreo ambiental, los datos georreferenciados y las plataformas digitales constituyen herramientas clave para la toma de decisiones basadas en evidencia, tanto a nivel central como local.

5. Misión, visión y objetivos de la PNDS

4.1. Misión

La Política Nacional de Desarrollo Sostenible constituye un marco orientador que guía las acciones del Estado y de los actores del desarrollo hacia un modelo sostenible, articulando políticas públicas coherentes que integren la gestión responsable de los recursos naturales, el bienestar social y el desarrollo económico, en beneficio de las generaciones presentes y futuras

4.2. Visión

Paraguay avanza hacia la consolidación de un modelo de desarrollo equilibrado y sostenible, competitivo y propio, basado en la integración armoniosa entre productividad, calidad de vida y conservación ambiental, en un marco de soberanía, legalidad, igualdad y cohesión nacional.

4.3. Objetivo

Establecer un marco político nacional orientador que articule las acciones públicas y privadas hacia un modelo de desarrollo sostenible, sustentado en la seguridad jurídica, el crecimiento económico, la conservación ambiental y el equilibrio social, como base para el desarrollo integral del Paraguay



6. Principios rectores de la PNDS

La PNDS se sustenta en los siguientes principios orientadores, que deberán guiar su implementación, seguimiento y evolución:

1. **Sostenibilidad:** promoción de un desarrollo equilibrado que articule de forma equilibrada y armonice las dimensiones económica, social y ambiental.
2. **Responsabilidad intergeneracional:** asegurar que el desarrollo actual permita el bienestar de las generaciones presentes, sin comprometer las capacidades futuras.
3. **Desarrollo territorial:** promover un desarrollo equilibrado considerando las particularidades y capacidades de las regiones en el diseño e implementación de políticas.
4. **Adaptación y resiliencia:** integrar estrategias para reducir riesgos y fortalecer la capacidad de respuesta ante fenómenos climáticos extremos.
5. **Acceso al conocimiento:** promoción de la investigación, los saberes tradicionales, la innovación tecnológica y la formación como base para la sostenibilidad.
6. **Participación y gobernanza:** promover la inclusión activa de todos los sectores sociales e institucionales en la toma de decisiones, planificación y evaluación.
7. **Transparencia y acceso a la información:** impulsar el acceso libre a información pública veraz y oportuna, fortaleciendo la rendición de cuentas y el uso abierto de datos conforme al marco constitucional.
8. **Soberanía del desarrollo:** derecho soberano del Paraguay de definir y conducir su modelo de desarrollo sostenible según sus propias capacidades, valores y prioridades.
9. **Descentralización ambiental:** reconocer el rol de los gobiernos subnacionales en la gestión sostenible del territorio, promoviendo una descentralización efectiva.

7. Ejes estratégicos de la PNDS

7.1. Institucionalidad y gobernanza

Este eje estratégico tiene como objetivo fortalecer las capacidades institucionales del Estado paraguayo en todos sus niveles (nacional, departamental y municipal) para planificar, coordinar, ejecutar y evaluar políticas de desarrollo sostenible de manera eficaz, articulada, transparente y con mecanismos de rendición de cuentas. La sostenibilidad no es competencia de un solo organismo, sino una responsabilidad compartida entre instituciones públicas, gobiernos locales y actores sociales, que requiere claridad y complementariedad en los roles institucionales, así como una articulación efectiva con los sistemas existentes de planificación y monitoreo.

7.1.1. Líneas de acción orientativas

- Establecer mecanismos permanentes de coordinación interinstitucional y multinivel, que involucren a entidades del gobierno central, gobernaciones y municipios, mediante espacios formales de articulación técnica y política.
- Fortalecer las capacidades técnicas, operativas y de liderazgo del MADES como ente rector en gestión y desarrollo sostenible, en el marco de sus atribuciones legales, y en articulación con sistemas como el SIAM, los ODS y el Plan Nacional de Desarrollo.
- Integrar criterios de sostenibilidad y mecanismos de seguimiento en los sistemas de planificación nacional, departamental y municipal, promoviendo asistencia técnica y cumplimiento del marco normativo, especialmente el artículo 17 de la Ley Orgánica Municipal.
- Desarrollar instrumentos de política pública que armonicen las competencias sectoriales, respeten las autonomías institucionales y promuevan la complementariedad de funciones, en un marco de legalidad, coherencia normativa y colaboración interinstitucional.

7.2. Producción nacional y desarrollo económico sustentable

Este eje estratégico promueve un modelo productivo diversificado, competitivo e innovador, que impulse el desarrollo económico sostenible del país. Este modelo se basa en el uso eficiente, competitivo y racional de los recursos, el cumplimiento del marco legal nacional y el fortalecimiento de la seguridad jurídica para los actores productivos.

La sostenibilidad económica es una condición esencial para el desarrollo del Paraguay, por lo que se impulsa una producción responsable que genere empleo, valor agregado y bienestar, promoviendo encadenamientos productivos, adaptación a estándares ambientales y aprovechamiento estratégico de las capacidades territoriales, en un entorno normativo claro y previsible.

7.2.1. Líneas de acción orientativas

- Fomentar la producción agropecuaria, forestal, industrial y de servicios, con criterios de eficiencia, legalidad, sostenibilidad y trazabilidad, promoviendo el uso estratégico de las capacidades productivas de cada territorio.

- Incentivar prácticas productivas sostenibles adaptadas al contexto nacional, en armonía con el marco legal y los estándares ambientales aplicables, resguardando la competitividad y soberanía del desarrollo.
- Promover encadenamientos productivos locales, la generación de empleo en zonas rurales y urbanas, y la atracción de inversiones sostenibles orientadas al desarrollo territorial.
- Acompañar la adaptación de los sectores productivos a las exigencias ambientales y comerciales nacionales e internacionales, mediante asistencia técnica, marcos de gradualidad y mecanismos que aseguren la competitividad nacional.

7.3. Igualdad social

Este eje promueve la igualdad social como principio constitucional y condición esencial para el desarrollo sostenible. Se enfoca en asegurar el acceso justo y efectivo a servicios básicos, oportunidades económicas y condiciones de vida digna en todo el territorio nacional, atendiendo las realidades específicas de cada región y población.

Busca mejorar la integración e impulsa la participación ciudadana como herramienta para el diseño, monitoreo y evaluación de políticas públicas, promoviendo transparencia, mecanismos de participación y corresponsabilidad.

7.3.1. Líneas de acción orientativas

- Promover el acceso y la calidad de los servicios públicos esenciales (educación, salud, agua potable, vivienda y conectividad digital) en todas las regiones del país, considerando las particularidades territoriales y poblacionales.
- Impulsar la generación de empleo local y oportunidades de desarrollo para las personas jóvenes, especialmente en zonas con alta migración o vulnerabilidad social.
- Fortalecer la participación ciudadana en la planificación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, mediante mecanismos transparentes, accesibles y representativos.
- Reconocer y valorar las identidades culturales y sociales locales como componentes estratégicos del desarrollo sostenible, asegurando su ejercicio dentro del marco legal vigente y en condiciones de respeto y seguridad jurídica.

7.4. Gestión sostenible del ambiente y los recursos naturales

Este eje promueve una visión nacional de sostenibilidad ambiental basada en el manejo racional de los recursos naturales y de sus recursos bióticos y abióticos, en concordancia con la aplicación efectiva del marco legal ambiental vigente.

Se orienta al fortalecimiento de capacidades técnicas, institucionales y organizativas en todos los niveles del Estado, incluyendo especialmente a los gobiernos locales y a las comunidades que participan activamente en la gestión ambiental y territorial, para asegurar una implementación efectiva, descentralizada y coherente con las realidades del país.

Asimismo, impulsa la valorización de los recursos naturales como activos estratégicos del desarrollo del país, mediante instrumentos de planificación territorial, trazabilidad, monitoreo y transparencia, que aseguren su conservación y uso sostenible a largo plazo.

7.4.1. Líneas de acción orientativas

- Fortalecer los sistemas de control y seguimiento del cumplimiento ambiental, promoviendo un enfoque técnico, preventivo y pedagógico que contribuya a mejorar las prácticas de los actores involucrados.
- Promover el manejo racional y sostenible de suelos, bosques, recursos hídricos y biodiversidad, basado en evidencia científica, normativas vigentes y criterios de legalidad.
- Impulsar programas de reforestación, restauración ecológica y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, integrándolos como parte de estrategias productivas territoriales que equilibren conservación y desarrollo.
- Mejorar los mecanismos de fiscalización ambiental para prevenir y sancionar prácticas ilegales, asegurando condiciones de igualdad, transparencia y seguridad jurídica para quienes operan conforme a la ley.

7.5. Desarrollo territorial equilibrado

Paraguay presenta desigualdades estructurales entre territorios, que requieren respuestas diferenciadas, articuladas y basadas en las capacidades de cada región. Mientras las áreas urbanas concentran población, servicios y oportunidades, una parte significativa de la producción nacional se desarrolla en zonas rurales, con menor acceso a infraestructura, conectividad y servicios básicos.

Este eje promueve un enfoque de desarrollo territorial integrado, que reconozca las realidades locales, fomente la planificación y el ordenamiento territorial conforme al marco legal vigente, y asegure el desarrollo territorial sostenible en todo el país.

Se busca fortalecer la funcionalidad entre espacios rurales y urbanos, y la participación de gobiernos locales, actores privados y organizaciones sociales en la gestión del territorio y la promoción del desarrollo local.

7.5.1. Líneas de acción orientativas

a) Para zonas urbanas:

- Impulsar la planificación urbana sostenible y participativa, con enfoque en ordenamiento del territorio, resiliencia climática, protección de espacios verdes, zonas de nacientes, cauces hídricos y otros, evitando la expansión desordenada.
- Mejorar el acceso a servicios básicos (agua, saneamiento, energía, movilidad, salud y educación) especialmente en zonas periurbanas, barrios vulnerables y áreas urbanas intermedias.
- Fomentar la movilidad urbana sostenible, mediante el fortalecimiento del transporte público, infraestructura peatonal y tecnologías limpias que reduzcan las emisiones.
- Reforzar la gestión integral de residuos sólidos urbanos, promoviendo modelos de economía circular, valorización de materiales y fortalecimiento de la capacidad municipal.

b) Para zonas rurales:

- Promover la inversión en infraestructura básica rural, priorizando caminos, electrificación, conectividad digital y acceso a agua potable, como condiciones habilitantes para el desarrollo territorial.
- Impulsar sistemas de producción agropecuaria sostenibles, a través de asistencia técnica, incentivos adecuados y acceso a mercados locales y regionales, fortaleciendo la competitividad rural.
- Fomentar la revalorización del medio rural como espacio de vida, identidad cultural y desarrollo económico, articulando iniciativas productivas con servicios básicos y equipamientos sociales.
- Promover la gestión participativa y sostenible de los recursos naturales, en coordinación con comunidades locales y gobiernos subnacionales, especialmente en zonas rurales con alto valor ambiental y productivo.
- Apoyar la permanencia y el desarrollo de la juventud rural, mediante acceso a educación técnica, oportunidades de emprendimiento y servicios públicos adecuados que mejoren su calidad de vida.
- Impulsar la planificación rural con enfoque en ordenamiento y desarrollo del territorio, resiliencia climática y protección de espacios verdes, zonas de nacientes, cauces hídricos y otros ecosistemas estratégicos, promoviendo un uso sostenible y organizado del suelo rural.

8. Instrumentos de implementación

Los instrumentos de implementación de la PNDS son mecanismos orientados a promover, facilitar y gestionar el desarrollo sostenible en sus distintas dimensiones.

Se agrupan en seis categorías funcionales:

8.1. Instrumentos normativos y de orientación técnica

- Revisión y adecuación de marcos normativos existentes para alinearlos con los principios de sostenibilidad.
- Desarrollo de guías técnicas referenciales, pero no vinculantes, para orientar buenas prácticas productivas, ambientales y sociales.
- Identificación y eliminación de normas obsoletas o contradictorias con los enfoques de sostenibilidad, asegurando una base jurídica clara y funcional.

8.2. Instrumentos de financiamiento y apoyo económico

- Fomentar el acceso a financiamiento público, privado y mixto para proyectos que incorporen criterios de sostenibilidad.
- Articulación de mecanismos de inversión existentes, sin crear estructuras paralelas.
- Evaluar los incentivos económicos que reconozcan el cumplimiento legal y las buenas prácticas productivas.
- Fortalecer la coordinación con fondos internacionales, regionales y multilaterales, para facilitar el financiamiento de iniciativas alineadas con los objetivos de la PNDS.

8.3. Instrumentos de planificación y gestión institucional

- Integración de los lineamientos de la PNDS en los sistemas de planificación nacional, sectorial y territorial.
- Incorporar criterios de sostenibilidad ambientales, social y económica en proyectos de inversión pública, desde su etapa de formulación hasta la evaluación ex post, alineando los objetivos de la PNDS con el PND.
- Fortalecer la coordinación y complementariedad entre los diferentes niveles de gobierno y actores institucionales, asegurando una implementación coherente, sinérgica y alineada para asegurar coherencia en la ejecución de la política.

8.4. Instrumentos de fortalecimiento de capacidades y formación

- Programas de capacitación y formación para funcionarios, técnicos y actores territoriales.
- Generar mecanismos de coordinación y cooperación técnica interinstitucional, promoviendo la articulación entre niveles de gobierno, academia y sociedad civil.
- Fomentar la sistematización, difusión y transferencia de conocimientos y buenas prácticas, para fortalecer capacidades locales e institucionales, adaptadas a las realidades del país.

8.5. Instrumentos de monitoreo y evaluación

- Establecer el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Sostenible, articulado con plataformas existentes como el SIAM y otros sistemas sectoriales, para consolidar datos relevantes, trazables y de acceso público.
- Definir indicadores propios, verificables y orientados a resultados, que permitan evaluar el avance de la política en sus dimensiones económica, social, ambiental e institucional.
- Implementar mecanismos periódicos de evaluación técnica, revisión interinstitucional y participación ciudadana, con informes públicos cada cinco años, orientados a la mejora continua y a la toma de decisiones basada en evidencia.

8.6. Instrumentos de comunicación y sensibilización

- Diseñar e implementar una estrategia nacional de comunicación para el desarrollo sostenible, que promueva el conocimiento de los principios, objetivos y ejes de la PNDS en todos los sectores de la sociedad.
- Desarrollar campañas informativas, educativas y participativas, orientadas a distintos públicos (comunidades, sector privado, juventudes, gobiernos locales), utilizando medios accesibles y adecuados a los contextos territoriales y culturales.
- Fortalecer las capacidades comunicacionales de las instituciones públicas y gobiernos subnacionales, promoviendo la transparencia, el acceso a la información y la participación informada en la gestión del desarrollo sostenible.
- Incorporar contenidos de sostenibilidad en procesos educativos y formativos, en articulación con el Ministerio de Educación, instituciones académicas y medios de comunicación públicos y comunitarios.
- Impulsar la educación ambiental formal, no formal e informal como eje transversal de la política, en articulación con el sistema educativo nacional, gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil, promoviendo el desarrollo de conocimientos, valores y prácticas orientadas a la sostenibilidad desde la infancia hasta la vida adulta.

9. Disposición final y vigencia política del documento

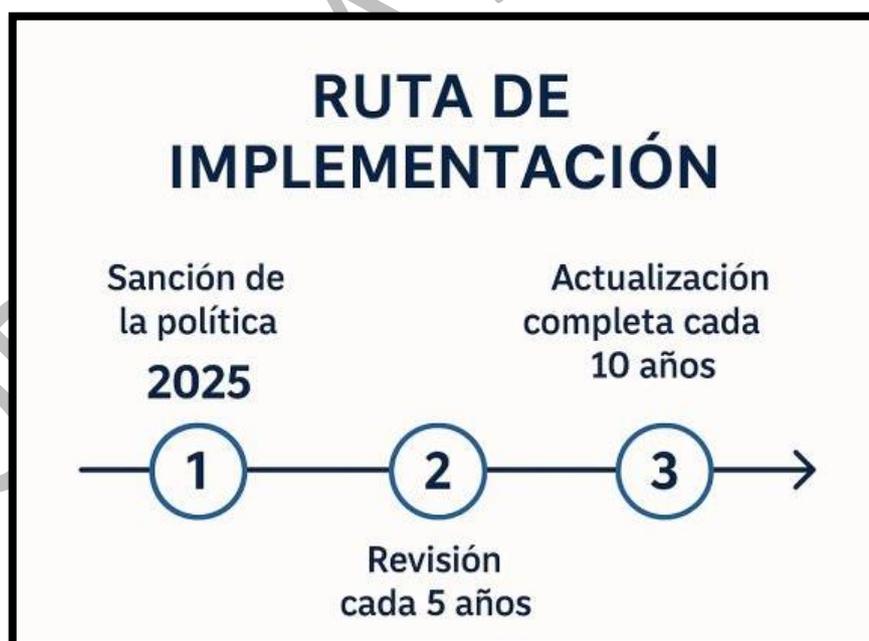
La Política Nacional de Desarrollo Sostenible de la República del Paraguay constituye una política de estado orientadora, que expresa la visión compartida y el compromiso institucional con un modelo de desarrollo propio, equilibrado y soberano.

Su función es orientar la formulación, revisión y articulación de leyes, planes, programas, políticas públicas e inversiones, promoviendo la coherencia institucional y el alineamiento entre los diferentes niveles de gobierno, sectores productivos y sociales.

Como política pública nacional, establece los principios, objetivos y ejes estratégicos que deben orientar las decisiones públicas y privadas, integrando de forma transversal las dimensiones económica, social y ambiental, y garantizando que el desarrollo del país se construya sobre bases firmes de productividad, inclusión y sostenibilidad.

Esta política tiene carácter permanente y será implementada de manera progresiva, conforme a las capacidades institucionales, la dinámica del desarrollo nacional y la articulación con los marcos legales y programáticos existentes. Será objeto de una revisión integral cada cinco años, sin perjuicio de actualizaciones puntuales cuando se identifiquen condiciones extraordinarias o mejoras técnicas justificadas.

El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES) será la institución técnica de referencia y articulación, encargada de acompañar la implementación de esta política en coordinación con las instituciones competentes en las distintas dimensiones del desarrollo sostenible, y con la participación de los demás actores del Estado y la sociedad.



I. Anexos

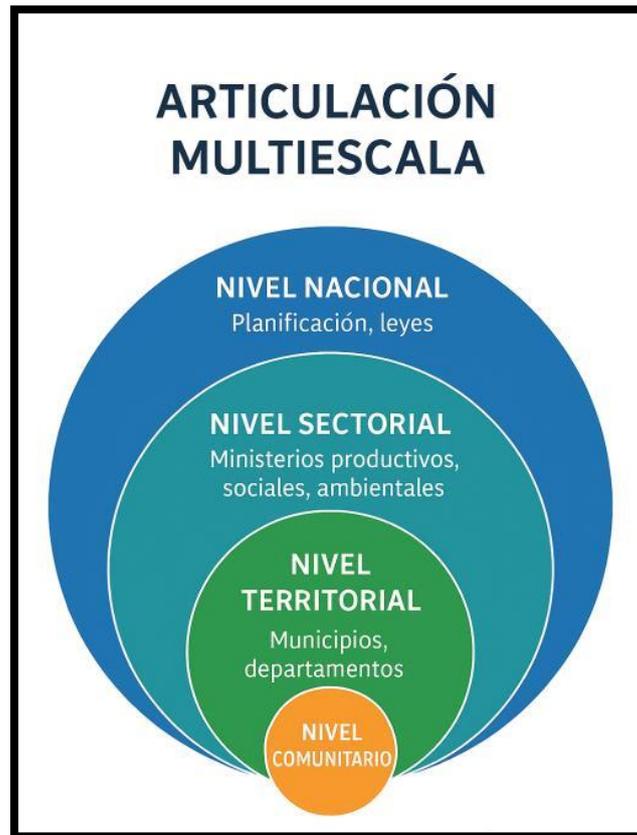
1. Actores claves en la implementación

La implementación de la Política Nacional de Desarrollo Sostenible involucra a una diversidad de actores institucionales y sociales, cuya participación articulada es fundamental para su eficacia. Entre ellos se destacan:

- El Estado, a través de sus ministerios, entes autónomos, gobernaciones y municipios;
- El sector privado, incluyendo empresas, gremios y asociaciones productivas;
- La sociedad civil, con sus diversas expresiones organizadas a nivel local, nacional y sectorial;
- La academia, como generadora de conocimiento, formación técnica y evaluación;
- La cooperación internacional, como aliada estratégica en asistencia técnica y financiamiento.



2. Esquema de articulación multiescala



La gobernanza de la política se organiza en distintos niveles de acción que deben operar de manera coordinada y complementaria:

- Nivel nacional: define las orientaciones estratégicas, las leyes marco y la planificación general del desarrollo sostenible.
- Nivel sectorial: incluye a los ministerios con competencias en áreas productivas, sociales y ambientales, encargados de integrar los principios de sostenibilidad en sus respectivas políticas.
- Nivel territorial: comprende a municipios y gobiernos departamentales, responsables de aplicar la política en función de las realidades locales, en ejercicio de su autonomía constitucional y su rol en la descentralización ambiental.
- Nivel comunitario: representa a las comunidades organizadas y actores de base, cuya participación es esencial para impulsar la apropiación social, la efectividad territorial y la sostenibilidad de las acciones.

Este enfoque de articulación multiescala se basa en el principio de corresponsabilidad institucional y social, promoviendo mecanismos claros de coordinación, complementariedad y participación entre los distintos niveles y sectores del país.

3. Mecanismos operativos de articulación

La implementación efectiva de la PNDS requiere más que una definición de actores y niveles: necesita mecanismos concretos que aseguren la coordinación, la coherencia y la participación efectiva en todos los ámbitos. Para ello, se promoverán:

- Mesas técnicas interinstitucionales y multisectoriales, lideradas por el MADES o la institución competente, para coordinar la aplicación de los ejes estratégicos a nivel nacional y sectorial.
- Espacios de concertación territorial, a través de los consejos de desarrollo departamental, municipalidades y otros órganos locales, donde se articule la planificación sostenible con participación de actores locales.
- Plataformas digitales de información y monitoreo, que permitan el seguimiento de los avances, el intercambio de buenas prácticas y la sistematización de experiencias.
- Mecanismos de diálogo estructurado con la sociedad civil, sector privado y academia, garantizando la inclusión y la transparencia en los procesos de toma de decisión.
- Enlaces institucionales en cada organismo del Estado, designados como puntos focales para facilitar la coordinación con el MADES y asegurar la incorporación de la sostenibilidad en las políticas y planes sectoriales.