

# revista cidades

---

ISSN (online) 2448-1092

volume 14  
número 23  
2022

# índice

**P.05 - 08**

**APRESENTAÇÃO**

**P.09 - 10**

**POLÍTICA  
EDITORIAL**

**P.11 - 22**

**SOBRE A JUSTIÇA  
ESPACIAL**

**GORDON H. PIRIE**

**P.23 - 48**

**MODO DE  
EXISTÊNCIA  
DA CIDADE  
CONTEMPORÂNEA:**  
Uma visão atual  
dos circuitos da  
economia urbana

**MARÍA LAURA  
SILVEIRA**

**P.49 - 76**

**LAS DINÁMICAS  
CONTEMPORÁNEAS  
DEL PROCESO DE  
URBANIZACIÓN EN  
EL PARAGUAY**

**KEVIN GOETZ**

**P.77 - 102**

**LOS PROCESOS DE  
URBANIZACIÓN EN  
AMÉRICA LATINA:**  
El caso del estado  
de São Paulo

**CARLES  
CARRERAS**

**P.103 - 135**

**L'ÉMERGENCE  
D'UNE  
URBANISATION  
SUPPLÉTIVE:**

Le cas de la  
République  
Démocratique du  
Congo

**FRANÇOIS  
MORIÇONI-  
EBRARD**

**P.136 - 160**

**MOBILIDADE  
COTIDIANA E  
ACESSIBILIDADE  
NA CIDADE  
FRAGMENTADA:**

O caso de Ribeirão  
Preto

**ELISEU SAVÉRIO SPÓSITO; VANESSA  
DE MOÛRA LACERDA TEIXEIRA; KÉSIA  
ANASTÁCIO ALVES DA SILVA**

**P.161 - 183**

**MOBILITÉ  
QUOTIDIENNE ET  
ACCESSIBILITÉ  
DANS LA VILLE  
FRAGMENTÉE :**

Le cas de Ribeirão  
Preto

# equipe editorial

Cidades é uma publicação voltada à divulgação de pesquisas e reflexões que envolvem a compreensão da problemática urbana a partir de um olhar preferencial, mas não exclusivamente geográfico.

Fundada em 2002 sob a responsabilidade do Grupo de Estudos Urbanos (GEU), ela está hoje sediada na Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) sob a responsabilidade de um Conselho Editorial que, em 2020, assumiu a revista sob o compromisso com a pluralidade na produção do conhecimento no campo dos estudos urbanos.

A revista tem como objetivo contribuir para ampliar nossa capacidade de ler e interpretar o processo de urbanização e as cidades num período em que tem se aprofundado a complexidade das relações que orientam processos e dinâmicas e se aceleram o ritmo das transformações.

Cidades está vinculada à linha de pesquisa Produção do espaço urbano-regional do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFFS.

Publicação sob responsabilidade da Universidade Federal da Fronteira Sul  
Rodovia SC 484 - Km 02, - Chapecó, SC,  
Brasil. CEP 89815-899  
ISSN (online) 2448-1092

[cidades.uffs.edu.br](http://cidades.uffs.edu.br)  
@revistacidades



volume 14 | número 23 | ano 2022

## Conselho editorial

Dr.<sup>a</sup> Catherine Chatel  
Université Paris Cité, França  
Dr. Igor Catalão  
Universidade Federal da Fronteira Sul, Brasil  
Dr. Márcio José Catelan  
Universidade Estadual Paulista, Brasil  
Dr. Oscar Sobarzo  
Universidade Federal de Sergipe, Brasil  
Dr. William Ribeiro  
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil

## Responsável editorial

Dr. Igor Catalão  
Universidade Federal da Fronteira Sul, Brasil

## Direção de arte e design

Arq. e Urb. Amanda Rosin de Oliveira  
Universidade de São Paulo, Brasil

## Equipe de apoio

Me. Carliana Grosseli  
Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Brasil  
Me. João Henrique Zoehler Lemos  
Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil  
Vitor Hugo Batista  
Universidade Federal da Fronteira Sul, Brasil

## Bibliotecária responsável

Franciele Scaglioni da Cruz  
Universidade Federal da Fronteira Sul, Brasil

## Projeto gráfico e diagramação

AROLab | Amanda Rosin de Oliveira  
Capa: Colagem autoral com fotos de Maysa Pinhata Battistam e Amanda Rosin, tiradas em outubro de 2021 - MG

### Conselho Editorial Internacional

Dr.<sup>a</sup> Alicia Lindón, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México, alicia.lindon@gmail.com  
Dr.<sup>a</sup> Ana Fani Alessandri Carlos, Universidade de São Paulo, Brasil, anafanic@usp.br  
Dr. Angelo Serpa, Universidade Federal da Bahia, Brasil, angeloserpa@hotmail.com  
Dr.<sup>a</sup> Aurélia Michel, Université Paris Cité, França, aurelia.michel@univ-paris-diderot.fr  
Dr. Carles Carreras, Universitat de Barcelona, Espanha, ccarreras@ub.edu  
Dr.<sup>a</sup> Carme Bellet, Universitat de Lleida, Espanha, carme.bellet@udl.cat  
Dr.<sup>a</sup> Claudia Damasceno, École des Hautes Études en Sciences Sociales, França, claudia.damasceno@ehess.fr  
Dr.<sup>a</sup> Diana Lan, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina, dlan@fch.unicen.edu.ar  
Dr.<sup>a</sup> Doralice Sátyro Maia, Universidade Federal da Paraíba, Brasil, dsatyromaia@gmail.com  
Dr. Federico Arenas, Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile, farenasv@uc.cl  
Dr. Gabriel Silvestre, University of Sheffield, Reino Unido, g.silvestre@sheffield.ac.uk  
Dr. Horacio Capel, Universitat de Barcelona, Espanha, hcapel@ub.edu  
Dr. Jan Bitoun, Universidade Federal de Pernambuco, Brasil, bitounjan@gmail.com  
Dr. José Borzachiello da Silva, Universidade Federal do Ceará, Brasil, borzajose@gmail.com  
Dr. Laurent Vidal, Université de La Rochelle, França, lvidal@univ-lr.fr  
Dr.<sup>a</sup> Leila Christina Dias, Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil, leila@cfh.ufsc.br  
Dr.<sup>a</sup> Luciana Buffalo, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, lubuffalo@gmail.com  
Dr. Luis Alberto Salinas Arreortua, Universidad Nacional Autónoma de México, México, luis\_arreortua@hotmail.com  
Dr.<sup>a</sup> Maria Encarnação Beltrão Sposito, Universidade Estadual Paulista, Brasil, mebsposito@gmail.com  
Dr.<sup>a</sup> María Laura Silveira, Conicet/Universidad de Buenos Aires, Argentina, maria.laura.silveira.1@gmail.com  
Dr.<sup>a</sup> Odette Carvalho de Lima Seabra, Universidade de São Paulo, Brasil, odseabra@usp.br  
Dr. Paulo Roberto Rodrigues Soares, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil, paulo.soares@ufrgs.br  
Dr. Pedro de Almeida Vasconcelos, Universidade Federal da Bahia, Brasil, pavascon@uol.com.br  
Dr. Roberto Lobato Corrêa, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil, lobatocorrea39@gmail.com  
Dr. Rodrigo Hidalgo, Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile, rodrigo.hidalgo@geo@gmail.com  
Dr. Saint-Clair Cordeiro da Trindade Junior, Universidade Federal do Pará, Brasil, stclair-jr@hotmail.com  
Dr.<sup>a</sup> Tatiana Schor, Universidade Federal do Amazonas, Brasil, tatiana.schor@gmail.com  
Dr. Vincent Berdoulay, Université de Pau et des Pays de l'Adour, França, vincent.berdoulay@univ-pau.fr



# LAS DINÁMICAS CONTEMPORÁNEAS DEL PROCESO DE URBANIZACIÓN EN EL PARAGUAY\*

KEVIN GOETZ  
ISTHME / ICSO Paraguay  
kevingoetz50@gmail.com

## RESUMEN

El proceso de urbanización que experimenta el Paraguay desde hace varias décadas se produce con un cierto desfase cronológico respecto de lo ocurrido en los demás países latinoamericanos. De hecho, en este país, el número de habitantes de las “ciudades” no ha superado al de las “zonas rurales” hasta 1992, mientras que este cambio había se producido a mediados del siglo pasado en Brasil o Chile, y más temprano aún en Argentina o Uruguay. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Paraguay es un país de urbanización “tardía pero acelerada”, al igual que Bolivia, Ecuador, Panamá y El Salvador. Así, la “urbanización tardía pero acelerada” de Paraguay lo convierte en un campo de observación particularmente interesante: la generalización actual del fenómeno urbano provoca una verdadera transformación de la sociedad que se acompaña de la manifestación de nuevas lógicas económicas, sociales y espaciales. Sin embargo, y de manera paradójica, las condiciones contemporáneas de la urbanización paraguaya aún no han sido analizadas con suficiente profundidad: en consecuencia, pareciera que las nuevas problemáticas y desafíos que se plantean son poco conocidos. Este artículo propone una revisión de las trayectorias y modalidades recientes de la urbanización en el país, identificando los principales factores implicados en este proceso, entre los que hay que considerar los cambios socioculturales, la tercerización de las actividades económicas, la diversificación y complejización de la estructura social, el surgimiento contrastado de una clase media, y la persecución y especialización de un modelo de desarrollo económico basado en la exportación de materias primas agrícolas.

**PALABRAS CLAVE:** Urbanización, red urbana, desigualdades, ordenamiento territorial, Paraguay.

\*Traducción y adaptación hecha por el autor del artículo publicado originalmente en francés en la revista *Problèmes d'Amérique Latine* (2019).

## ABSTRACT

The urbanisation process that Paraguay has been experiencing for several decades has occurred with a certain chronological lag with respect to what has happened in the other Latin American countries. In fact, in this country, the number of “city” inhabitants did not exceed the “rural areas” one until 1992, while this change had occurred in the middle of the last century in Brazil or Chile, and even earlier in Argentina or Uruguay. According to the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), Paraguay is a country of “late but accelerated urbanization”, as are Bolivia, Ecuador, Panama and El Salvador. Thus, the “late but accelerated urbanization” of Paraguay makes it a particularly interesting field of observation: the current generalization of the urban phenomenon causes a true transformation of society that is accompanied by the manifestation of new economic, social and spatial logics. However, and paradoxically, the contemporary conditions of Paraguayan urbanisation have not yet been analysed in sufficient depth: consequently, it seems that the new problems and challenges that arise are little known. This article proposes a review of the recent trajectories and modes of urbanization in the country, identifying the main factors involved in this process, among which we must consider sociocultural changes, the outsourcing of economic activities, the diversification and complexity of the social structure, the contrasting emergence of a middle class, and the pursuit of a specialised model of economic development based on the export of agricultural raw materials.

**KEYWORDS:** Urbanisation, urban network, inequalities, spatial planning, Paraguay

## RESUMO

O processo de urbanização que o Paraguai experimenta há várias décadas ocorreu com certa defasagem cronológica em relação aos demais países latino-americanos. De fato, neste país, o número de habitantes das “cidades” somente ultrapassou o das “áreas rurais” em 1992, enquanto essa mudança ocorreu em meados do século passado no Brasil ou no Chile, e mesmo antes na Argentina ou no Uruguai. Segundo a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), o Paraguai é um país de urbanização “tardia, mas acelerada”, assim como a Bolívia, o Equador, o Panamá e El Salvador. Assim, a “urbanização tardia, mas acelerada” do Paraguai torna-o um campo de observação particularmente interessante: a atual generalização do fenômeno urbano provoca uma verdadeira transformação da sociedade, que é acompanhada pela manifestação de novas lógicas econômicas, sociais e espaciais. No entanto e paradoxalmente, as condições contemporâneas da urbanização paraguaia ainda não foram analisadas com suficiente profundidade: conseqüentemente, parece que os novos problemas e desafios que surgem são pouco conhecidos. Este artigo propõe uma revisão das trajetórias e características recentes da urbanização no país, identificando os principais fatores envolvidos nesse processo, entre os quais devemos considerar as mudanças socioculturais, a terceirização das atividades econômicas, a diversificação e complexidade da estrutura social, a contrastada emergência de uma classe média e a busca por um modelo de desenvolvimento econômico especializado baseado na exportação de matérias-primas agrícolas.

**PALAVRAS CHAVE:** Urbanização, rede urbana, desigualdades, ordenamento territorial, Paraguai

# 1 | INTRODUCCIÓN

Si bien el Paraguay presenta una de las tasas de urbanización más bajas del continente (poco más del 61% en 2012), no fue hasta la década de 1980 que se ha empezado a manifestar una primera fase de aumento sostenido de la población urbana. Luego de dos décadas de franco crecimiento de dicha tasa de urbanización (1980-1990), que había pasado de 42,7% en 1982 a 50,6 % en 1992, se observa posteriormente una cierta desaceleración ya que la cifra en cuestión alcanza 56,7 % en 2002, y no supera el 59,2 % en 2012. Sin embargo, hay que decir que la “tasa de urbanización” es un indicador cuanto menos bastante parcial: por sí solo, éste no da una idea de la intensidad y, sobre todo, de las características de la urbanización contemporánea de la sociedad paraguaya. Efectivamente, más allá de estas cifras relativas, es importante considerar la importancia del crecimiento absoluto de la población urbana, cuyo aumento ha prácticamente alcanzado el millón de habitantes entre los dos últimos periodos intercensales. Por demás, cabe recordar que la definición oficial utilizada en Paraguay para definir lo que es “urbano” es meramente política y administrativa, como ocurre también en otros países del continente. De hecho, la Dirección Nacional de Estadística afirma que la población considerada como urbana “es aquella que vive en las cabeceras de los distritos oficiales, definidas de conformidad con las leyes administrativas<sup>1</sup>, sin tener en consideración ninguna otra característica especial”<sup>2</sup>.

Por consiguiente, es muy probable que la tasa de urbanización en Paraguay se encuentre ampliamente subestimada, sobre todo porque el reciente proceso de urbanización del campo o, dicho de otro modo, la transformación de los modos de vida en el medio “rural”, impulsada en particular por la irrupción del consumo y la intensificación de los desplazamientos motorizados, desafía profundamente las definiciones estáticas y estrechas de lo urbano. Dicho esto, si el ritmo y la intensidad de la urbanización en Paraguay se encuentran visiblemente mal medidos y conocidos, es sobre todo necesario interpretar las nuevas características de la sociedad “urbana” que se está construyendo para poder captar la importancia y la naturaleza de las problemáticas que se plantean de ahora en adelante.

Para ello, en un primer momento examinaremos brevemente la primera fase de arranque y aceleración del crecimiento urbano entre 1980 y 1990, periodo que ha sentado las bases socioeconómicas y espaciales que se conocen en el Paraguay contemporáneo. En definitiva, y a pesar de un cierto desfasaje

---

1 La Ley n.º 3966/2010 «Orgánica Municipal», en su artículo 2 del Capítulo Primero, indica que: «La creación, fusión y modificación territorial de los municipios serán dispuestas por ley, siempre que reúna los siguientes requisitos: a) una población mínima de 10000 (diez mil) habitantes, residentes en el perímetro establecido para el futuro municipio [...]». De este modo, la ley no atribuye ningún criterio de peso demográfico a los centros urbanos de Paraguay: refiriéndose al conjunto del perímetro municipal (con su área urbana y rural), el mismo artículo 2 indica que “la futura municipalidad debe contar con la infraestructura urbana mínima, necesaria, propia de un pueblo o ciudad con calles y caminos bien trazados, escuelas, colegios, centros de salud, comisaría policial, oficina del registro civil y los entes prestadores de los servicios básicos de agua y fluido eléctrico [...]”.

2 Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censos, 2015.

temporal y de algunas especificidades llamativas, el país sigue el modelo clásico de urbanización latinoamericana: la rapidez del proceso se produce en un contexto de crecimiento demográfico sin precedentes que va acompañado de un aumento masivo de los flujos migratorios hacia las principales ciudades. Como en muchos países del continente, el Paraguay ha heredado de una estructura de tenencia de la tierra muy desigual y unas relaciones de poder socioeconómicas que perjudicaron crónica e históricamente a los habitantes del campo, que hasta hace poco eran mayoría. Si bien en el caso paraguayo la primacía urbana de la ciudad más grande del país es también la regla, los bajos niveles de industrialización agravan aún más los niveles de subempleo, la informalidad y el uso discrecional de la administración pública como proveedor de puestos de trabajo y de poder adquisitivo.

En cualquier caso, el verdadero “cambio urbano” en Paraguay ha comenzado en los años 1990, cuando la población urbana y las actividades terciarias han empezado a predominar. Por demás, y de concierto con lo que ocurre en la mayoría de los países de América Latina, la migración rural ya no constituye factor principal del crecimiento demográfico actual de las ciudades, como todavía se afirma a menudo. En la actualidad, es más bien la estructura etaria y la importante representación de los estratos jóvenes de la población los que mantienen elevados los ritmos de crecimiento urbano (y por encima de las tasas promedio de crecimiento anual que se conoce en el área rural). Al mismo tiempo, surgen diversos fenómenos que aceleran de la difusión del fenómeno urbano en el país: la tercerización de la economía y los efectos de la globalización van acompañados de cambios de carácter sociocultural que modifican profundamente las aspiraciones y prácticas de los distintos grupos sociales. Por otra parte, la relativa diversificación de la estructura económica está conduciendo a una cierta complejización de la estructura social que se refleja en la aparición contrastada de una clase media, en la reducción de los índices de pobreza y en la manifestación de nuevas formas de desigualdad socioespacial en las diferentes urbes del país.

Tras un rápido repaso de las trayectorias y modalidades de la urbanización paraguaya, el presente artículo trazará un breve retrato de la evolución de los principales componentes de la red urbana. En este sentido, se prestará especial atención a las dinámicas de metropolización en el área urbana de Asunción: con un peso demográfico de dos millones y medio de habitantes, las recomposiciones socioespaciales que allí tienen lugar son vigorosas y reproducen las formas estandarizadas de un modelo de ciudad fragmentada. Por otra parte, un puñado de ciudades injertadas en las fronteras internacionales del este del país, cuyo peso demográfico es cinco o veinte veces inferior al del área metropolitana asuncena, constituyen el segundo nivel de la jerarquía urbana paraguaya. Estas ciudades se enfrentan cada vez más a los trastornos inherentes a su modelo de desarrollo económico, basado en el comercio transfronterizo. Por otra parte, se desarrollan pequeñas ciudades de unos veinte mil habitantes en la región campesina del Este y en la región del Oeste (Chaco), lo que lleva a la puesta en práctica de un fenómeno de polarización espacial sin precedentes. Por el momento, estas urbes evolucionan en función de su posición en la red vial de comunicación, de las iniciativas privadas del sector terciario, y del dinamismo económico de las actividades agrícolas.



## 2 | FORMAS Y CARACTERÍSTICAS DE LA PRIMERA FASE DE CRECIMIENTO URBANO CONTEMPORÁNEO EN EL PARAGUAY (1980-1990)

### 2.1 | EL ARRANQUE TARDÍO DEL PROCESO DE URBANIZACIÓN

El proceso de urbanización que experimenta el Paraguay desde hace varias décadas muestra un cierto desfasaje cronológico en relación con otros países latinoamericanos. Mientras que Argentina y Uruguay habían superado el umbral simbólico del 50% de población “urbana” a principios del siglo XX, países como Brasil y Chile habían hecho lo mismo durante los años 1960. Mientras que en Bolivia y Ecuador el mismo cambio se produjo a mediados de los años 1980, en el Paraguay no fue hasta 1992 cuando los habitantes de las áreas urbanas superaron a los de las áreas rurales. En un artículo publicado en 1972 titulado “Comprendiendo el lento ritmo de urbanización del Paraguay: 1950-1970” el geógrafo estadounidense Francis Gillespie (1983) ya cuestionaba el lento crecimiento de las ciudades paraguayas durante las dos décadas mencionadas. Según este autor, la debilidad del aparato industrial del país<sup>3</sup>, la intensidad de las oleadas de emigración hacia Argentina o la aplicación de políticas “horizontales” de colonización rural<sup>4</sup> habían actuado como poderosos factores inhibidores del desarrollo urbano. Sin embargo, entre las principales explicaciones del desfasaje cronológico en cuestión, cabe mencionar también el inicio tardío del proceso de transición demográfica del país.

De acuerdo con la evolución de la tasa de urbanización, el proceso de urbanización paraguayo se ha iniciado y acelerado a finales de la década de 1970 y principios de la de 1980 (Tabla 1). Así lo confirman Morínigo y Céspedes (1984) en un artículo y cuyo título es especialmente sugerente: “El proceso de urbanización en el Paraguay: de la quietud al dinamismo”. Inicialmente, fueron las altas tasas de natalidad a escala nacional y los saldos migratorios ampliamente positivos a favor de las zonas urbanas los que han asegurado el crecimiento de las ciudades, en particular de la aglomeración de Asunción. A inicios de la década de 1980, la primera fase de la transición demográfica paraguaya estaba plenamente encarada: la tasa anual de crecimiento de la población estaba en su punto más alto en la historia reciente del país, alcanzando específicamente los 3,4% de crecimiento anual entre 1982 y 1992. Al mismo tiempo, la mayoría de los demás países sudamericanos ya estaban experimentando un descenso de su tasa anual de crecimiento demográfico.

### 2.2 | EL ARRANQUE TARDÍO DEL PROCESO DE URBANIZACIÓN

---

3 A este respecto, hay que recordar que el Paraguay no ha logrado llevar a cabo políticas industriales de sustitución de importaciones, tal como pudieron hacerlo otros países del continente.

4 ZOOMERS, E.; KLEINPENNING; J.; 1990, « Colonización interna y desarrollo rural: el caso del Paraguay”, Revista Geográfica, n° 112 (Juillet-Décembre), páginas 109-125.

Tabla 1. Evolución de la población urbana y rural del Paraguay, entre 1950 y 2012.

	1950	1962	1972	1982	1992	2002	2012
<b>Población total</b>	1.328.452	1.819.103	2.357.955	3.029.830	4.152.588	5.163.198	6.461.041
<b>Población urbana</b>	459.726	651.869	882.345	1.295.345	2.089.688	2.928.437	3.825.311
<b>Población rural</b>	868.726	1.167.234	1.475.610	1.734.485	2.062.900	2.234.761	2.635.730
<b>% de Población urbana</b>	34,60%	35,80%	37,40%	42,70%	50,30%	56,70%	59,20%

Fuente: DGEEC, 2002 y 2015.

En un contexto en el que la mayoría de la población residía en zonas rurales (57,3% hasta 1982), el fracaso de las políticas de colonización rural y de desarrollo agrícola llevadas a cabo a partir de mediados de los años 1960 había provocado intensas oleadas de emigración hacia las ciudades. En este sentido, los datos de los últimos censos de población (DGEEC, 2002) indican claramente que, a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, la ciudad de Asunción y el departamento colindante de Central fueron los principales receptores de los flujos migratorios interdepartamentales (ver Tabla 2). En 1992, nada menos que el 35% de los habitantes de la aglomeración no habían nacido en ella, por lo que procedían principalmente de otros departamentos del país. En el mismo año, la cifra correspondiente al municipio capitalino de Asunción era del 41,0%<sup>5</sup>.

Tabla 2. Tasa migratoria neta del municipio de Asunción y del departamento contiguo de Central, periodos comprendidos entre 1950-2002.

	Intervalo 1950-1962	Intervalo 1967-1972	Intervalo 1977-1982	Intervalo 1987-1992	Intervalo 1997-2002	Intervalo 2007-2012
<b>Asunción</b>	12,8	15,6	-4,9	-8,8	-12	-
<b>Departamento Central</b>	0,6	14,8	35	23,6	13,9	-

Fuente : DGEEC, 1962, 1972, 1982, 1992, 2002.

Además, durante las últimas décadas del siglo XX, varios acontecimientos han contribuido a una cierta diversificación y reconfiguración de la estructura económica nacional, acelerando así el movimiento de urbanización. En particular, se puede citar la conducción sin precedentes de una multitud de proyectos de infraestructura (represa de Itaipú, nuevas carreteras asfaltadas, construcción de los primeros puentes sobre los ríos Paraguay y Paraná, entre otros emprendimientos), pero también la progresiva intensificación de la agricultura de exportación (cultivos de soja, maíz y algodón), así como el relativo refuerzo del aparato estatal.

<sup>5</sup> Informaciones extraídas de la base de datos del Censo Nacional de Población y viviendas de 1992 (DGEEC, 1992).

A pesar de un contexto de cierta “modernización” económica, cabe resaltar que el Paraguay no había podido llevar a cabo políticas de industrialización, entre otras razones por la estrechez de su mercado interno, lo que ha limitado a su vez la diversificación de los sectores de actividad secundaria y terciaria.

A diferencia de otras naciones latinoamericanas, el Paraguay y su principal conurbado no habían asistido a la formación de una importante clase media urbana vinculada a los procesos de industrialización y al crecimiento de las actividades asalariadas, y tampoco se habían beneficiado de las políticas de “sustitución de importaciones” que se habían llevado a cabo en otros países del continente a partir de los años cuarenta o cincuenta. Por tanto, no estamos en la misma situación que varias grandes metrópolis del subcontinente que, en un momento dado de su evolución, se han erigido como “lugares extraordinarios de integración y de promoción social”, aunque allí también “las zonas desfavorecidas, mal equipadas o irregulares fueran [también] la ciudad de la mayoría ” (PRÉVÔT-SCHAPIRA, 2001, p. 128, 144)<sup>6</sup>.

La hipótesis que se plantea radica, por tanto, en que la oferta de empleo en la principal aglomeración paraguaya ha sido particularmente reducida para satisfacer la creciente demanda y la afluencia de nuevos habitantes procedentes de las zonas rurales, sobre todo porque la mayoría de la población no contaba con niveles suficientes de calificación (en 1992, el 58,1% de la población de 15 años o más tenía sólo, y en el mejor de los casos, sus estudios primarios culminados). Cabe recordar que esta situación ya había favorecido la migración internacional y el aumento creciente de las actividades informales, del subempleo y de la pobreza urbana (el porcentaje de “obres” oscilaba entre el 30 y el 50% hasta principios de la década de 2000). Hasta nuestros días, en el Paraguay las ocupaciones informales representan el 65,2% de la población empleada en ocupaciones no agrícolas (DGEEC, 2017), frente al 49,6% de América Latina y el Caribe (OIT, 2008).

Además, a finales del siglo XX, las principales funciones socioeconómicas de las ciudades paraguayas seguían el modelo clásico de evolución de los centros urbanos latinoamericanos, llevando a veces ciertas situaciones al extremo. Este es el caso, por ejemplo, de las funciones administrativas. Efectivamente, la capital del país concentraba un creciente aparato administrativo que se había convertido en uno de los más importantes proveedores de empleo, muy a menudo guiado por prácticas políticas clientelares<sup>7</sup>. En cuanto a las actividades comerciales, la oferta de bienes y servicios se concentraba casi exclusivamente en la ciudad de Asunción, donde se encontraba la pequeña porción de la población solvente del país, es decir la exigua clase media, además de los grupos que conformaban la

---

<sup>6</sup> La autora insiste sobre el hecho de que las ciudades latinoamericanas se han caracterizado durante mucho tiempo por su « sorprendente capacidad de integrar a los pobres a través de formas clientelares y un fuerte imaginario político, esencialmente durante los periodos de crecimiento, que van de la década de 1940 a la década de 1970.

<sup>7</sup> En un artículo sobre la economía informal, el economista Fernando Masi recuerda que en el Paraguay a los países vecinos, el número de empleos del sector público ha aumentado durante la década de 1990.

clase dominante de terratenientes y comerciantes. Por último, la anemia del sector secundario había limitado inexorablemente la diversificación de las actividades, contribuyendo así a una pauperización de la vida urbana y a una acentuación de las desigualdades sociales.

## 2.3 | LA CRISTALIZACIÓN DE UNA RED URBANA MACROCEFÁLICA Y EXCÉNTRICA.

En el capítulo dedicado a Paraguay en el tercer volumen de la Geografía Universal (BATAILLON et al., 1991), los autores afirman que “la capital es, en efecto, un reflejo de los fracasos y de los éxitos acaecidos en el resto del país”, al tiempo que precisan que “la crisis argentina, con el retorno de los emigrantes [paraguayos], el boom de Itaipú, el final abortado de la marcha hacia el Este [políticas de colonización rural], la modernización del campo, un comercio de contrabando sin límites y cuyos beneficios había que ‘blanquear’, han proporcionado durante los últimos veinte años la mano de obra, el capital por gestionar o reciclar, los consumidores de lujo o de masas, necesarios para la metamorfosis de Asunción” (traducción libre).

En términos geográficos, la primera fase de la urbanización acelerada de Paraguay (1980-2000) ha dado lugar al refuerzo de una estructura urbana macrocefálica y excéntrica. En este sentido, la primacía de la capital también encarna uno de los rasgos clave del modelo de urbanización latinoamericano. La aglomeración de Asunción ha concentrado nada menos que el 60% del crecimiento urbano del Paraguay, así como los principales equipamientos y fuentes de empleo. Como resultado, a finales del siglo XX, el creciente conurbado capitalino constituía de muy lejos el centro urbano más grande del país, concentrando 1.367.794 de habitantes en 1992, 1.875.005 en 2002 y 2.384.674 en 2012.

Tabla 3. Evolución demográfica de la aglomeración de Asunción entre 1962 y 2012.

Año	1962	1972	1982	1992	2002	2012
<b>Peso demográfico de la aglomeración de Asunción</b>	517.955	699.348	952.269	1.367.794	1.875.005	2.384.674
<b>Tasa anual de crecimiento demográfico</b>	-	3,00%	3,10%	3,70%	3,20%	2,40%
		(1962-1972)	(1972-1982)	(1982-1992)	(1992-2002)	(2002-2012)

Fuente: datos censales de 1962, 1972, 1982, 1992, 2002 (DGEEC, 2002), y datos oficiales de proyecciones demográficas (DGEEC, 2015).

Este primer período también estuvo marcado por el establecimiento de un fuerte clivaje socioespacial entre la capital y su creciente periferia: a principios de la década de 2000, los índices de pobreza y extrema pobreza eran dos veces más altos en el departamento Central que en el municipio de Asunción<sup>8</sup>. Si bien es cierto

<sup>8</sup> A inicios de la década de 2000, las tasas de pobreza del departamento Central se situaban entre el 30% y el 50%, y entre el 20% y el 25% en el municipio capitalino de Asunción.

que la lectura “centro-periferia” debe ser superada y completada para caracterizar la configuración geográfica que era la del “Gran Asunción” a finales de la década de 1990<sup>9</sup>, es posible suponer que estuvo marcada más por la marginación urbana que por la fragmentación espacial. A este respecto, apoyamos la hipótesis de que el desarrollo urbano de los municipios periféricos produjo inicialmente espacios precarios y mal equipados, pero socialmente más bien homogéneos, antes de que la dinámica metropolitana de los años 2000 impusiera la lógica propia de la “ciudad fragmentada”<sup>10</sup>.

Al mismo tiempo, el paisaje tradicional del centro histórico de Asunción, estructurado tradicionalmente en torno de un pequeño puerto a orillas del río Paraguay, había sufrido una auténtica metamorfosis. Los antiguos edificios de finales del siglo XIX y de principios del XX, dominantes hasta entonces, fueron sustituidos paulatinamente por nuevos edificios “modernos” de varias plantas, que hasta hoy día albergan la mayor parte de las oficinas de la administración pública, pero muchos de los cuales se encuentran deteriorados o en proceso de estarlo. La década de 1990 ha sido también el periodo en que el centro histórico ha entrado en crisis y comenzado a empobrecerse, aunque la presencia de actividades de función estatal ha sido decisiva para mantener una cierta vitalidad. Al mismo tiempo, la población de las barriadas de las riberas inundadas del río Paraguay había crecido considerablemente, mientras que las nuevas áreas de desarrollo urbano absorbían irremediamente las antiguas granjas y terrenos agrícolas y ganaderos de la periferia de Asunción, con la multiplicación de urbanizaciones y pequeñas viviendas unifamiliares.

Más allá de la zona de influencia de la capital, el desarrollo de otras ciudades era cuanto menos improbable, ya que el único proceso de urbanización destacable se había producido en las fronteras internacionales del este, pero desde una relación de dependencia latente con el exterior. De hecho, en los últimos cuarenta años, un puñado de ciudades cuyo desarrollo reciente se ha producido de manera más o menos espontánea (Ciudad del Este, Pedro Juan Caballero, Encarnación y Saltos de Guairá) ha logrado superar, tanto en tamaño como en vitalidad económica, a otros centros urbanos de referencia y que hasta entonces constituían el segundo nivel de la jerarquía urbana del país (especialmente Villarrica y Concepción).

Las ciudades más dinámicas (situadas en la frontera con Brasil y Argentina) también habían podido beneficiarse de la realización de proyectos de infraestructuras estructurales (la represa de Itaipú así como el puente de la amistad entre Paraguay y Brasil, el puente “San Roque González” entre Encarnación y la ciudad argentina de Posadas), pero también de la intensificación del comercio transfronterizo. En particular, la implementación de un sistema de triangulación comercial entre Paraguay y Brasil a partir de mediados de la década de 1980 había reforzado en gran medida este modelo de urbanización fronteriza, alcanzando éste su época

---

9 De hecho, un importante campo de investigaciones debe construirse sobre la formación de las periferias urbanas del conglomerado asunceno y sobre la evolución reciente de sus características sociales, económicas y espaciales.

10 El término de “fragmentación urbana” se impuso en el análisis de las formas espaciales de las ciudades latinoamericanas a partir de la década de 1980, en particular en el contexto de las crisis de los años 1980 y de las reformas neoliberales de los años 1990.



dorada en los años 1990<sup>11</sup>. A partir de entonces, el Paraguay se había convertido en una plataforma privilegiada para la importación de productos manufacturados de todo el mundo, especialmente de Asia, al tiempo que se beneficiaba de un régimen arancelario favorable que permitía a los comerciantes vender los productos a menor coste, seduciendo y atrayendo así a muchos consumidores brasileños.

Dentro de la región Oriental, que sigue concentrando casi el 98% de la población del país en el 40% de su superficie, las principales ciudades se han desarrollado todas en los extremos: en el oeste, a orillas del río Paraguay (Asunción), y en el este, a orillas del río Paraná (Ciudad del Este y Encarnación). Al desequilibrio espacial de la red urbana paraguaya hay que sumarle también las disparidades de peso demográfico entre las ciudades. Efectivamente, mientras que la principal aglomeración supera hoy en día los dos millones y medio de habitantes, la segunda urbe más poblada lo es cinco veces menos (Ciudad del Este, que alcanzaría los 450.000 habitantes), mientras que la tercera concentra a su vez un número de habitantes cinco veces menor que la anterior, con un peso demográfico a penas mayor a los cien mil habitantes. Ninguno de los demás centros urbanos del país logra concentrar más de 70.000 habitantes<sup>12</sup>, aunque los más poblados de ellos generalmente se encuentran insertos en regiones rurales cuya densidad demográfica es relativamente importante a la escala del país.

Alrededor de las ciudades del interior del país, alejadas de la capital y de las fronteras, a menudo se encuentran estructuras rurales minifundiaras que corresponden a las “colonias” o “asentamientos”, que fueron formados por el Instituto de Bienestar Rural (IBR) en el marco de las políticas de colonización agraria llevadas a cabo esencialmente entre la década de 1960 y de 1990, aunque también en periodos posteriores. La conformación más o menos reciente de estas cuencas rurales relativamente densas se inscribe en el movimiento de expansión hacia el este de la frontera agrícola campesina, conducida por un Estado que no ha acompañado lo suficientemente a los migrantes rurales provenientes de la cuenca campesina original de los alrededores de Asunción y de la región central del país. Los espacios de colonización en cuestión se distinguen por sus redes viales ortogonales, absolutamente indiferentes de las características físicas donde están implantadas (en particular la topografía e hidrografía): sus formas y estructuras denotan un cierto autoritarismo. Desde mediados de la década de 2000, los paisajes regionales en los que se inscriben las ciudades más pobladas

---

11Para tomar la medida de la importancia que han podido tener los movimientos de “triangulación comercial” en la economía paraguaya, hay que poner en perspectiva los datos sobre las “reexportaciones” (triangulación comercial) y el resto de las exportaciones. A mediados de la década de 1990, el monto de las “reexportaciones” era tres veces más elevado que el del resto de las exportaciones. Es recién a partir de mediados de los años 2000 que el montante de las exportaciones de “productos de origen local” (se trata esencialmente de materias primas agropecuarias) supera al de productos reexportados. Datos extraídos de las estadísticas económicas del Banco Central del Paraguay (BCP, 2018).

12 La serie de datos de población de las principales aglomeraciones del país es generada a partir de los últimos datos oficiales de proyección demográfica (DGEEC, 2015).

del interior del país se componen también de grandes extensiones destinadas al agronegocio, instaurando así ambientes contrastados entre zonas minifundiarías densamente pobladas y zonas de amplias parcelas cultivadas o dedicadas a la ganadería.

Como sea, hasta finales de la década de 1990, no había logrado afirmarse un verdadero entramado urbano en el espacio central de la región Oriental: en un contexto de subequipamiento latente en materia de infraestructuras de comunicación vial, la distribución desapretada de las ciudades limitaba inexorablemente la conformación de una red urbana propiamente dicha. No obstante, en el extremo este de la región Oriental del país, desde la década de 1980 y 1990 se había constituido una modesta red urbana en una región donde se expandía otra frontera agrícola, esta vez proveniente del este, e impulsada esencialmente por la llegada de migrantes brasileños a partir de la década de 1970. Así, la implantación de un modelo territorial basado en la agricultura intensiva y mecanizada, cuya producción de cereales se destina a la exportación, había llevado a estas pequeñas urbes de origen pionero, y de formación espontánea, a especializarse como centros logísticos y de servicios vinculados al agronegocio.

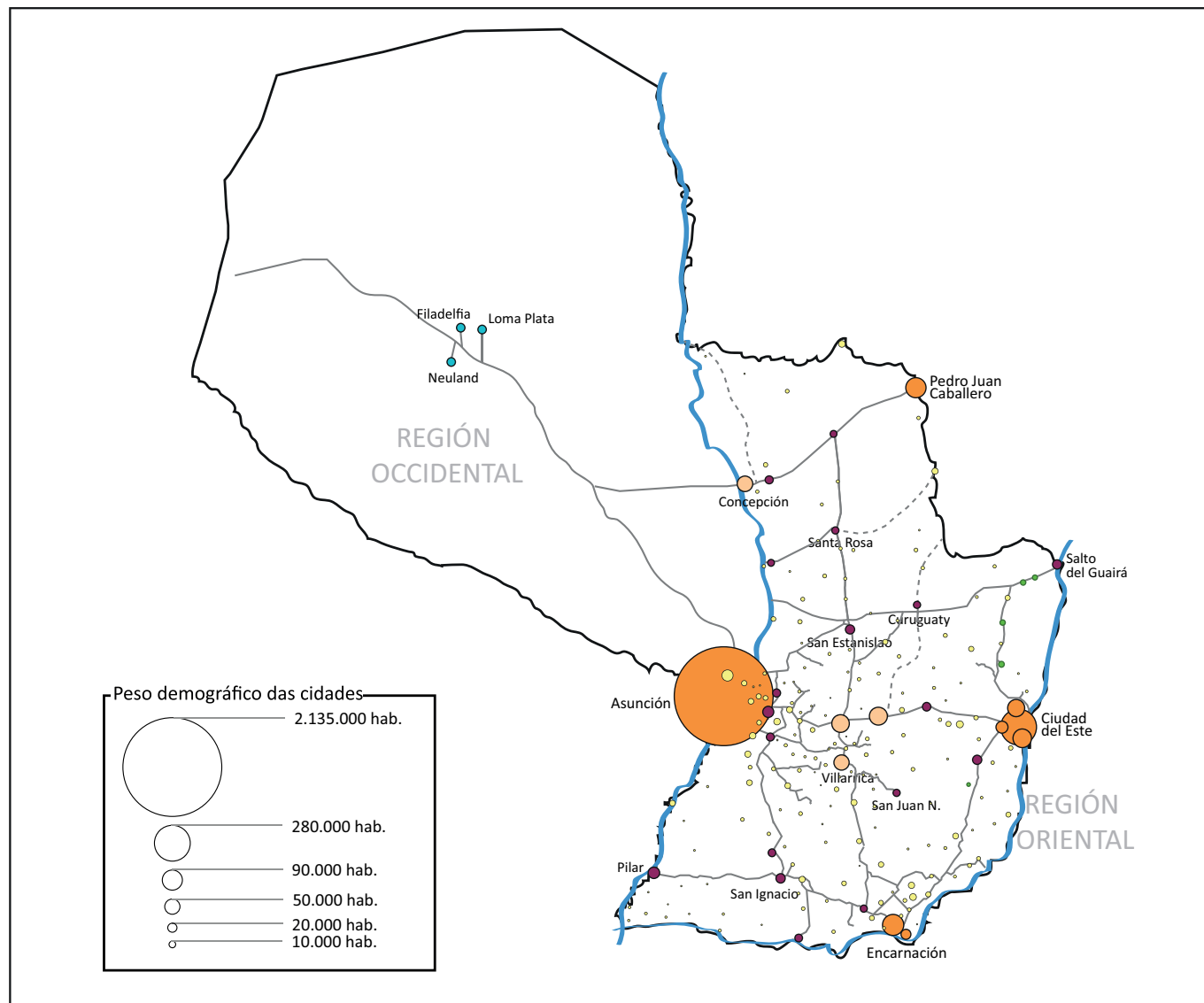
No obstante, a partir de la década de 2000, el entramado urbano de la región Oriental empieza a consolidarse y, de alguna manera, a integrarse. Impulsadas en gran parte por la expansión y mejoramiento de la red de rutas asfaltadas, una serie de pequeñas ciudades situadas en el centro de la región oriental han empezado a asumir un papel sin precedentes en la estructuración del espacio y a ofrecer toda una nueva gama de servicios y productos de consumo cotidiano, fortaleciendo capacidad de atracción y de articulación local, al tiempo de inscribir sus áreas de influencia a escalas particularmente amplias.

Quadro 1. Clasificación de los centros urbanos paraguayos en función de su peso demográfico, en 2012.





Categorías de peso demográfico	Cantidad de ciudades en 2012	Cantidad total de habitantes en 2012	Principales ciudades de cada categoría, en 2012
Más de 1.000.000	1	2.135.658	Aglomeración de Asunción (1)
Más de 200.000	1	449.704	Aglomeración de Ciudad del Este (2)
50.000 a 100.000	6	438.939	Encarnación, P.J. Caballero, Caaguazú, Cnel Oviedo, Concepción y Villarrica
30.000 a 50.000	0	-	Ninguna ciudad se encuentra en esta categoría en 2012, lo que expone un vacío en la curva posición/tamaño de las ciudades paraguayas
10.000 a 30.000	21	314.414	San Estanislao, San Ignacio, San Juan Nepomuceno, Santa Rosa del Aguaray, Pilar, Curuguaty, Horqueta, Campo 9
5.000 a 10.000	39	248.969	Yuty, Caazapá, Villa del Rosario, La Paloma, Pirayú, Ma. Auxiliadora, Capiibary,...
2.000 a 5.000	73	65.910	Villa Ygatimy, Jesús, Corpus Christi, Lima, Gral. Resquín, Belén,...







Fuente: GOETZ, K. a partir de la base de datos del pre censo de población y viviendas (DGEEC, 2012).

Mapa 1. Características de la red urbana paraguaya.



**LEGENDA**

-  Aglomeração de Assunção - Mais de 2.500.000 de habitantes
-  Aglomerações fronteiriças - Entre 80.000 e 450.000 habitantes
-  Cidades de população média no centro da região oriental- Entre 50.000 e 70.000 habitantes
  - Estas crescem a ritmos diferenciados: Coronel Oviedo e Caaguazú mantêm um ritmo de crescimento superior a Villarrica e Concepción. Essas cidades estão em competição com outros centros urbanos emergentes, cujo surgimento se deve, entre outras coisas, à recomposição da malha viária pavimentada.
-  Nível “médio-baixo” de cidades intermediárias e emergentes Entre 10.000 e 30.000 habitantes
  - Em média, essas cidades crescem a taxas superiores às demais cidades do país. Tudo indicaria que estes estão se tornando mais atrativos e, portanto, com saldos migratórios positivos.

-  Nível “médio-baixo” de cidades intermediárias e emergentes Entre 10.000 e 30.000 habitantes
  - Antigas cidades pioneiras localizadas na fronteira da colonização brasileira vinda do Leste Em geral, essas cidades são especializadas no setor de serviços ligados à agricultura intensiva e técnica do complexo soja-milho-trigo-sorgo.
-  Nível “médio-baixo” de cidades intermediárias e emergentes no Chaco Central (somente Filadelfia e Loma Plata possuem com população superior a 10.000 habitantes)
-  Outras cidades de menor tamanho
-  Rotas asfaltadas
-  Rotas asfaltadas em construção (en 2010)
-  Principais rios e seus afluentes

Fuente : Kevin Goetz, 2018.

### **3 | EL INICIO DE LA DÉCADA DE 2000 Y LA MANIFESTACIÓN DE NUEVAS FORMAS DE URBANIDAD.**

Al no representar más del 61% de la población total del país, el margen de crecimiento de la población urbana del Paraguay parece considerable. Cuanto menos, podemos esperar a que continúen tanto la intensidad como el ritmo de las reconfiguraciones sociales, económicas, políticas y espaciales, propias del fenómeno de urbanización. Sin embargo, el simple indicador que consiste en medir la proporción de población “urbana” aparece ampliamente insuficiente si queremos caracterizar la generalización actual del fenómeno urbano con un enfoque más cualitativo que cuantitativo. En las siguientes líneas, proponemos una breve perspectiva del proceso contemporáneo de urbanización paraguaya con una multitud de fenómenos muy recientes que le son consustanciales: la irrupción contrastada de la clase media, la disminución de los índices de pobreza, la expansión de las actividades vinculadas al agronegocio, la crisis socioeconómica del modelo campesino, pero también y sobre todo, los diversos cambios de carácter social y cultural que están modificando profundamente las prácticas y las aspiraciones sociales de una gran parte de la sociedad paraguaya.

#### **3.1 | LAS MANIFESTACIONES DE UNA “TERCERA MODERNIDAD” A LA PARAGUAYA**

A partir de la década de 2000, el Paraguay ha entrado de lleno en una de las fases decisivas de su transición demográfica. En este sentido, el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) sitúa a Paraguay entre los países en “transición plena”, al tiempo que destaca el carácter muy reciente de la reducción de las tasas de fecundidad (CEPAL, 2008), que han descendido significativamente desde principios de la década de 2000 (de 3,45 en 2001 a 2,53 en 2016<sup>13</sup>). La intensidad del proceso refleja la magnitud de los cambios sociodemográficos en curso, los cuales están intrínsecamente relacionados con los cambios en la organización familiar tradicional, así como en las prácticas, los estilos de vida, las aspiraciones sociales y las decisiones sobre la estructuración y la planificación de la vida de los individuos. La reducción de la tasa de fecundidad se refleja igualmente en una disminución del tamaño de los hogares, lo que concierne tanto a las zonas urbanas como a las rurales: entre 2002 y 2015, el tamaño medio de los hogares se redujo de 4,4 personas a 3,7 en las zonas urbanas y de 5,1 a 3,8 en las rurales.

En este contexto, los síntomas de una especie de “tercera modernidad” al estilo paraguayo se hacen sentir repentinamente: los comportamientos se encuentran marcados cada vez más por la individuación, por la racionalización en la toma de decisiones y por las aspiraciones de ascenso y de diferenciación social. Estos fenómenos socioculturales inherentes al proceso de transición demográfica van acompañados, obviamente, de otras fuerzas que intervienen simultáneamente. Estas “otras fuerzas” incluyen los efectos de la globalización o la difusión de los estilos de vida occidentales, el aumento del consumo, la masificación de las

---

13 Según los últimos datos oficiales de proyección demográfica (DGEEC, 2015).

nuevas tecnologías de la información y de la comunicación<sup>14</sup>, la monetarización masiva de los intercambios, pero también la mejora relativa de los indicadores macroeconómicos<sup>15</sup> en el marco de un modelo de desarrollo orientado a la exportación de productos agrícolas. Estas son las múltiples fuerzas que están influyendo en las modalidades contemporáneas de la urbanización paraguaya y en las características de la sociedad urbana que se está construyendo. Además, dichos fenómenos demográficos y socioeconómicos no se limitan espacialmente sólo a la aglomeración de Asunción y a las ciudades fronterizas, sino que se manifiestan y se extienden de ahora en más a regiones que habían permanecido al margen de la dinámica urbana paraguaya hasta fines del siglo XX.

## 3.2 | LAS MUTACIONES DE LA ESTRUCTURA SOCIAL

La mejora del nivel de cualificación de la población está obviamente correlacionada con el aumento y la diversificación comprobada de los empleos terciarios. En otras palabras, el fortalecimiento del sector terciario de la economía (del 55,6% de la población activa en 2000 al 68,0% en 2018) está estrechamente relacionado con el aumento de los niveles de cualificación. En principio, el desarrollo de las opciones de movilidad social y espacial de la población conduce inexorablemente a la manifestación de cambios relativamente importantes en la estructura social y económica.

El análisis de la evolución de las diferentes categorías socioprofesionales aporta elementos esenciales al indicar una inversión de tendencia en la estructura social paraguaya. Así, por primera vez en la historia del país, los trabajadores del sector comercial y de servicios superan a los agricultores y a los trabajadores agrícolas. Al ser numerosas las categorías socioprofesionales comúnmente utilizadas, las hemos agrupado en cuatro subgrupos (Figura 1) para facilitar la interpretación de su evolución. El grupo 1 (que hemos denominado “Patrones, directivos y grandes propietarios agrícolas”) incluye a los “ Patrones de empresas y grandes propietarios agrícolas”, así como a los “ Miembros de poderes del Estado y directivos de empresas”. Su peso es relativamente limitado (alrededor del 5%) y se mantiene estable entre 1997 y 2014. El subgrupo 2 (que hemos denominado “Profesionales de nivel medio, empleados, técnicos, científicos e intelectuales”) incluye a los “técnicos y profesionales de nivel medio”, a los “empleados de oficina”, a los “trabajadores de servicios y comerciantes” y a los “profesionales, científicos e intelectuales”. Estas categorías son las que más han aumentado su peso global, pasando en su conjunto del 25,7% al 37,6% entre 1997 y 2014. El tercer subgrupo (que hemos denominado “Trabajadores no calificados, obreros, operarios y artesanos”) incluye a los “trabajadores no calificados”, a los

---

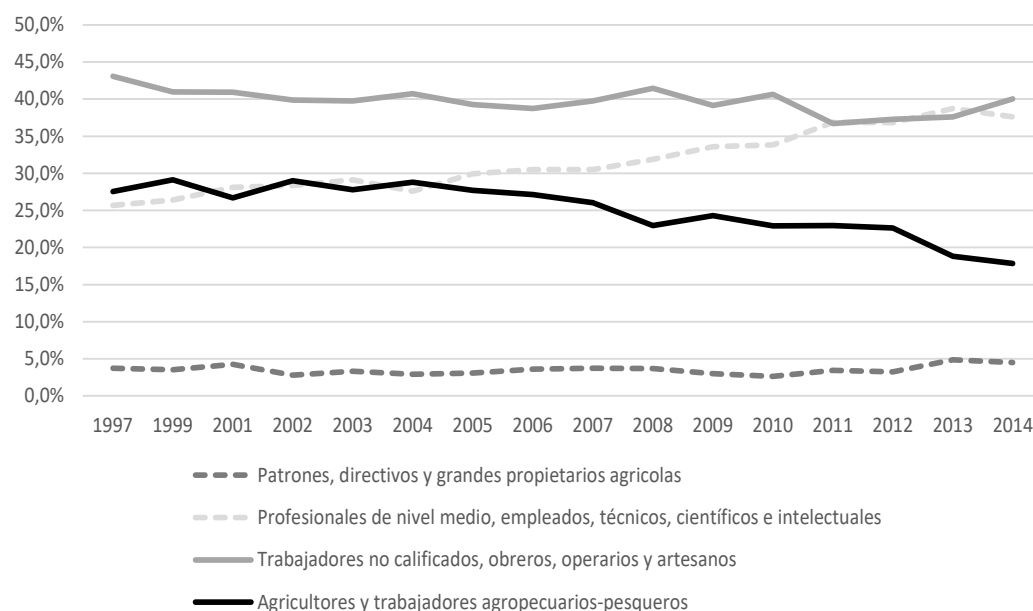
14 Las Encuestas Permanentes de Hogares señalan que los hogares equipados de teléfonos celulares pasaron de representar del 30% al 94% entre 2002 y 2015. Por otra parte, los hogares equipados de automóviles o de motos pasaron de representar del 20% al 30% y del 13% al 58%, respectivamente, en el mismo periodo de tiempo. Monetarización de las transacciones, manifestación de nuevas modalidades de transferencias financieras.

15 Para retomar uno de los principales indicadores macroeconómicos, el PIB nacional ha pasado de 5 836 millones de dólares en 1990 a 8 868 millones en 2000, y a 27 213 millones en 2010, para luego alcanzar los 40 166 millones de dólares en 2019.



“oficiales, operarios y artesanos”, así como a los “operadores de instalaciones y maquinarias, y montadores”. Aunque este subgrupo muestra una tendencia a la baja en el gráfico, hay que señalar que oculta el crecimiento absoluto y constante de los trabajadores no calificados, que siguen representando más del 20% de la población activa en 2014. Por último, el cuarto subgrupo incluye la única categoría de “Agricultores y trabajadores agropecuarios-pesqueros”: éste disminuye ni más ni menos que diez puntos porcentuales durante el periodo considerado.

Figura1. Evolución de las principales categorías socio-ocupacionales entre 1997 y 2014.

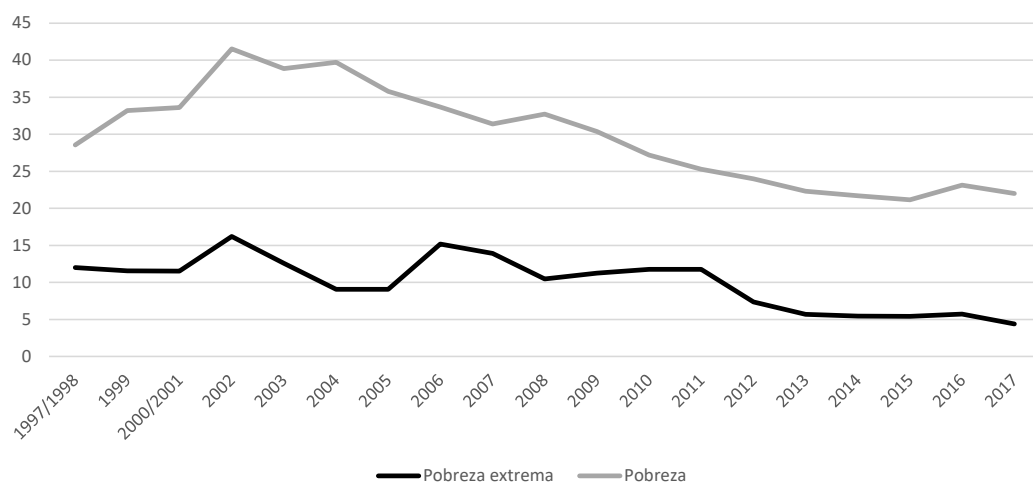


Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH-DGEEC), 1997 a 2014.

Los cambios sociodemográficos en cuestión alimentan inevitablemente un proceso de urbanización que no puede considerarse un fenómeno económico y cíclico, sino que constituye una de las manifestaciones espaciales de la transición demográfica. En este contexto, el aumento del nivel educativo implica naturalmente un aumento de la cualificación profesional, una diversificación de las actividades y de las aspiraciones sociales. Este contexto de movilidad social sin precedentes también se pone de manifiesto en la reducción del porcentaje de la población que se encuentra en situación de pobreza (Figura 2) y de extrema pobreza (Figura 3). De hecho, tras un largo periodo de inestabilidad económica y política (1995-2003), la incidencia de la pobreza se redujo del 41,5% en 2002 al 22,0% en 2017 (DGEEC, 2002-2017). Además, esta tendencia a la baja de las cifras de pobreza se aplica tanto a las zonas urbanas como a las rurales. A este respecto, tal vez habría que relacionar esta reducción con la relativa y generalizada diversificación de los empleos y las actividades económicas en las zonas rurales. De hecho, sólo en el Paraguay rural, la proporción de ocupados en el sector primario cayó del 67,1% al 46,9% en el espacio de diez años, de 2004 a 2014, mientras que la proporción de ocupados en el sector terciario se estima que ha aumentado del 22,7% al 32,7% y el sector secundario del 10,3% al 14,2%<sup>16</sup>.

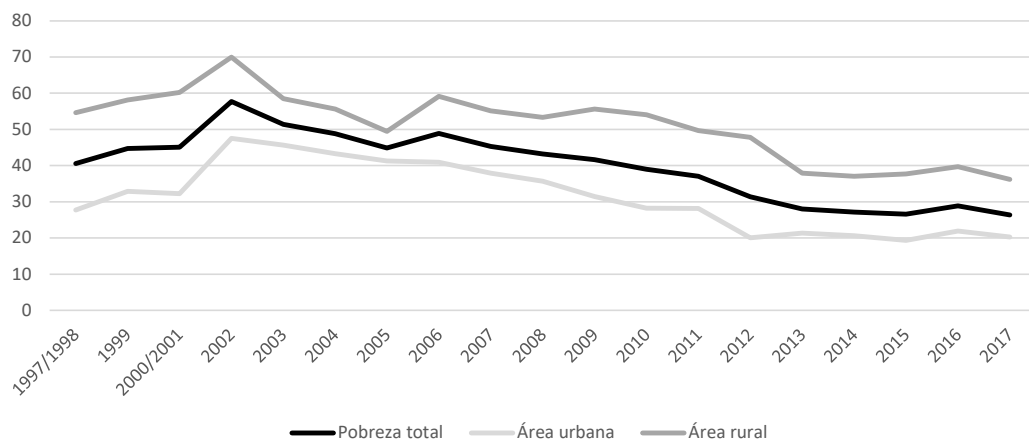
<sup>16</sup> Datos extraídos de las Encuestas Permanentes de Hogares, Instituto Nacional de Estadística (INE).

Figura 2. Porcentaje de la población en situación de pobreza y de pobreza extrema, periodo 1997-2017.



Fuente: Encuestas Permanentes de Hogares - EPH (DGEEC, 1997-2017)

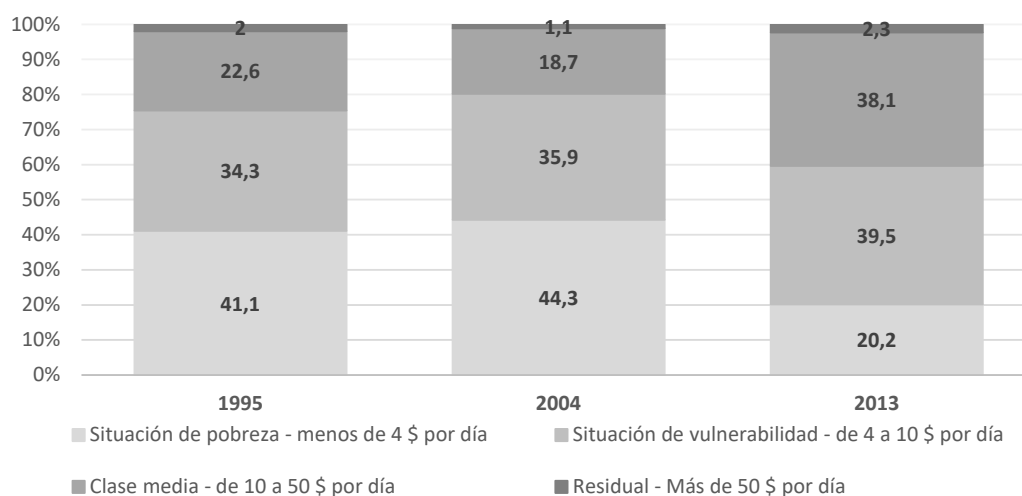
Figura 3. Porcentaje de la población en situación de pobreza, área urbana y rural, 1997-2017.



Fuente: Encuestas Permanentes de Hogares - EPH (DGEEC, 1997-2017)

Por otra parte, la disminución del porcentaje de personas que viven en la pobreza va acompañada de la aparición de una cierta clase media que ha conseguido aumentar su poder adquisitivo, mejorar sus condiciones de vida, acceder al consumo y a la creciente oferta de formación terciaria. Sin embargo, una gran parte de este segmento emergente de la población sigue siendo extremadamente vulnerable y frágil. De hecho, según los últimos datos de la clasificación de ingresos, se estima que el número de personas pertenecientes a la “clase media” (definida aquí por un nivel de ingresos de entre 10 y 50 dólares al día) ha aumentado considerablemente, pasando del 22,6% en 1995 al 38,1% en 2013 (gráfico 3), mientras que la población en “situación vulnerable” (con ingresos de entre 4 y 10 dólares al día) sigue siendo elevada y se estima que incluso ha aumentado, pasando del 34,3% al 39,5% entre 1995 y 2013. Así, el grupo de personas pertenecientes a la “clase media” y las que se encuentran en “situación de vulnerabilidad” tienen un peso similar, cercano en ambos casos al 40.

Figura 4. Clasificación por niveles de ingresos, 1995, 2004 y 2013.



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2016).

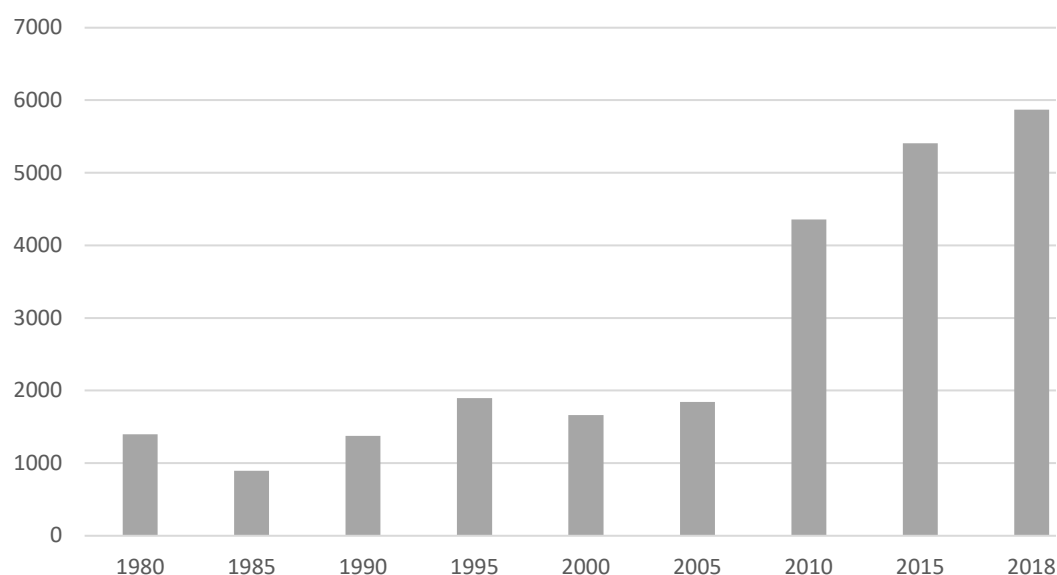
### 3.3 | LOS LÍMITES DEL MODELO DE DESARROLLO PARAGUAYO

Como hemos visto, una multitud de factores demográficos, socioculturales y económicos se combinan simultáneamente para transformar la sociedad paraguaya. Aunque la aparición de una cierta clase media refleja una relativa mejora de las condiciones de vida, ésta se produce en un contexto de profunda reconfiguración de la estructura económica y social. En consecuencia, el advenimiento y el cambio hacia una sociedad urbana se traduce en la aparición de nuevas modalidades y formas de desigualdad en el acceso a los recursos. Por otro lado, una gran parte de la clase media es especialmente vulnerable a la inseguridad laboral, así como a la debilidad relativa de sus ingresos. En este sentido, las cifras sobre la incidencia del desempleo, el subempleo, la pobreza y la pobreza extrema son muy volátiles. También hay que recordar que un tercio de los empleados asalariados cobra menos del salario mínimo oficial (que se limita a 322 dólares mensuales). Además, en su composición actual, la estructura económica sigue estando muy marcada por la persistencia de dificultades estructurales vinculadas a las condiciones de trabajo: mientras que la tasa de desocupados es del 6,0% y que el subempleo alcanza el 6,3%, la precariedad laboral sigue siendo preocupante (recordemos que en 2017 las ocupaciones informales representaban el 65,2% de la población ocupada en una ocupación no agrícola). Además, la trayectoria reciente de la estructura económica es atípica en el sentido que la tercerización de las actividades se ha estado produciendo sin fase alguna de industrialización.

A finales de la década de 2000, la economía paraguaya ha experimentado una de las fases de expansión económica y de generación de riqueza más importantes de su historia: la tasa de crecimiento anual del Producto Interior Bruto (PIB) ha alcanzado nada más y nada menos que las mismas tasas récord que durante el período de construcción de la represa de Itaipú, entre 1975 y 1984. La evolución del Producto Interior Bruto (PIB) per cápita es además indicativa de la mejora de las condiciones macroeconómicas del país a partir de mediados de la década

de 2000 (véase el la Figura 5). En el marco de un modelo de desarrollo basado en la exportación de materias primas agropecuarias, el considerable aumento de la producción y la productividad se ha basado en el aumento relativo de los precios internacionales de los principales commodities (soja, maíz, carne, trigo), dependiendo además fuertemente de las condiciones climáticas. Como resultado, el Paraguay fue testigo de un ingreso de divisas sin precedentes, de un nuevo contexto de inversión y del fortalecimiento de su mercado interno. De este modo, a finales de la década de 2000, la expansión del modelo agroexportador, la diversificación de las actividades terciarias y el aumento de los niveles de consumo se produjeron simultáneamente. Sin embargo, diez años después, la caída de los precios de las principales materias primas agropecuarias (a partir de 2015) y la sucesión de malas cosechas ponen particularmente en duda los beneficios del modelo agroexportador y sus supuestos efectos de “derrame”.

Figura 5. Evolución del PIB bruto per cápita entre 1980 y 2018 (en dólares y a precios actuales).



Fuente : Banco Central del Paraguay, 2018.

Así, una parte considerable de la sociedad paraguaya depende de los llamados “efectos de derrame” que serían generados por un modelo de desarrollo basado en la exportación de materias primas agropecuarias. No obstante, la misma clase media urbana que ha emergido recientemente y que transforma radicalmente la dinámica económica del país, depende en gran medida de los niveles de consumo y de las condiciones del poder adquisitivo de los hogares. Esta es una de las razones por las que las autoridades paraguayas son especialmente cuidadosas a la hora de garantizar un frágil equilibrio entre las entradas de divisas y los tipos de cambio monetarios, controlando al mismo tiempo la inflación.

## 4 | MUTACIONES Y PERMANENCIAS DE LOS PRINCIPALES COMPONENTES DE LA RED URBANA PARAGUAYA

### 4.1 | LA METROPOLIZACIÓN DEL “GRAN ASUNCIÓN”

Concentrando casi el 40% de la población nacional y el 60,3% de la población urbana del país, el área metropolitana de Asunción ha sido uno de los escenarios más espectaculares de las mutaciones urbanas acontecidas durante los últimos veinte años. Al igual que otras metrópolis latinoamericanas, pero con un desfase cronológico de unos veinte años o más, la aglomeración de Asunción ha experimentado recientemente un descenso en su tasa de crecimiento demográfico (véase la Tabla 4). Mientras que entre 1972 y 2002 esta tasa se encontraba por debajo del 3,0% anual, en el periodo 2002-2012 la misma se redujo al 2,4%. Sin embargo, si la comparamos con otras capitales o grandes ciudades del continente, queda claro que la tasa media de crecimiento de la población del Gran Asunción sigue siendo particularmente elevada. Como en la mayoría de los países latinoamericanos, el descenso de la tasa de fecundidad y la migración neta son los principales factores que explican la desaceleración del crecimiento demográfico en la principal metrópoli de Paraguay.

Si bien ya se ha iniciado el proceso de estabilización demográfica del Gran Asunción, la aglomeración en cuestión es objeto de intensas reconfiguraciones socioeconómicas y espaciales que se han intensificado a partir de mediados de la década de 2000, especialmente impulsadas por los efectos de la globalización. El desarrollo y la diversificación del sector terciario, la aparición de nuevas aspiraciones sociales por parte de la población, la homogeneización y la diversificación de las prácticas sociales (consumo, ocio, formación, etc.), así como el aumento generalizado de los desplazamientos y de la movilidad, conducen a una creciente complejización social y espacial del área metropolitana.

Si bien el primer período de fuerte crecimiento demográfico de la aglomeración (décadas de 1980 y 1990) ha estado marcado por la incidencia de la precariedad urbana, así como por el establecimiento de una fuerte brecha socioespacial entre la ciudad central de Asunción y su creciente periferia, desde un periodo reciente se producen nuevas formas de integración socioeconómica y de modificación de la estructura espacial del conurbado asunceno. A este respecto, los datos oficiales sobre las necesidades básicas insatisfechas (NBI), medidos entre 1992, 2002 y 2012, atestiguan de la ocurrencia de un cierto fenómeno de integración socioespacial entre el municipio capitalino y el resto de la metrópoli. Desde hace casi treinta años, el Departamento Central ha experimentado una notable disminución del porcentaje de hogares con al menos una “necesidad básica insatisfecha”: en cualquier caso, allí el proceso se manifiesta de manera mucho más notoria que a nivel nacional.



Tabla 4. Hogares con al menos una “Necesidad Básica Insatisfecha” (NBI), entre 1992 y 2012.

Año	1992	2002	2012
Asunción	36,2 %	27,1 %	22,5 %
Departamento Central	63,6 %	42,7 %	27,4 %
Áreas urbanas - Paraguay	60,0 %	44,2 %	32,9 %
Áreas rurales - Paraguay	78,6 %	62,9 %	62,5 %
Total Paraguay	68,9 %	51,9 %	43,0 %

Fuente : DGEEC, 1992, 2002 y 2012.

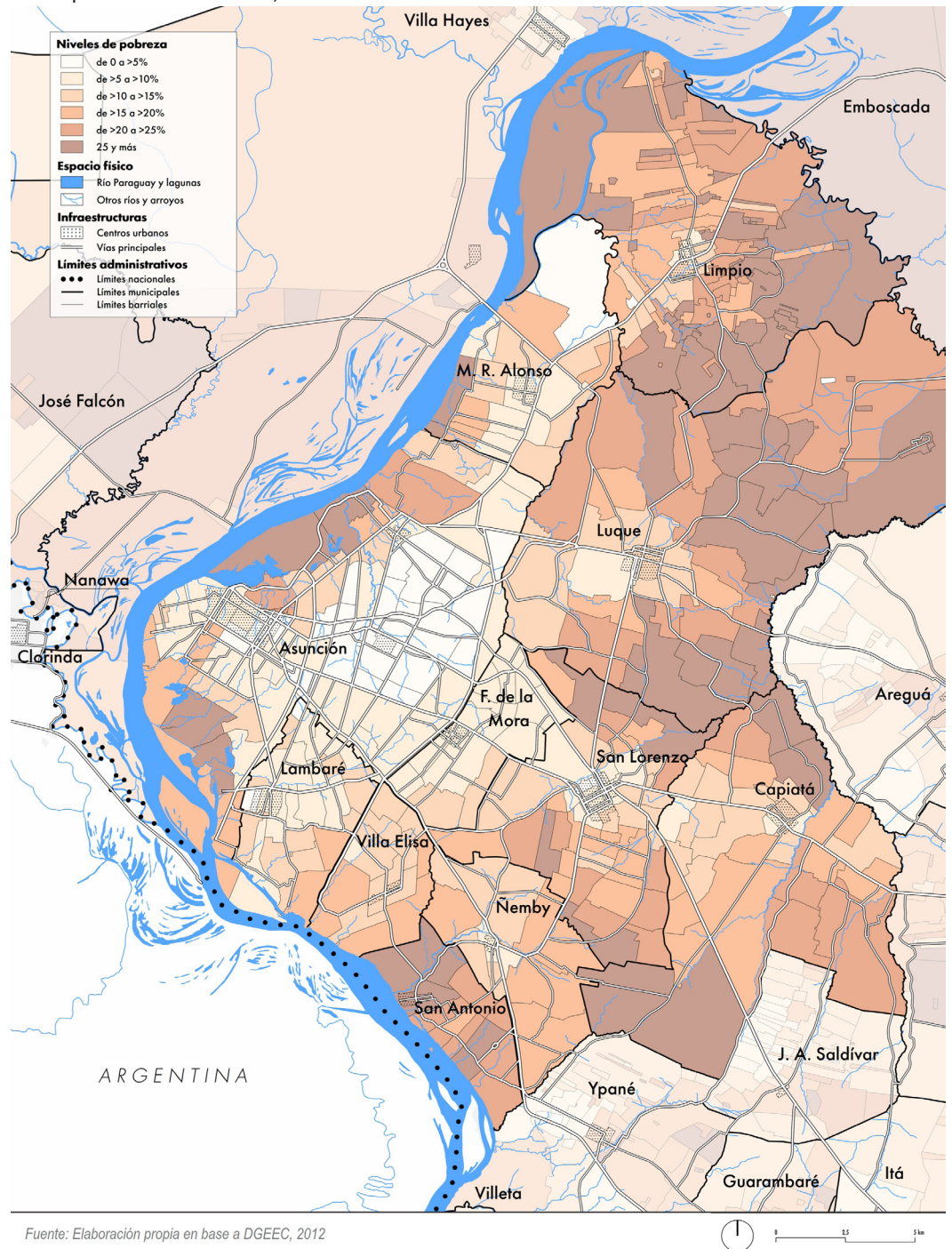
Desde un periodo reciente, el área metropolitana de Asunción ya no se inscribe en una dinámica de expansión de la ciudad que uniformizaría sus periferias: efectivamente, la intensificación de la movilidad social está reconfigurando profundamente la estructura espacial de la aglomeración. Al mismo tiempo, la redistribución de ciertos segmentos de la población del municipio capitalino de Asunción hacia los municipios vecinos del primer o segundo anillo del área metropolitana afecta principalmente a los hogares de clase media, generando así la manifestación de procesos de gentrificación o de “reemplazo” en ciertos barrios donde predominaban segmentos sociales de clases desfavorecidas. Sin cuestionar necesariamente el papel estructurador del municipio de Asunción, el intenso crecimiento demográfico de los municipios del primer anillo (Fernando de la Mora, San Lorenzo, Luque, Lambaré, Mariano Roque Alonso, Villa Elisa) ha contribuido de alguna manera a desplazar el “centro de gravedad” de la metrópoli hacia el primer anillo del conurbado. A partir de ahora, la mayor parte de las actividades y los puestos de trabajo ya no se encuentran únicamente en el centro histórico de Asunción, en sus suburbios vecinos y en los nuevos ejes corporativos (especialmente el de las avenidas de Aviadores del Chaco y Santa Teresa). En los municipios colindantes a la capital, la multiplicación y diversificación de la oferta comercial, de equipamientos y de servicios contribuye a la creación de polos secundarios prácticamente autónomos.

Siguiendo un patrón espacial radioconcéntrico, la geografía del área metropolitana está fuertemente estructurada por las principales carreteras, que parten de Asunción y se dirigen al noreste, al este y al sureste. Al erigirse como verdaderas “centralidades lineares”, dichos ejes estructurantes desempeñan un papel decisivo en la valorización del espacio urbano, situación que se ve particularmente favorecida por la masificación del uso del vehículo individual. De ambos lados de los ejes en cuestión, se desarrollan barrios de clase media, donde se multiplican las viviendas de tipo “dúplex”, que se constituyen como una tipología de viviendas agrupadas a partir de la división en sentido transversal de las típicas parcelas de 12 metros de frente por 30 metros de largo. En el área metropolitana, los barrios de viviendas precarias se concentran principalmente en las zonas inundables (orillas del río Paraguay y sus principales afluentes), así como en los espacios “intersticiales” situados entre las principales vías de comunicación del conglomerado. Es en estas bolsas urbanas mal conectadas con las principales vías de comunicación en donde predominan los “asentamientos”<sup>17</sup>, zonas de viviendas más o menos informales que se forman generalmente a través de la ocupación

<sup>17</sup> Sobre los “asentamientos” en las áreas urbanas paraguayas, referirse a GALEANO MONTI, J. (2017).

espontánea de terrenos privados por grupos de familias de número variable. Como resultado de las múltiples trayectorias residenciales y de las intervenciones ocasionales de las autoridades, el modelo de ciudad “fragmentada” se manifiesta claramente en la mayor metrópolis del Paraguay. En un contexto en el que la movilidad social y espacial es particularmente vigorosa dentro de la sociedad paraguaya, las persistentes desigualdades se ven acompañadas de procesos de exclusión cuyos mecanismos son múltiples y complejos.

Mapa 2. Porcentaje de hogares en situación de pobreza en los barrios de los municipios del área metropolitana de Asunción, en 2012.



Fuente : MADES/PNUD/FMAM/ISTHME (2020). Atlas del Área Metropolitana de Asunción. Proyecto “Asunción Ciudad Verde de las Américas – Vías a la sustentabilidad”

La magnitud de los cambios socioespaciales que tienen lugar en la aglomeración de Asunción requiere, obviamente, de múltiples intervenciones urbanas por parte de los poderes públicos. Por el momento, no se ha creado ningún organismo a escala metropolitana para llevar a cabo políticas que puedan responder a los retos planteados en materia de infraestructuras, redes, servicios públicos, transporte público o regulación del mercado de la vivienda. En un contexto en el que las instituciones descentralizadas, ya sean municipales o departamentales, no desempeñan un papel activo en tanto comitentes de los proyectos urbanos, resulta que los ministerios sectoriales del gobierno central terminan encargándose de las decisiones políticas, del diseño y de la ejecución de los diferentes proyectos estructurantes a la escala metropolitana.

Por otra parte, la necesidad de adecuar la ciudad al uso masivo de vehículos motorizados individuales se impone tácitamente como la única alternativa posible ante el reciente aumento del parque automotor. La precariedad y el subequipamiento en materia de infraestructuras viales legitima indefectiblemente todo afán por llevar a cabo una multiplicidad de obras viarias cuyos diseños o justificaciones pueden resultar anacrónicos. En este contexto, las autoridades obtienen fácilmente los réditos políticos por parte de una creciente clase media que se desplaza en coche o en moto. Asimismo, en el conglomerado asunceno, según datos oficiales de la Dirección Nacional del Registro Automotor, el total de vehículos motorizados<sup>18</sup> pasó de 501.831 a 1.116.818 unidades en tan solo siete años, entre 2012 y 2019. Por consiguiente, puede inferirse que la masificación del uso de vehículos individuales es bastante reciente en el Paraguay: este proceso se ha visto favorecido en un primer momento por la importación de coches de segunda mano desde Asia (especialmente Japón), lo que hizo más accesible este bien, antes de que se desarrollara una oferta de vehículos nuevos importados desde Corea o Brasil.

En este contexto, los proyectos de infraestructura vial, como autopistas, viaductos y túneles, son cada vez más numerosos. Sin embargo, dichas obras a menudo se presentan como soluciones sectoriales y superficiales: las mismas no se inscriben en proyectos de intervención urbana más integral que incorporen componentes de mejoramiento del espacio público, de gestión del mercado del suelo, o de orientación de las iniciativas privadas, por ejemplo. Además, muchas de estas obras de infraestructura constituyen la concretización de proyectos concebidos mucho tiempo antes, como las avenidas costeras de los bañados del sur y del norte del municipio capitalino de Asunción, y cuyos objetivos iniciales ya no responden a los desafíos y problemas actuales, y tampoco responden necesariamente a las demandas sociales. Por otra parte, el abortado proyecto del “Metrobus”<sup>19</sup> es una clara prueba de las dificultades que experimentan los poderes públicos paraguayos para llevar a cabo proyectos estructurantes de desarrollo del espacio

---

18 La base de datos contabiliza todo tipo de vehículos: automóviles, camionetas, camiones, buses, motos, entre otros.

19 Cuya construcción estaba a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), el cual contaba con un crédito del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

urbano. Este estado de cosas condena a una ciudad de más de dos millones de habitantes a depender únicamente de una sola modalidad de transporte público, a saber, las líneas de autobuses convencionales explotadas por una multitud de empresas privadas insuficientemente reguladas.

El caso concreto de la gestión del transporte público muestra también la llamativa carencia de órganos de gobierno metropolitano: la disolución de la SETAMA (Secretaría de Transporte del Área Metropolitana)<sup>20</sup> constituye incluso un retroceso en ese sentido. A partir de ahora, la regulación de los servicios de transporte es competencia de una estructura dependiente del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (la Dirección Nacional de Transportes) y cuyo ámbito de actuación es de escala nacional. Lo mismo ocurre con la gestión de los servicios de electricidad, agua potable y saneamiento, ya que todas estas competencias son aseguradas por instituciones cuyo ámbito de actuación no está específicamente vinculado a un nivel metropolitano<sup>21</sup>. Así, incluso para la gestión de los servicios esenciales, cuyas redes son necesariamente de escala supramunicipal, no existe ninguna institución o establecimiento público cuyo perímetro de intervención se ajuste a una escala metropolitana. Al convertirse en instituciones territoriales descentralizadas desde 1992, con autoridades elegidas por sufragio universal directo, los municipios siguen padeciendo de una debilidad crónica en materia de capacidades técnicas y financieras, definitivamente insuficientes para llevar a cabo políticas o proyectos estructurantes a nivel de la aglomeración. Así, los grandes proyectos de infraestructuras, de equipamientos públicos o de viviendas sociales son realizados sistemáticamente por los ministerios sectoriales del gobierno central, que a su vez reciben el apoyo de las agencias financieras internacionales o de organismos de cooperación<sup>22</sup>.

En general, las instituciones públicas paraguayas parecen desbordadas por la envergadura de la tarea de equipar y desarrollar el área metropolitana en su conjunto, aunque sólo sea por las inversiones en materia de infraestructuras y de redes esenciales. Por muy ambiciosos que sean, los proyectos llevados a cabo por los distintos ministerios sectoriales no consiguen inscribirse en una estrategia integral de gestión del territorio a largo plazo. Este es el caso, en particular, de las operaciones públicas de construcción de viviendas sociales<sup>23</sup>. De pequeña o gran escala, dichos proyectos generalmente no consiguen insertarse adecuadamente

---

20 Esta estructura institucional ha sido disuelta en 2014 por medio de un decreto presidencial: el principal argumento del ejecutivo y de la mayoría de los veinticuatro municipios de la SETAMA cuestionaba el poder excesivo de las empresas que operaban en las líneas.

21 Si las municipalidades tienen la responsabilidad de gestionar los residuos, estas carecen de recursos suficientes para asegurar este servicio de manera efectiva.

22 Entre las agencias y bancos de desarrollo más activos a la escala metropolitana, habría que citar al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM) así como Itaipú Binacional. El BID financia tanto estudios previos como proyectos de ejecución de infraestructuras, mientras que el FOCEM ha financiado recientemente la construcción de la principal vía costera de Asunción. Por su parte, Itaipú Binacional ha aportado los recursos necesarios para la construcción de casi mil unidades de viviendas sociales en el norte del jardín botánico de Asunción.

23 Las operaciones de construcción de viviendas sociales llevadas a cabo por el Estado paraguayo están esencialmente dirigidas a poblaciones de clases sociales desfavorecidas, y se componen casi todas de unidades de vivienda casi enteramente subvencionadas.



en el espacio urbano: si no se construyen en espacios periféricos, alejados de los principales espacios de socialización, de consumo y de empleo, éstos se presentan como conjuntos espacialmente introvertidos y relativamente herméticos. Es el caso, por ejemplo, del nuevo barrio “San Francisco”, cuyas 1.000 viviendas se construyeron a finales de 2017 en el municipio capitalino de Asunción<sup>24</sup>.

## **4.2 | UN CONTEXTO INCIERTO PARA LAS CIUDADES FRONTERIZAS**

Durante la década de 2000, la expansión económica brasileña y el crecimiento del consumo habían favorecido el mantenimiento de la dinámica comercial transfronteriza en ciudades como Ciudad del Este, Pedro Juan Caballero o Salto del Guairá. Prueba de ello es sin duda la expansión y desarrollo comercial de la última de estas urbes, cuyas transformaciones han tenido una repercusión nacional en los medios de comunicación y en la opinión pública en general. Ciudad del Este y Pedro Juan Caballero no sólo se beneficiaron de este primer periodo de activos intercambios comerciales, sino también de las inversiones industriales brasileñas, muchas de las cuales aprovecharon las ventajas fiscales del lado paraguayo<sup>25</sup>, así como de los menores costes laborales. Sin embargo, desde principios de la década de 2010, la crisis económica y el contexto inflacionario que se ha venido sintiendo tanto en Brasil como en Argentina ha tenido repercusiones evidentes en las actividades comerciales de dichas urbes. Más allá de este contexto económico a priori coyuntural, tanto las políticas proteccionistas llevadas a cabo por el Brasil, especialmente en lo que respecta a la “zona franca” vinculada a la ciudad paraguaya de Ciudad del Este, como la reducción de las cuotas de compra de bienes de consumo diario (de 300 a 150 dólares por día), han afectado sensiblemente la dinámica comercial de las ciudades en cuestión. En consecuencia, el periodo actual está marcado por una verdadera pérdida de impulso del sistema de triangulación comercial en las ciudades del Este del país: todo un modelo urbano surgido en los años 1980 y 1990 se encuentra, pues, en entredicho.

## **4.3 | EL SURGIMIENTO RECIENTE DE UNA CATEGORÍA MEDIA-INFERIOR DE CIUDADES O LA APARICIÓN DE CIUDADES INTERMEDIAS**

Durante las últimas dos décadas, la urbanización paraguaya concierne también a zonas que habían quedado al margen de la dinámica urbana anterior. Entre la vasta aglomeración de Asunción y las ciudades fronterizas del este, se ha desarrollado una categoría de ciudades de “mediano y pequeño porte” que completa el frágil entramado urbano preexistente. Así, una multitud de pequeñas y medianas ciudades se convierten en centralidades de referencia en un contexto de urbanización que concierne también al medio “rural”. De manera consustancial, y desde un periodo muy reciente, la sociedad rural paraguaya ha

---

<sup>24</sup> De hecho, la evolución urbana, demográfica y socioeconómica de este “barrio” será trascendental.

<sup>25</sup> Entre las políticas en cuestión, se puede mencionar el régimen de “Maquila”, así como la Ley 60/1990 de incentivos fiscales a las inversiones nacionales e internacionales.

tenido acceso a toda una gama de productos de consumo, tanto para la persona (teléfonos móviles, motocicletas, automóviles, por ejemplo) como para el hogar (electrodomésticos, lavarropa, heladera, televisión, acceso a internet, entre otros): este fenómeno inédito de masificación y de mejoramiento relativo del nivel de equipamiento se presenta como una forma de integración a los estilos de vida urbanos predominantes. En particular, la creciente autonomía con respecto a las limitaciones espaciales y temporales, posibilitada sobre todo por los teléfonos móviles y los medios de transporte motorizados, alteran los sistemas de movi­lidades, intensificando los flujos de desplazamiento entre el campo y los centros urbanos. Dotadas de una creciente oferta de bienes (de consumo cotidiano) y de servicios (como las universidades, que a menudo son de gestión privada), múltiples ciudades de pequeño o mediano porte, situadas en regiones tradicionalmente campesinas, se convierten en importantes centros de relevo terciario y de acceso al consumo.

Así lo demuestra el hecho de que el nivel de animación de estas ciudades parece ser desproporcionado con respecto a su peso demográfico. Por ejemplo, algunos centros urbanos de entre 10.000 y 20.000 habitantes (como San Estanislao, Curuguaty, San Juan Nepomuceno, Horqueta, Santa Rosa del Aguaray o San Ignacio) se encuentran repentinamente al centro de una nueva configuración territorial en vías de construcción. Mientras que en América Latina la tendencia es la del surgimiento de ciudades medianas mucho más pobladas, en Paraguay son centros urbanos de tamaño mucho más modesto los que están llamados a atenuar, aunque modestamente, los profundos desajustes en la ocupación y organización del territorio, así como las marcadas desigualdades socioespaciales.

En el marco del proceso de transición demográfica y de la manifestación de nuevos comportamientos y aspiraciones sociales, se está produciendo una especie de “revolución consumista” en regiones que hasta hace muy poco (mediados y finales de los años 1990) habían evolucionado según un modelo socioeconómico en el que la monetarización de los intercambios no había logrado imponerse en la vida económica y social. El modelo urbano que se impone en estas regiones rurales tradicionales, y que está dando lugar a una nueva categoría “media” o “intermedia” de centros urbanos, genera ciudades especializadas en su función terciaria y de acceso al consumo. Sin embargo, el desarrollo de estas urbes sigue sin estar lo suficientemente acompañado por intervenciones públicas focalizadas y adaptadas en materia de acceso a servicios públicos, generación de empleo, y mejoramiento de la calidad de vida en general.

## 5| CONCLUSION

No cabe duda de que el caso paraguayo se ajusta plenamente al modelo de urbanización latinoamericano. A pesar del desfase cronológico respecto de los demás países del continente, la rapidez y la intensidad del crecimiento urbano han sido la norma desde finales de los años ochenta y principios de los noventa. De alguna manera, puede afirmarse que el Paraguay lleva treinta años recuperando su “retraso” relativo en materia de urbanización. En este país, como en otros, las intensas oleadas migratorias procedentes de las zonas rurales, y en dirección a los



centros urbanos preponderantes (en este caso el área metropolitana de Asunción, esencialmente) no se han visto acompañadas por la puesta en marcha de un dispositivo económico, político y urbano lo suficientemente sólido como para generar suficientes puestos de trabajo, oportunidades, equipamientos y servicios. Además, por lo menos hasta el momento, el Estado paraguayo ha fracasado en la aplicación de sus políticas de desarrollo y de “bienestar” rural, ciertamente carentes de ambición y de recursos. Esto explica, entre otras cosas, el recurso a la emigración internacional, especialmente a las metrópolis argentinas. Por otro lado, la primera fase acelerada de urbanización en Paraguay ha contribuido al crecimiento de una única gran ciudad, la capital Asunción. En menos de medio siglo, ésta ha pasado de ser una pequeña e histórica ciudad portuaria a una metrópolis que presenta los contrastes clásicos y propios de las ciudades latinoamericanas. Por demás, a la precariedad socio espacial de la aglomeración se ha sumado la lenta y difícil constitución de una clase media.

Con la superación de la población rural por parte de la población urbana a finales del siglo XX, se ha iniciado una inversión gradual de tendencias en la sociedad paraguaya. Cuando el país ha entrado en la segunda fase de su transición demográfica, con todos los cambios socioculturales que ésta conlleva, los efectos de la globalización y los aparentes beneficios del modelo agroexportador han conducido a una cierta diversificación de la estructura económica y social. En cierto modo, el crecimiento de la urbanización y la difusión del fenómeno urbano se basan en una estructura económica que se terceriza, pero sin haber experimentado ningún proceso previo de industrialización. Además, los altibajos del modelo de desarrollo basado en la exportación de materias primas agropecuarias han hecho que el país dependa del clima y de la demanda internacional de cereales y de carne vacuna. En este contexto, como la economía del país está cada vez más vinculada al poder adquisitivo de los hogares y a los niveles de consumo, el equilibrio socioeconómico depende en parte de una relación intrínseca y algo peligrosa entre los sectores primario y terciario.

Si bien la mayor aglomeración del Paraguay sigue creciendo a tasas superiores respecto de las principales ciudades latinoamericanas, recientemente han surgido nuevas formas de integración y de fragmentación socioespacial como parte de un singular proceso de metropolización. Por su parte, las ciudades fronterizas, que hasta ahora han constituido el segundo nivel de la jerarquía urbana paraguaya, pero quizás ya no por mucho tiempo, están perdiendo impulso debido a la reorganización y reorientación de las dinámicas económicas, sociales y territoriales. De hecho, los estilos de vida y las aspiraciones urbanas se están imponiendo rápidamente en las regiones tradicionalmente rurales del centro de la región oriental, donde surge una estructura urbana basada en ciudades de tamaño modesto, pero con un amplio radio de atracción y de influencia. Aquí surge una multitud de centros urbanos como enlaces terciarios para el acceso a servicios y nuevos productos de consumo. En este contexto, las ciudades en cuestión constituyen las nuevas plataformas de inversión y de expansión por parte de franquicias de bancos, grandes empresas, universidades privadas, compañías telefónicas y compañías de seguros, cuyas sedes se encuentran en Asunción. Mientras estas empresas se dedican a “conquistar” el mercado emergente del interior del país, el sector

público tiene el reto de equipar y reforzar estos centros urbanos, garantizando al mismo tiempo el acceso a los servicios sanitarios, la formación, la vivienda, el empleo, entre otros. De este modo, la red urbana paraguaya se reorienta y toma forma con el desarrollo y la animación de las ciudades del “interior”.

En definitiva, la sociedad urbana paraguaya está en plena mutación: sus nuevas expresiones son sociales, económicas, culturales y espaciales. Para enriquecer las observaciones, las interpretaciones y los análisis de esta sociedad en construcción, será sin duda necesario recurrir a múltiples métodos y puntos de vista disciplinarios. En este sentido, las herramientas específicas de la geografía serán esenciales en la construcción de un material de conocimiento indispensable: sin dudas, es también a través del prisma de las relaciones entre la sociedad y el espacio que se debe comprender la complejidad de las ciudades y del fenómeno urbano. No cabe duda de que los poderes públicos tienen un papel fundamental para responder a las nuevas demandas y aspiraciones sociales en materia de vivienda, de infraestructura básica, de formación, de empleo, de desplazamientos, pero también de ocio. Si un abordaje fino es aquí esencial en materia de gestión urbana y espacial, las autoridades paraguayas aún no consiguen desarrollar respuestas acertadas e innovadoras. Por el momento, la falta de creatividad, de visión y de voluntad política, así como de ingeniería técnica, conducen al fracaso en la gestión de los proyectos urbanos, o a la realización de proyectos que, además, suelen ser anacrónicos. Sin embargo, es importante atender las nuevas reivindicaciones y movilizaciones sociales que han surgido en los últimos tiempos: cabría preguntarse en qué medida éstas pueden cuestionar, orientar e impulsar las políticas de gestión urbana. Un ejemplo emblemático son las protestas que tuvieron lugar entre julio y septiembre de 2019, que se opusieron a la construcción de un viaducto de 1.300 metros de longitud en la entrada del zoológico y jardín botánico de Asunción. También se puede mencionar los cuestionamientos por parte de ciertos grupos sociales y asociaciones respecto de la construcción de una sede de la Universidad Politécnica Taiwán-Paraguayen un parque recreativo situado en un área de importante valor ambiental, en el valle medio del arroyo Itay, entre Asunción y Luque. ■

Publicado originalmente como:

GOETZ, Kevin. Les dynamiques contemporaines du processus d'urbanisation au Paraguay. *Problèmes d'Amérique Latine*, v. 4, n. 115, p. 37-62, 2019.

## 8 | REFERÊNCIAS

BATAILLON, C; *et al.* L'Uruguay et le Paraguay, deux Etats-tampons. In: **Amérique Latine, Géographie Universelle**, Vol. 2, Paris: Hachette/Reclus, 2011.

BATAILLON, C; *et al.* L'Uruguay et le Paraguay, deux Etats-tampons. In: **Amérique Latine, Géographie Universelle**, vol. 2. Paris: Hachette/Reclus, 2011.

CENTRO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO DE DEMOGRAFÍA (CEPAL). **Transformaciones demográficas y su influencia en el desarrollo en América Latina y el Caribe**. UNFPA, p. 121, 2008.

CENTRO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO DE DEMOGRAFÍA (CEPAL). **Transformaciones demográficas y su influencia en el desarrollo en América Latina y el Caribe**. UNFPA, p. 121, 2008.

DGEEC. **Atlas cartográfico del Paraguay**. Assunção, p. 559, 2016.

DGEEC. **Atlas demográfico del Paraguay**. Assunção, p. 133, 2016.

DGEEC. **Migración interna**. Assunção, p. 71, 2002.

DIRECCIÓN GENERAL DE ENCUESTAS, ESTADÍSTICAS Y CENSOS. **Migración interna**. Assunção, p. 71, 2002.

GALEANO MONTI, J. **Los territorios de la exclusión social**. Assunção: Editorial Arandura, p. 266, 2017.

GALEANO MONTI, J. **Los territorios de la exclusión social**. Asunción: Editorial Arandura, p. 266, 2017.

GILLESPIE, F. Comprehending the slow pace of urbanization in Paraguay between 1950 and 1972. In : **Economic Development and Cultural Change**. Janvier, vol. 31, nº 2, p. 355-375, 1983.

GILLESPIE, F. Comprehending the slow pace of urbanization in Paraguay between 1950 and 1972. In: **Economic Development and Cultural Change**, vol. 31, nº 2, p. 355-375, 1983.

GOETZ, K; VAZQUEZ, F. La intensificación de la urbanización en el Paraguay profundo: el despertar de las ciudades del interior. In: **Revista de Ciencias Sociales**, nº 1, vol. 1, 2014.

MADES/PNUD/FMAM/ISTHME. **Atlas del Área Metropolitana de Asunción**. Proyecto "Asunción Ciudad Verde de las Américas – Vías a la sustentabilidad" . Assunção, p. 293, 2020.

MASI, F. Sector Informal y cuentapropismo en el Paraguay. In: **Revista Economía y Sociedad**, nº 7, Assunção, 2002.

MASI, F. Sector Informal y cuentapropismo en el Paraguay. In: **Revista Economía y Sociedad**, nº 7, Assunção, 2002.

MORINIGO, J.N.; R.L. CESPEDES. El proceso de urbanización en el Paraguay: de la quietud al dinamismo. In: **Ciudad y vivienda en el Paraguay**. Assunção: SAEP, p. 306, 1984.

MORINIGO, J.N; CESPEDES, R.L. El proceso de urbanización en el Paraguay: de la quietud al dinamismo. In: **Ciudad y vivienda en el Paraguay**. Assunção: SAEP, p. 306, 1984.

MORINIGO, J.N; CESPEDES, R.L.. El proceso de urbanización en el Paraguay: de la quietud al dinamismo. In: **Ciudad y vivienda en el Paraguay**. Assunção, p. 306, 1984.

Organisation Internationale du Travail (OIT). **Femmes et Hommes dans l'économie informelle: un panorama statistique**. Genebra, 2018.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). **Mujeres y Hombres en la economía informal: un panorama estadístico**. Genebra, 2018.

PRÉVÔT-SCHAPIRA, M.F. Amérique Latine: la ville fragmentée. In: **Revue Esprit**, nº258, p. 128-144, 2001.

ZOOMERS, E.; KLEINPENNING; J. **Colonización interna y desarrollo rural: el caso del Paraguay**. In: Revista Geográfica, nº 112 (julho-dezembro) p. 109-125, 1990.

Recebido em: 15 de abril de 2022

Aceito em: 12 de setembro de 2022