APORTE DE LA

CORPORACIÓN REMA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE ASUNCIÓN

AL PLANTEAMIENTO MUNICIPAL DE ANEXAR AL EJIDO DE LA CAPITAL PARTE DEL TERRITORIO DEL MUNICIPIO DE VILLA HAYES.

Con motivo de la convocatoria a la audiencia pública impulsada por la Junta Municipal de Asunción, el 28 de setiembre del 2012, a fin de discutir la propuesta de anexión de parte del territorio de Villa Hayes al ejido capitalino, la Corporación REMA pone a consideración del estamento legislativo comunal las consideraciones que se expresan a continuación.

La Corporación REMA busca aportar elementos para el análisis de los factores a tenerse en cuenta si se decide impulsar un proyecto de la envergadura que el mismo tendría, según lo publicado por los medios de prensa. Hacemos referencia a aspectos formales y de contenido que es imprescindible contemplar para desarrollar una idea como la que publicita la Intendencia municipal.

El análisis y la respectiva evaluación deberían abarcar los siguientes niveles: a. la condición de Capital de la República; b. la condición de cabecera del sistema metropolitano de Asunción; c. los condicionantes estructurales del desarrollo municipal.

a. La condición de capital del país.

La capitalidad otorga a Asunción connotaciones diferentes a las de cualquier otro municipio paraguayo y la colocan en el mismo nivel de todas las capitales del mundo.

Esta condición conlleva un legado simbólico y cultural que compromete tanto al gobierno nacional como al municipal en los proyectos de fuerte impacto social, económico y ambiental.

Dicho criterio fundamenta las inversiones públicas proyectadas y en vías de realización, como el Proyecto Franja Costera -Avenida Costanera, los parques costeros, los programas sociales, el de saneamiento ambiental, la consolidación urbana de la Chacarita Alta, el Parque Reserva Natural San Miguel, el Metrobús, el Programa Ciudadela Cultural de Asunción, la Renovación Urbana del

Puerto de Asunción, entre otros. Para los mismos se utiliza el aporte de todos los contribuyentes del país - y no sólo de los asuncenos - , los préstamos y otras obligaciones que las generaciones actuales y futuras deberán honrar, independientemente de que residan o no en la capital.

Un proyecto de la envergadura del que se plantea debe ser parte sustantiva de una *visión- país*; debe integrar y complementar los proyectos regionales estratégicos (Hidrovía, corredores bi – oceánicos, puertos multimodales, red de infraestructura y grandes equipamientos), comprometer las políticas nacionales de desarrollo con el posicionamiento regional e internacional del país y de su capital. Los beneficios deberán tener alcances territoriales adecuados a la condición de centro urbano más importante y representativo del Paraguay y ser comprobados a través de análisis de la demanda, en términos territoriales amplios, con las respectivas proyecciones y los impactos en el corto, mediano y largo plazo, que aseguren la sostenibilidad del emprendimiento.

Lo recogido, a través de la prensa, no incorpora estos aspectos; el planteamiento se presenta como una iniciativa exclusivamente municipal, la cual, sin embargo, deberá movilizar importantes recursos estatales. Por otra parte, componentes publicitados de la propuesta, como la construcción de dos puentes y las infraestructuras de servicios públicos y equipamientos, requerirán consensos políticos amplios, puesto que la anexión de un territorio exige una ley de la Nación.

¿Cuáles beneficios tendrá el país con la anexión de parte del territorio chaqueño al ejido capitalino, en términos sociales, económicos, ambientales, de competitividad sistémica con relación a otros sistemas territoriales regionales? Es una pregunta a la cual cabría responder con datos y evaluaciones rigurosos, no sólo para asegurar la factibilidad política sino, y sobre todo, la sostenibilidad social.

b. La condición de cabecera metropolitana

Asunción es el centro neurálgico de un sistema territorial que incluye otros 42 municipios. Importantes ventajas comparativas son desaprovechadas a causa de los déficits de la gestión intermunicipal, que se expresan en la calidad y accesibilidad de la red de infraestructura, equipamientos y servicios.

La Región Metropolitana está formada por una constelación de municipios – varios de ellos, devenidos en “ciudad- dormitorio” - cuyos respectivos gobiernos municipales no cuentan con las bases necesarias para definir e impulsar políticas de desarrollo.

A ello se agrega: a. la gestión fragmentada en una constelación institucional, que incluye al Estado central, a las gobernaciones, a las municipalidades y a una amplia gama de actores sociales, empresariales y académicos que impulsan proyectos y programas con fuerte sesgo localista (acciones para un municipio, un barrio, un sector) con prescindencia de las dinámicas metropolitanas.; b. la predominancia de una “cultura política” poco afecta al pensamiento de mediano y largo plazo, a las concertaciones y a mancomunar esfuerzos, no obstante la evidencia de que las demandas sociales no podrán responderse exclusivamente desde cada municipio.

En consecuencia, se ahondan la fragmentación social e institucional y aumenta la ingobernabilidad del vasto territorio, en el cual se concentra cerca del 50% de la población nacional y más del 70% de la población urbana total.

La metropolización es un fenómeno y un proceso desatendido por la legislación y las políticas públicas.

En cuanto fenómeno, es objeto de nuestra experiencia sensible: la ciudad extendida, que consume territorio bajo la forma engañosa de "urbanizaciones", que son simples divisiones prediales de propiedades rurales con la modalidad de "loteamientos", no cumplen con los requisitos básicos de urbanidad, son anodinas y carentes de servicios esenciales. Con la extensión de las vías de acceso, pueblos con importante bagaje histórico e identidad sociocultural se transforman en asentamientos periféricos, abrumados por el aumento de la tasa de crecimiento de la población desarraigada de la propia capital o de otras zonas del país. La renuncia a gobernar el territorio y a convivir con los efectos de la metropolización es la tónica dominante de la gestión local.

En cuanto proceso, es altamente dinámico, complejo y multi- escalar. El cambio afecta a todos los componentes: distribución de la población, actividades, deterioro del paisaje, contaminación ambiental, exclusión social. La complejidad está dada por el propio dinamismo y la diversidad de actores e intereses que se expresan en múltiples formas de ocupación y uso del espacio, así como son diversas las escalas involucradas: barriales, zonales, municipales, departamentales y metropolitanas. No admite, por tanto, respuestas simples, puntuales ni sectoriales; tampoco puede seguir soportando la ausencia de un marco o modelo integral de desarrollo dentro del cual cobren sentido y viabilidad los proyectos puntuales, las respuestas coyunturales y las políticas sectoriales.

Desde hace al menos dos décadas, Asunción declinó su rol de organizadora del sistema metropolitano, contrariamente al desempeño de otras cabeceras metropolitanas regionales que cuentan con planes estratégicos para todo su territorio de influencia. Asunción pierde así oportunidades de aprovechar inteligentemente las ventajas de la conurbación, que integra municipios con riquezas patrimoniales y culturales, recursos naturales, áreas productivas, costas sobre el Río Paraguay. En la Región Metropolitana de Asunción se concentra el mayor porcentaje del capital humano y social del país, el mayor porcentaje del parque industrial nacional, entre otras ventajas que podrían hacer de este territorio una de las fuentes más pujantes de desarrollo en sectores no convencionales, que son los generadores de riqueza en la economía actual.

La anexión territorial restará fuerza al ya disminuido liderazgo de la capital. En lugar de posicionarse como la organizadora y articuladora del vasto territorio metropolitano, Asunción se presenta como predadora territorial, lo cual le resta autoridad moral para dirigir y orientar el proceso de metropolización.

Las autoridades comunales asuncenas proponen hacer con Villa Hayes lo mismo que Lambaré intentó, en dos ocasiones, con Asunción. El municipio cercano no renunció a su reclamo, por lo cual se sentará un precedente que favorecerá las pretensiones lambareñas y que será

aprovechado cuando la oportunidad política se presente.

Consideramos que no es necesario ampliar el ejido de la capital para que esta se extienda físicamente, pues la expansión metropolitana es, funcionalmente, una ampliación del radio de acción e influencia asunceno. El sistema jurídico municipal tampoco es obstáculo para la expansión. Sin embargo, mejor sería estandarizar las principales regulaciones urbanísticas, a fin de evitar la colisión de reglas, medidas e iniciativas, tanto dentro de la propia capital como con los demás municipios. Para el efecto, no es preciso alterar los límites municipales.

c. los condicionantes estructurales del desarrollo municipal.

Asunción tiene condicionantes parecidos a los de los otros municipios paraguayos, pero que agravan, en su caso, dadas sus funciones como capital del país y cabecera metropolitana.

Estos conforman una trilogía que se retroalimenta negativamente: a. ausencia de proyecto de desarrollo; b. baja capacidad de gestión, c. bajos niveles de gobernanza y gobernabilidad. El resultado se expresa en déficits en los diferentes aspectos relevados por los indicadores de la calidad de vida urbana.

No se ha formulado una visión de futuro que resuma las aspiraciones comunes, aliente y seduzca a la mayoría ciudadana para alcanzarla. Esta carencia hace que, con relación a la propuesta que nos reúne, se escuchen versiones contradictorias: por un lado, se habla de “una idea”; por el otro, de un proyecto de inversión que ya estaría definido. Se habla también de la creación de una zona industrial en el Bañado Sur, pensada con los mismos criterios sectoriales que connotan a la propuesta de anexión y, como ella, descontextualizada de una visión general, de un modelo de desarrollo que indique el rol que desempeñará la ciudad en el contexto regional.

No tenemos una respuesta estimulante y alentadora si nos preguntamos: ¿Cómo vemos a Asunción dentro de 10 años?, como tampoco la tenemos si pensamos en los problemas de movilidad y accesibilidad, en el mantenimiento de la infraestructura vial, el aseo urbano, la seguridad, la ocupación irregular del espacio público, la pobreza, los asentamientos informales. Sin temor al desmentido, decimos que Asunción es una ciudad sin proyecto de desarrollo integral y sostenible, que no aplica sus propios planes, aun cuando tienen rango de ordenanza municipal, como el Plan de Desarrollo Urbano Ambiental, de 1996.

La baja capacidad de gestión se traduce en el gasto municipal, que mantiene la tendencia de una mínima incidencia de las inversiones en obras con relación a los gastos corrientes. A la inercia institucional, las actitudes reactivas, las medidas coyunturales y desarticuladas de una visión de conjunto, se suma ahora una propuesta que, más que un proyecto de desarrollo urbano, parece el “abandono de la cancha” y la fuga hacia otro territorio, como lo expresó en una entrevista el Director de Área Urbana: "idear algo nuevo es mucho más fácil que cambiar algo ya construido”

Pensamos que el mayor compromiso municipal es con la ciudad existente, la ciudad histórica, que fue confiada a la gestión de este gobierno municipal por una ciudadanía que sigue aguardando respuestas efectivas a sus demandas. Una ciudadanía que disminuye en cantidad, ya que la tasa anual de crecimiento de Asunción es del 0%, mientras que el Departamento Central, en los últimos diez años, aumentó su población de casi el 50%. La metrópolis deja de mirar hacia el Este y huye al Oeste, suponiendo talvez que la distancia física alejará los problemas.

Si, en su conjunto, la población capitalina no aumenta, crece en cambio la población pobre, lo cual implica mayor exclusión social, menos contribuyentes, menor gobernanza. No conocemos propuestas municipales que ataquen estos problemas estructurales: no decimos que la Municipalidad deba encararlos como única responsable, pero pensamos que tendría que realizar una acción política seria y consistente para comprometer recursos estatales, tal como se hizo, desde el gobierno central, para encarar las obras de infraestructura actuales y futuras.

Asunción tiene representación en la Cámara de Diputados, varios senadores viven en la ciudad. Más que agotar las instancias políticas para anexar un territorio convendría comprometer al Parlamento en dar su apoyo al desarrollo metropolitano, bajo el liderazgo de la Capital. Sería una inflexión de la tendencia de las últimas décadas, una señal positiva que, pensamos, contaría con el decidido apoyo ciudadano.

Por los motivos expuestos, solicitamos a los señores concejales evaluar con la máxima atención el planteamiento de la Intendencia municipal.

La Corporación REMA es una asociación civil sin fines de lucro, apartidaría y no confesional, integrada por técnicos especialistas en análisis y planes territoriales. Fue fundada en Marzo de 2000; desde entonces ha ejecutado proyectos, realizado estudios y publicaciones, organizado foros y debates sobre temas urbanos y territoriales trascendentes.

Promueve el derecho a la ciudad, a través de la incidencia en políticas públicas, la articulación de los actores sociales, la promoción de la participación ciudadana, la reflexión colectiva y la investigación. interdisciplinaria.

www.rema.org.py

E-mail: cds.rema@gmail.com

(021) 283 378 – (0971) 387 552