

INTRODUCCIÓN

La Reserva Ecológica del Banco San Miguel y la Bahía de Asunción (REBSMyBA), establecida por la Ley 2.715/05 (Anexo I) fue el resultado de varios esfuerzos orientados a la implementación de un área protegida dentro de la Bahía de Asunción, entendida como el área que ocupa el Banco San Miguel, la zona de las lagunas temporales y permanentes y la Bahía en sí (espejo de agua y zonas de inundación periódica). Estos esfuerzos provienen principalmente de instituciones como el Parlamento de la Nación, la Municipalidad de Asunción, a través de su proyecto de la Franja Costera, y de distintas ONGs ambientalistas, entre las cuales resalta la Asociación Guyra Paraguay que estableció las bases técnicas biológicas de la justificación del área y el Instituto de Derecho y Economía Ambiental, quien asesoró a la Cámara de Diputados en la redacción de la Ley 2.715.

El área de la Reserva representa una de las mayores áreas verdes de la Ciudad de Asunción, con un potencial enorme en los ámbitos socioeconómicos – recreativos – culturales y naturales. El área de reserva tiene su máxima justificación en la necesidad de conservación de especies de aves migratorias, atendiendo al cumplimiento de dos acuerdos internacionales sobre este punto (Convenio de Bonn y de Río 92) y en el mantenimiento de los recursos pesqueros del cual dependen formas tradicionales de vida. También representa un área muy poblada, con una progresiva urbanización desorganizada de los sectores poco habitables (inundables) y su consecuente necesidad de atender las necesidades básicas de la gente más humilde que los habita.

En vista de todo lo mencionado, ante el mandato de la Ley de creación, se conformó un Equipo Núcleo de trabajo entre la Secretaría del Ambiente y la Municipalidad de Asunción en el año 2006. A este equipo se sumó la asociación Guyra Paraguay por invitación expresa de la SEAM, ante los trabajos de investigación que la misma desarrollaba en el área y por su experiencia en materia de planificación de la conservación de áreas naturales. Este equipo núcleo mantuvo reuniones periódicas de forma inconstante debido a los sucesivos cambios políticos (cambios de administraciones) durante dos años. En dicho periodo se empezó a dar forma a estos temas y se analizó la mejor manera de propiciar la participación pública en el proceso de elaboración de este plan.

Incluso durante los últimos años de vida del Proyecto Franja Costera se realizó un trabajo intenso de intercambio y discusión con el equipo técnico del mencionado proyecto. Con muchas coincidencias se realizaron varios avances hasta el cambio administrativo y la consecuente desestimación del proyecto Franja Costera en los términos en el cual estaba planteado.

En vista a lo explicado, se preparó un documento de base y se invitó al público interesado, incluso a través de medios escritos como los diarios Última Hora y Popular, a participar en la elaboración del Plan de Manejo. Esta invitación se realizó en un primer taller (el 4 de junio de 2008) en la SALA DE REUNIONES DEL CONGRESO NACIONAL (Fig. 1). Como resultado de este taller, se conformaron cinco grupos de trabajo, atendiendo a los temas de: **a)** Programa de Manejo y gestión del Área Protegida, **b)** Programa de Manejo de Recursos Naturales, Históricos y Arqueológicos, **c)** Programa de Investigación, Monitoreo y educación ambiental, **d)** Programa Desarrollo sostenible en la Zona de Amortiguamiento, y **e)** Grupo de análisis legal – administrativo. Todos los grupos de trabajo contaron con una guía de trabajo (disponibles en web: www.bahiaasuncion.wordpress.com) y el acompañamiento del equipo núcleo. También se dispuso toda la documentación de relevancia en dicho sitio web, disponible al público en general. Si bien la participación inicial en el taller del Congreso fue bastante alta e interesante, la participación en los grupos de trabajo fue muy reducida y esporádica, no obstante las facilidades y apertura del proceso.

A pesar de ello, se logró continuar sostenidamente el trabajo. En especial se logró la participación constante del grupo d) zona de amortiguamiento con el liderazgo de la Junta Municipal de la ciudad de Asunción y GEAM. En dicho grupo, por ejemplo se realizaron numerosas reuniones de discusión en diversas instancias y locales como: Óga Guasu, Junta Municipal de la ciudad de Asunción, GEAM,

Guyra Paraguay, Capilla Divino Niño Jesús (Banco San Miguel a iniciativas de la CODECO), Comisión Vecinal San Francisco. Ello implicó más de 40 reuniones a lo largo de dos años. Los demás grupos trabajaron de forma más intermitente, y en el plano técnico de forma mucho más esporádica. Incluso en varias oportunidades se procedió a realizar presentaciones y mesas de trabajo en el seno mismo de la Junta Municipal de Asunción, encabezados por el concejal Ing. Carlos Galarza, asistido por la asesora ambiental Graciela Ocáriz.

Así, en este documento se sientan los resultados de los últimos trabajos participativos para la adecuada planificación de esta área de conservación, con sus programas y actividades previstos para los trabajos a realizarse en el área de la Reserva y su zona de amortiguamiento a cinco años de proyección. Cabe destacar que esta propuesta resume lo más fielmente posible los distintos resultados particulares obtenidos a lo largo de estos años de proceso de diálogo, pero que aún no se logró realizar una concertación plena sobre el tema de ¿qué vamos a hacer con la Bahía? No obstante, y en vistas de la problemática que involucra el tema social en el área es de esperar que quizás nunca se llegue a dicha concertación plena y acabada, en especial ante la presencia de grandes intereses económicos y la especulación ciudadana como es normal al hablar de proyectos de este tipo o del tipo vial, como el caso de la mejora de la avenida costanera, o simplemente proyectos inmobiliarios.

No obstante, se reitera que el ánimo de este borrador es el de sentar una base importante y construida sobre la experiencia de haber realizado un proceso que estuvo abierto a la participación pública, y en el cual participaron los sectores más interesados en el futuro de nuestra Bahía de Asunción.



Fig. 1. Acto de apertura a los trabajos participativos en el marco del Plan de Manejo de la Reserva Ecológica realizado el 4 de junio de 2008 en la sala de sesiones del Parlamento. En la mesa directiva se encuentran (de izq. a der.): Alberto Yanosky (Guyra Paraguay), Ronald Dietze (Senado), Ana Mendoza de Acha (Senado), el Ministro Carlos A. López Dose (SEAM) y Enrique Cañiza (Municipalidad de Asunción).

1. SITUACIÓN GEOGRÁFICA, LÍMITES Y ANTECEDENTES DE LA UNIDAD DE CONSERVACIÓN

Los aspectos geopolíticos relevantes más importantes del área de Reserva se refieren a los siguientes puntos: su ubicación “riberaña” por excelencia, su carácter capitalino (cerca del “centro histórico” de la ciudad de Asunción), su problemática social (urbanismo e industrias) y su notable potencial de uso público actualmente subutilizado. Entre sus aspectos fisiográficos más relevantes está su estrecho relacionamiento con los procesos hídricos del Río Paraguay, y su carácter dinámico (pulsos de inundaciones ribereñas y flujos hídricos).

1.1. UBICACIÓN DE LA RESERVA

La reserva comprende un área de propiedad Municipal, que es el Banco San Miguel y un área de dominio público o estatal que es el espejo de agua. El área municipal corresponde a la porción occidental de lo que se conoce como “Banco San Miguel”, ubicada en el bañado norte, a la margen izquierda del Río Paraguay, a la altura de la Ciudad de Asunción desde la zona conocida como Parque Caballero y Tablada, proyectándose al oeste hacia el puerto de Asunción. El área pública es más difusa ya que comprende el área de la Bahía, sus lagunas y sus áreas de inundación (Fig. 2).

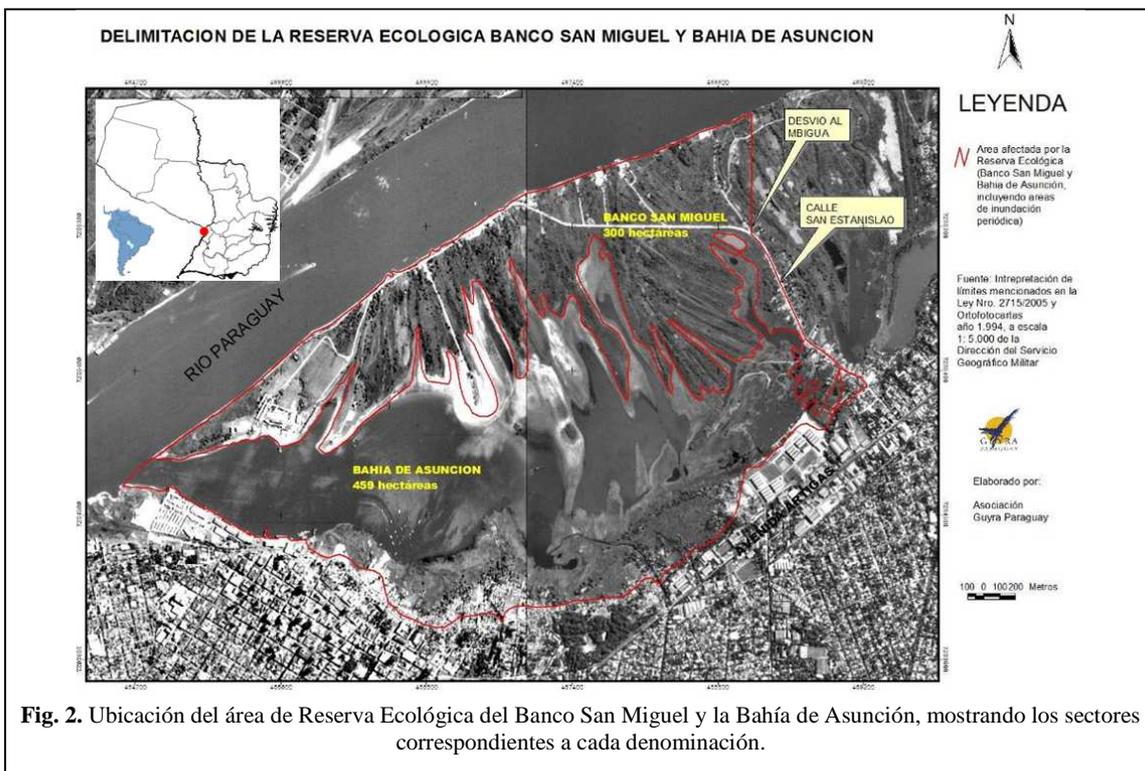
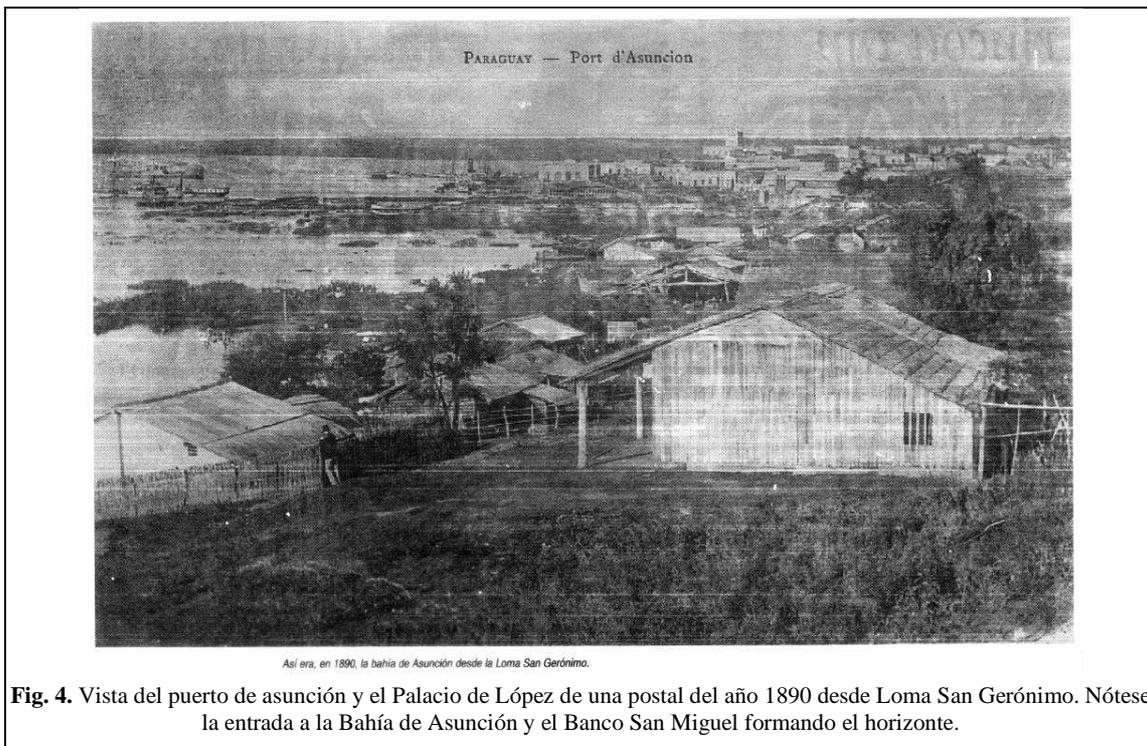
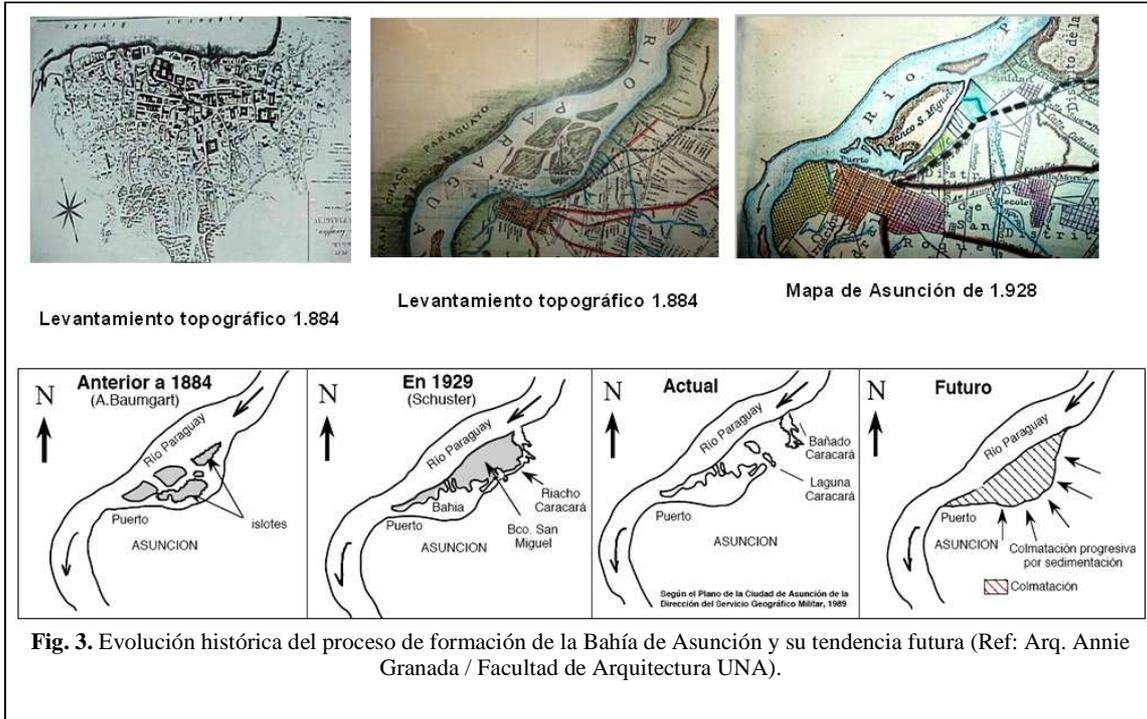


Fig. 2. Ubicación del área de Reserva Ecológica del Banco San Miguel y la Bahía de Asunción, mostrando los sectores correspondientes a cada denominación.

El Banco, antiguamente se encontraba separado del continente y por diversas causas, naturales e inducidas, se fueron rellenando los riachos y cauces menores que lo mantenían unido al cauce principal del río, formándose lo que actualmente se conoce como la “Bahía” de Asunción (Fig. 3 y 4). El límite del área protegida no comprende todo el Banco San Miguel, sino la porción occidental del mismo, desde la calle San Estanislao (desde su lado Oeste) y una línea imaginaria al norte que une el primer desvío al Club Mbiguá con el cauce del río Paraguay.

Todo el resto se considera incluido dentro del Área Protegida. La Ley 2.715 hace referencia a estos límites pero también incluye al espejo permanente de agua que conforma la Bahía de Asunción, las lagunas y sus álveos de inundación. Esto implica un doble carácter en la tenencia de la tierra: pública (espejo de agua y álveos de inundación) y privada o municipal (Banco San Miguel).



1.2. LÍMITES DE LA PROPIEDAD

El área de Reserva Ecológica, tal como su nombre sugiere, se divide en **dos áreas**: a) el Banco San Miguel y b) la Bahía de Asunción y su complejo lagunar (tal como establece la Ley 2.715). Entonces, comenzando por el Este va: desde el camino de acceso al Banco San Miguel (calle San Estanislao) y Tablada, hasta llegar al primer desvío al Club Mbiguá, de ahí se proyecta una línea imaginaria rumbo norte, hasta el cauce principal del río Paraguay, todo el límite norte lo conforma el cauce principal, al extremo norte oeste comprende la entrada a la Bahía de Asunción y la zona del Puerto, y al sur la zona de la Chacarita, Parque Caballero hasta Tablada. Esta Reserva también incluye las lagunas y espejos de agua. (Fig. 5). Textualmente la Ley 2.715 hace referencia a que se incluye en el área de reserva al espejo de agua y las zonas de inundación (Art. 2, inc a y b; ver recuadro). Por ello se estableció como cota de inundación periódica al nivel de **61 metros** (Fig. 5) para establecer el límite sur. Quedan exentas de esta delimitación las zonas portuarias o de ancladeros. Este límite establecido se basó en varias fuentes legales y técnicas. Entre ellas podemos citar a: el Código Civil Paraguayo (referente a las crecidas ordinarias del río Art. 1898 C.C.), la Ordenanza N° 34/96 de la Municipalidad de Asunción (que define la separación de tierras públicas de las municipales la cota 57,9, y establece que los terrenos municipales por debajo de la cota 62 no pueden ser enajenables), las crecidas medias anuales según la ANNP (que fija en 4,5 metros la máxima promedio anual), y el informe de la Zonificación de áreas inundables del río Paraguay, (FIUNA/CEN/FONPLATA, 2000; Fig. 6) .

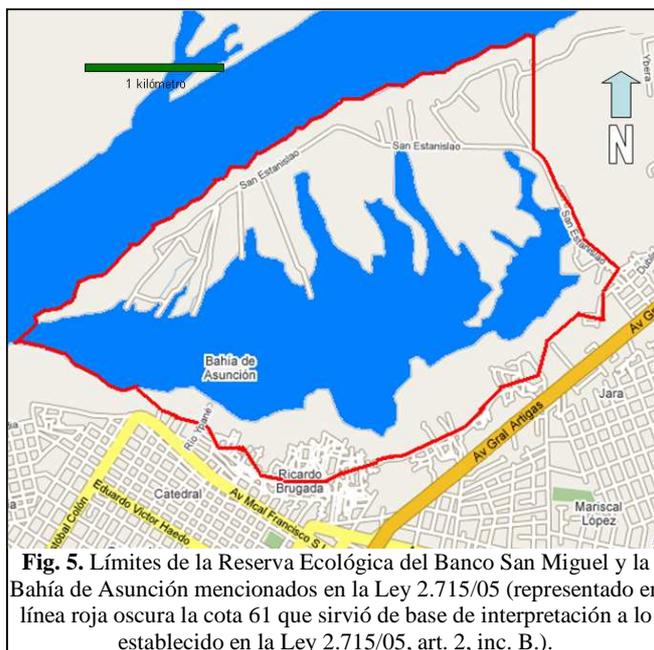


Fig. 5. Límites de la Reserva Ecológica del Banco San Miguel y la Bahía de Asunción mencionados en la Ley 2.715/05 (representado en línea roja oscura la cota 61 que sirvió de base de interpretación a lo establecido en la Ley 2.715/05, art. 2, inc. B.).

Texto de la Ley 2.715 en relación al área afectada (Sic):

Artículo 2°.- Esta declaración afecta a:

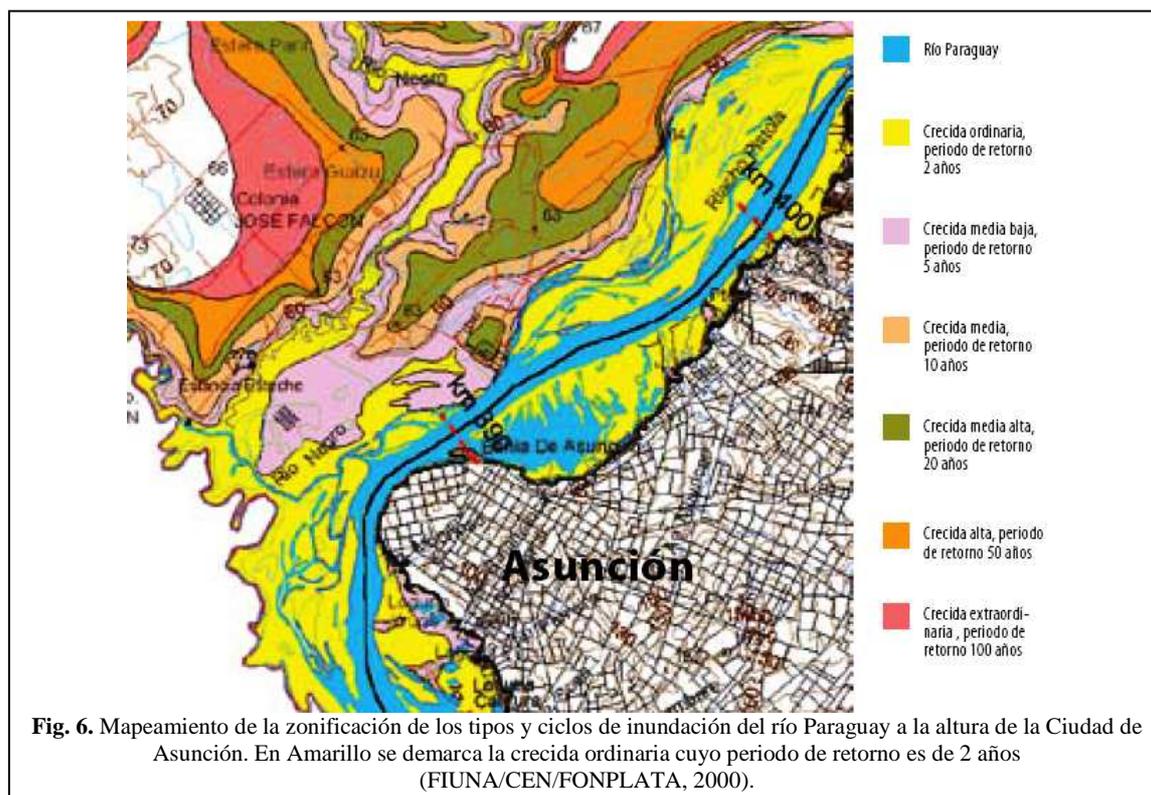
- a) una superficie de 300 hectáreas en la extensión denominada Banco San Miguel, teniendo como límites al norte y al este el río Paraguay, al sur la Bahía de Asunción y al oeste la calle San Estanislao hasta su desvío hacia el Club Mbiguá y de allí una línea imaginaria recta en dirección norte hasta el río Paraguay;
- b) las áreas que son bienes del dominio público del Estado, conforme lo establecido por el Artículo 1898 de la Ley N° 1183/85 "CODIGO CIVIL" y sus modificatorias, excepto las instalaciones portuarias y/o ancladeros, pero abarcando las tierras que las aguas cubren en sus crecidas estacionales situadas en, o adyacentes a la Bahía de Asunción.

NdR: si bien en a) menciona la calle San Estanislao al oeste, se entiende que la calle mencionada es el límite y que se incurrió en un error involuntario al confundir la orientación precisa de la mención a la calle, por lo que se entiende que desde la calle hacia el Oeste es área de reserva.

1.3. ANTECEDENTES DE LA UNIDAD DE CONSERVACIÓN

Los trabajos de conservación parten desde tres orígenes diferentes que coinciden en mayor o menor medida en sus esfuerzos. En primer término tenemos su origen más lejano dentro del denominado "Plan Maestro de la Franja Costera" propiciada por la Municipalidad de Asunción, y aprobada mediante resolución municipal (Ord. N° 34/96). En segundo término la "Asociación Guyra Paraguay" a través de

sus estudios ornitológicos ya designó al área como una de las áreas de importancia para las aves del país (IBA por sus siglas en inglés), invirtiendo en trabajos relativos a la conservación del área y designación como área protegida. En tercer término, también existió una iniciativa del Parlamento, propiciada por la ong IDEA, para denominar el área inicialmente como “Monumento Natural” al espejo de agua de la Bahía que posteriormente terminó en la Ley 2.715/05 declarándola como “Reserva Ecológica”, incluyendo toda el área descrita anteriormente.



1.3.1. Objetivos Nacionales para la Unidad de Conservación que cumple la Reserva

Considerando que la Bahía de Asunción y el Banco San Miguel es una “Reserva Ecológica” correspondiente a la **categoría IV** de la Comisión Mundial para Áreas Protegidas (CMAP/UICN), se espera cumplir con los siguientes objetivos nacionales de conservación:

| Nº | Definición | Justificación para la REBSMyBA |
|----|--|---|
| 1 | Mantener grandes áreas del territorio nacional como muestras representativas de cada región biogeográfica importante en un estado de poca o ninguna alteración a fin de asegurar la continuidad de los procesos evolutivos, incluyendo la migración animal y el flujo genético | Mantiene áreas de parada de especies migratorias (aves). Existen poca representatividad en el sistema de áreas protegidas sobre el río Paraguay |
| 3 | Mantener todos los materiales genéticos como elementos de las comunidades naturales y evitar la pérdida de especies de plantas y animales. | Conservación de las especies de fauna y flora del lugar, incluyendo ictiofauna y especies migratorias |
| 4 | Mantener y manejar amplias zonas de terrenos bajo métodos flexibles de utilización del suelo, de modo que: conserven los procesos naturales, que aseguren la libertad de opciones en caso de futuros cambios en la utilización del mismo, así como también que permitan la incorporación de nuevas tecnologías, según surjan nuevos requisitos humanos y prácticas que se desprendan de las nuevas investigaciones | La reserva y su entorno se presta a usos sustentables (pesca – turismo – inmobiliaria – educación) así como la posibilidad de métodos y tecnologías innovadoras |
| 5 | Organizar y enfocar acciones bajo el concepto de desarrollo sustentable, prestando interés particular a la creación de oportunidades estables de trabajo y que parte de | Igual al punto anterior. Especialmente se espera un potencial desarrollo de |

| | |
|---|--|
| los beneficios económicos y de otra índole, derivados del manejo y desarrollo de las Áreas Silvestres Protegidas, se revertan adecuadamente en las comunidades ubicadas en las zonas de amortiguamiento | pesca y turismo asociado al paisaje ribereño y sus componentes de biodiversidad |
| 6 Promover y participar en la restauración de áreas degradadas, particularmente en las zonas de amortiguamiento, e incentivar para que dichas áreas no sean asignadas a actividades productivas que incrementen su degradación a niveles de irreversibilidad. | El Plan Maestro contemplaba varios trabajos de restauración paisajística. Existen áreas que requerirán trabajos de restauración y/o de mantenimiento de condiciones ecológicas sujetos a procesos muy dinámicos (como los pulsos hídricos del riacho cará cará). |
| 7 Promover la investigación, monitoría ambiental y la educación ambiental dentro de las Áreas Silvestres Protegidas y proporcionar medios y oportunidades para cumplir con dichas actividades | La Bahía de Asunción se convertirá en un centro educativo y de investigación por excelencia |
| 8 Mantener y manejar las cuencas hidrográficas importantes del país de modo que aseguren el flujo y la calidad del agua | Si bien conforma una parte mínima de la cuenca del Paraguay, su manejo incidirá en el mejoramiento de la calidad de aguas locales |
| 9 Controlar y evitar la erosión y sedimentación, especialmente en los lugares relacionados directamente con las inversiones que se realizan en la parte baja de los ríos, las cuales dependen del agua para transporte, irrigación, agricultura, pesca, recreo y para la protección de zonas naturales y humedales | El manejo promoverá el mejoramiento y recuperación de las zonas naturales, así como las actividades relacionadas a pesca y recreación |
| 10 Mantener y manejar los recursos de flora y fauna silvestre para la producción de proteínas y como base de actividades de tipo artesanal y recreativo, siempre tomando en cuenta la vital función que juegan en la regulación del medio ambiente | Especialmente relacionado al mejoramiento de las condiciones de pesca de la zona y otros usos recreativos |
| 11 Proporcionar oportunidades para la recreación al aire libre e forma constructiva y saludable para los residentes locales, los connacionales y para los visitantes del exterior, de manera que sirvan como polos a un desarrollo ecoturístico, que se base preferentemente en las características naturales y culturales del país | La Bahía comprenderá un centro natural de atracción a estas actividades que organizadas podrán desarrollar actividades turísticas, recreativas y educativas favorecidas por su ubicación casi "céntrica" |
| 14 Proteger y manejar el paisaje cerca de las ciudades y pueblos, carreteras y ríos, y zonas recreativas y turísticas a fin de asegurar la calidad estética del medio ambiente | La Reserva propuesta es un área urbana y ribereña y uno de los mayores espacios verdes de Asunción |
| 15 Promover e incentivar la participación de las organizaciones comunales y nacionales, públicas y privadas y de la ciudadanía en general, en la conservación, manejo y desarrollo de las ASPs integrantes del SINASIP, para el mejor logro de los objetivos nacionales de conservación y del sistema y la consolidación del mismo | Este modelo de gestión resulta innovador por su matiz de co-manejo entre el Gobierno Municipal, Gobierno Central y ONGs |

Estos objetivos son planteados dado que el área representa un importante refugio de especies de aves migratorias, de algunas especies casi-amenazadas y con problemas de conservación, de una importante cantidad de especies de fauna (principalmente aves y peces); además de poseer un potencial para uso recreativo y educativo de la población nacional, así como turistas internacionales y a la gran necesidad de la Ciudad de Asunción por mantener y planificar sus áreas verdes, así como el cumplimiento de convenios internacionales vigentes, como los casos de Ramsar, CBD y CMS (como se citan abajo).

Al respecto de su creación por Ley de la Nación, cabe acotar algunos objetivos expresados textualmente en la misma. En la Ley 2.715 se menciona:

a) Preservación de las condiciones ecológicas del área, según reza:

Artículo 4°.- *Para preservar el equilibrio de los elementos naturales que intervienen en el sistema hídrico, con el objetivo de la conservación de la diversidad y de la dinámica de las comunidades biológicas, se deberá considerar el mantenimiento de los caudales básicos de las corrientes de agua, para lo cual, la Secretaría del Ambiente determinará el nivel hídrico mínimo y controlará su cumplimiento (Sic).*

b) La gestión adecuada de los residuos y efluentes, según reza:

Artículo 5°.- *El Plan de Manejo del área deberá atender de manera prioritaria la gestión de los efluentes, los residuos y los desechos que resulten de la actividad económica y social de la zona de amortiguamiento del área, a fin de que antes de ser vertidos o arrojados a las aguas de la Bahía de Asunción, los mismos reciban el tratamiento adecuado para evitar la contaminación de los cuerpos de aguas*

superficiales o subterráneas abarcados por esta declaración, evitando la degradación de la salud humana, la flora, la fauna y la viabilidad del recurso hídrico (Sic).

c) Mantenimiento y regulación de la actividad pesquera acorde a la normativa nacional, según reza:

Artículo 7º.- *Las actividades de pesca estarán reglamentadas por las disposiciones permanentes y temporales de la Secretaría del Ambiente, de acuerdo con lo establecido en el Plan de Manejo del área. La infracción a lo dispuesto en este Artículo será sancionada en la forma prevista en la Ley N° 799/95 “DE PESCA”, sin perjuicio de las otras sanciones administrativas, civiles y/o penales que pudieran corresponder (Sic).*

d) El cumplimiento de acuerdos y convenios internacionales, así como el mantenimiento del hábitat del Playerito canela, especie migratoria de gran importancia, según reza:

Artículo 9º.- *La Secretaría del Ambiente en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, iniciará los trámites ante: a) el Comité del Patrimonio Mundial para que el Área Silvestre Protegida sea incluida en la "Lista del Patrimonio Mundial" según el procedimiento previsto al efecto, Ley N° 1231/86 "QUE APRUEBA Y RATIFICA LA CONVENCION SOBRE LA PROTECCION DEL PATRIMONIO MUNDIAL, CULTURAL Y NATURAL", aprobado por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en su XVII Reunión, celebrada en París el 16 de noviembre de 1972"; b) la Oficina de la Convención de Ramsar para que el Área Silvestre Protegida bajo dominio privado municipal Reserva Ecológica Banco San Miguel sea incluida en la "Lista de Humedales de Importancia Internacional" según el procedimiento previsto al efecto, Ley N° 350/94 "QUE APRUEBA LA CONVENCION RELATIVA A LOS HUMEDALES DE IMPORTANCIA INTERNACIONAL, ESPECIALMENTE COMO HABITAT DE AVES ACUATICAS", firmada en Ramsar, el 2 de febrero de 1971, modificada según el Protocolo de París, el 3 de diciembre de 1982 y la Conferencia de las Partes de Regina, el 28 de mayo de 1987"; y c) la Secretaría de la Convención de Especies Migratorias, Ley N° 1314/98 "QUE APRUEBA LA CONVENCION SOBRE LA CONSERVACION DE LAS ESPECIES MIGRATORIAS DE ANIMALES SILVESTRES", para que tome conocimiento de que el sitio de paso anual para la especie Tryngites subruficollis (playerito canela), especie listada en el Apéndice I de dicha Convención, ha sido declarada como Área Silvestre Protegida bajo dominio privado municipal Reserva Ecológica Banco San Miguel (Sic).*

1.3.2. Historia de la Creación de la Reserva

La creación del área de Reserva en el Banco San Miguel, y por ende en la Bahía de Asunción, tiene su origen más lejano en 1994, donde la Municipalidad define al área como “Área Verde” no urbanizable (Ordenanza Municipal N°43/94) destinada a recreación deportiva y al aire libre con predominancia de áreas verdes, debido principalmente al carácter anegable del área. Luego el área fue evaluada como potencial reserva natural por el estudio de factibilidad de la “costanera” de Asunción denominado “Plan Maestro de la Franja Costera” (Consultora ABT Associates Inc.) propiciado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Este plan dio inicio a sus actividades recién en el año 2003 donde se contempla “*de facto*” un área de Reserva comprendida por los límites mencionado arriba (Banco San Miguel) incluyendo una porción importante en la zona Oriental del Banco San Miguel, incluso llegando casi hasta Puerto Botánico. Desde sus inicios hasta la actualidad, sucesivamente, ya han pasado cuatro administraciones municipales sin que haya muchos avances al respecto de este plan maestro. El único órgano legal existente, hasta la promulgación de la Ley 2.715, fue la ordenanza municipal N° 34/96 donde se aprueba el Plan Maestro de la Franja Costera, reconociéndose al Banco San Miguel como área de “**reserva natural**” en la extensión mencionada. Cabe acotar que todas estas regulaciones no incorporaron aún al área dentro del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas (SINASIP).

Paralelamente, la facilidad de acceso al área y su cercanía permitió que la ong Guyra Paraguay realice estudios consecutivos de monitoreo de avifauna desde el año 1998 hasta la actualidad. Mediante los resultados obtenidos se encontró que el área del Banco San Miguel correspondía a una importante estación de parada de aves migratorias Neárticas¹, principalmente durante su viaje austral.

¹ Aves migratorias “Neárticas”: que provienen de la región del “neártico” (Estados Unidos y Canadá) y están aquí durante el verano austral.

Inmediatamente se seleccionó la Bahía de Asunción y el Banco San Miguel como una de las áreas de importancia para las aves del país (IBA PY024), y se comenzaron los trabajos de cabildeo para su protección. En su delineamiento básico, Guyra Paraguay establece como área propicia de la Reserva el Banco San Miguel y las playas asociadas al mismo, en especial hacia la Bahía de Asunción (ex “Playa del Sol”), en plena concordancia con las planificaciones establecidas por la Franja Costera.

Esto condujo a ambas instituciones hacia un trabajo más colaborativo, no obstante marcado por los procesos políticos. El año 2005 fue particularmente eficiente en la elaboración de las bases prácticas para una implementación real del área de Reserva del Banco San Miguel. Luego de sucesivas reuniones entre la Franja Costera, la Municipalidad de Asunción (Departamento Ambiental) y Guyra Paraguay, así como luego de realizar un taller participativo se analizó las estrategias de acción conjunta y las bases técnicas para la elaboración del Plan de Manejo de la Reserva. Todos estos puntos establecidos figuran actualmente como documentos disponibles en el sitio web oficial del Proyecto Franja Costera² (actualmente no accesible) como parte de su componente ambiental.

Así mismo en dicho año de gestión, se suma a esta iniciativa los esfuerzos propiciados por el Parlamento de la Nación (Cámara de Diputados), quienes, luego de realizar varios estudios y reuniones técnicas elaboraron un proyecto de Ley para el establecimiento de un área de “Monumento Natural en la Bahía de Asunción” con el apoyo de la ong IDEA. Esta Ley de la nación es promulgada con las modificaciones que realizó el Senado a la propuesta original, que principalmente consistió en el cambio de su figura (muy restrictiva) a una de mayor capacidad de usos sustentables como lo es la “Reserva Ecológica”. Esta iniciativa estuvo fuertemente acompañada por el Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA) y Guyra Paraguay tuvo una participación limitada a la justificación técnica científica de la importancia biológica de la Bahía de Asunción, así como la adecuación de la categoría del área protegida. La Ley sí incorpora automáticamente al área dentro del SINASIP, pasando a ser la SEAM la autoridad de aplicación, bajo el mandato del co-manejo con la Municipalidad de Asunción.

Todos estos esfuerzos resultaron complementarios y proporcionaron un marco adecuado a la protección de la Biodiversidad de la zona, en especial a las aves migratorias. Actualmente, esto se ve reforzado por la inclusión de la Bahía de Asunción dentro de la “Red Hemisférica de Reservas para Aves Playeras” (RHAP en www.whsrn.org). Esta red internacional habilita a acceder a fuentes de apoyo externo en busca de la conservación de las aves playeras, en su gran mayoría, especies migratorias. El documento base fue preparado por Guyra Paraguay y fue endosado por la Municipalidad de Asunción y la SEAM como co-propietarias de la Reserva.

1.3.3. La Reserva y su relación con el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas (SINASIP)

El principal aporte que realiza la Reserva Ecológica consiste en su ubicación “riberaña” y la importancia que la misma tiene en relación a las especies migratorias que paran ahí. Lo que da importancia al área de la Bahía es que esta representa un “punto de parada” (*stop over*) para diversas aves migratorias que provienen de los EEUU y Canadá (29 especies documentadas a la fecha). En este sentido, la Bahía consiste en un refugio importante en lo que se conoce como el corredor migratorio del Río Paraguay, que es uno de los pocos corredores centrales de Sudamérica, en especial en el viaje austral (primavera austral). Esto también lo hace un sitio importante a nivel “Hemisférico”, considerando el factor de la migración de aves como un factor de “escala gruesa” o inter regional para relacionarla con otras áreas protegidas de otros países dentro de las rutas migratorias (de ahí su reconocimiento oficial en la RHRAP).

Hasta la fecha, dentro del SINASIP no existe un área que cumpla fielmente con este objetivo (Objetivo 1), y en especial los objetivos de conservación de especies migratorias propuestos por la Convención sobre Especies Migratorias (convención de Bonn o CMS por sus siglas en inglés). También existe muy poca representatividad de la Eco-región “Litoral Central” dentro del SINASIP, por lo que la Bahía de Asunción representa un pequeño pero **importante aporte** al sistema en esta región y a nivel continental debido a la conservación de una ruta de aves migratorias.

² <http://www.fc.com.py/ambiental.html> accedido en el año 2005

1.4. SITUACIÓN LEGAL

El fortalecimiento de la estructura legal y administrativa, de todo el complejo Bahía de Asunción – Banco San Miguel, es uno de los principales objetivos de este Plan de Manejo. Esto resulta especialmente cierto en relación al marco general para la implementación efectiva del área como área protegida, para posibilidades de gestión compartida del área, y para regularizar y detener el constante avance del proceso irregular de urbanización precaria en la zona. Es una de las pocas áreas protegidas establecidas por Ley, y también sobre dos jurisdicciones: público y municipal. Como un “Área Protegida” dentro del SINASIP, la misma no puede constituirse en un “Espacio Verde” del tipo parque urbano, sino que debe ajustarse a los objetivos de conservación de su categoría, y por mandato legal debe establecerse su Plan de Manejo dentro de un marco de gestión compartida entre la SEAM y la Municipalidad de Asunción. Esto ubica al área y sus regulaciones específicas por encima de la autonomía municipal (Refs: Convenios ratificados de: Bonn [CMS], Ramsar [humedales] y la CBD [Biodiversidad], Ley 2.715/05, Resol. SEAM N° 200/01, Ley 352/94), siendo la SEAM la principal responsable del área.

1.4.1. Instrumentos legales de creación

En relación a las áreas municipales, hasta la fecha el instrumento legal de creación de la Reserva (o del área de reserva) en el Banco San Miguel es el “Plan Maestro de la Franja Costera” aprobado mediante Resolución Municipal de la ciudad de Asunción (OM/JM 34/96 y 112/99). Luego de las reuniones técnicas realizadas (Taller de acción conjunta) se resaltó la necesidad de gestionar una herramienta legal más fuerte para la creación de la Reserva.

Posteriormente se promulgó la Ley 2.715/05 de creación de la Reserva Ecológica del Banco San Miguel y la Bahía de Asunción, en las áreas de jurisdicción estatal (que comprende el espejo de agua y zonas inundables adyacentes) y Municipal (Banco San Miguel). Esta ley se transcribió completamente en el Anexo I. Por orden de prelación, la Ley 2.715 es el órgano regulador del área protegida.

1.4.2. Categoría de manejo

La categoría de manejo propuesta para el Banco San Miguel es la de “Reserva Ecológica”. Ésta se corresponde con la **Categoría IV** propuesta por la Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza (UICN) órgano rector de las áreas protegidas en el Mundo. Según la definición completa de la UICN³, y específicamente de la Comisión Mundial para las Áreas Protegidas (CMAP), la categoría IV se establece con claros fines de manejo e intervención para conservación, antes que para usos recreativos, como se ve:

| | | |
|----|--|---|
| IV | <p>Áreas de Manejo de habitats/especies: área protegida manejada principalmente para la conservación a través de manejo intervenido</p> | <p>Área de tierra y/o mar sujeta a intervención activa con propósitos de manejo que puedan asegurar el mantenimiento de hábitats y/o para cumplir los requerimientos de especies específicas.</p> |
|----|--|---|

En la visión interinstitucional, esta categoría de protección de áreas se corresponden a una zonificación razonable, ya que las principales áreas de potencial recreativo, turístico y educativo se encuentran sobre el Banco San Miguel, y las áreas que requieren mayor protección (donde se encuentran las especies migratorias importantes) se corresponde al área de la Bahía y su zona inundable adyacente (bordes de la Bahía y sus playas de arena). Esta zona carece de potencialidad recreativa por la inaptitud de sus aguas (contaminación) lo que evita la imagen de “área de playa veraniega” a pesar que anteriormente fuera utilizada para el efecto (ex Playa del Sol).

³ UICN (1994). *Guidelines for Protected Areas Management Categories*. UICN, Cambridge, UK and Gland, Switzerland. 261pp. en: http://maps.geog.umd.edu/WDP/WDP_info/Spanish/DB_Definitions.html#ftn1

A pesar de que la Categoría parece restrictiva, considera que ciertas actividades recreativas y educativas pueden ser complementarias al manejo y conservación de las áreas biológicamente más sensible. Entonces esta categoría permite cierta flexibilidad en los usos potenciales, en especial para fines recreativos y educativos, así como el mantenimiento de áreas de protección absoluta.

En la legislación nacional se establece por la Ley 352/94 el marco general de las definiciones y conceptos por el documento del SINASIP (1993). Al respecto, se define como “Reserva Ecológica”:

“Categoría que se aplicará a aquellas áreas que presentan muchas de las características de un Parque Nacional, pero que por una o varias razones (tamaño, grado de alteración) sus cualidades no concuerdan plenamente con la definición internacional de la categoría. Se podría contemplar una limitada y controlada extracción de recursos naturales de su extensión con fines de subsistencia, siempre que su Plan de Manejo lo permita. Estos territorios podrán ser propiedad privada o del Estado” SINASIP 1993 (Sic).

A su vez, hasta que se reglamente oficialmente la Ley 352, la legislación vigente es la Resolución 200/01 de la Secretaría del Ambiente, que estipula las características de una Reserva Ecológica como se cita textualmente a continuación:

Art. 25 Son características de las áreas con categoría de Reserva Ecológica:

- a) No persigue la producción, pero pueden realizarse ciertas actividades productivas en concordancia con las particularidades y características del área;
- b) La realización de actividades tendientes al mantenimiento de Servicios Ambientales;
- c) La realización de actividades tendientes a la restauración de ecosistemas;
- d) Puede tener asentamientos humanos;
- e) El o los inmuebles sobre los que se asienta el área pueden ser de propiedad pública o privada, como también las de dominio público o privado municipal; y
- f) La administración del área puede ser ejercida por la Autoridad de Aplicación o por terceros, bajo fiscalización de la misma (Sic).

Fuente: Resolución SEAM 200/01

2. CONTEXTO REGIONAL DE LA RESERVA

La ubicación del área de Reserva refleja mucho las características ecotonales de todo el Paraguay, presentando una transición entre ambientes chaqueños y boscosos húmedos. Sin embargo, su factor determinante es su carácter “ribereno” siendo totalmente supeditado a la compleja dinámica hídrica del Río Paraguay. En el ámbito político administrativo, esta área se encuentra dentro de la jurisdicción capitalina en lo que respecta al Banco San Miguel, y estatal en lo que respecta la Bahía de Asunción y sus lagunas y álveos de inundación (álveo: cauce hídrico en su mayor cota de inundación).

2.1. Situación fisiográfica, geopolítica, fitogeográfica, zoogeográfica, ecogeográfica

La situación biogeográfica de las áreas ribereñas siempre resulta complicada al momento de clasificarla, ya que debido a los constantes cambios producidos por su dinámica hídrica (pulsos, sedimentación, erosión de costas, etc.) se corresponde a formaciones vegetales muy “jóvenes” en terminos ecológicos. No obstante existen determinados factores biogeográficos que considerar como lo son:

El papel de **corredor “Norte – Sur”** en el tránsito migratorio que posee el Río Paraguay. Este es un factor que resulta bastante “transversal” a los temas de clasificación de regiones biogeográficas, ya que este fenómeno produce un “intercambio regional”, incluso desde regiones tan lejanas como Canadá y Alaska hasta Tierra del Fuego, pasando por la Bahía de Asunción como punto de parada. A una escala más pequeña, esto representa un constante influjo de biodiversidad de otras eco-regiones del norte hacia el sur (plantas acuáticas y ribereñas, aves, peces, otros).

La cercanía del Bajo Chaco o formaciones naturales del “Chaco Húmedo” que representa un área de refugio de fauna y flora muy importante. Si bien, resulta muy difícil clasificar el área de la Bahía como “Chaco”, resultan notables los continuos registros de especies silvestres en el área, a pesar de su gran presión social, lo que indica una buena conectividad a áreas naturales que únicamente pueden provenir del Chaco Húmedo y las zonas de humedales de Arroyos y Esteros.

La margen izquierda (Ciudad de Asunción) representa los límites occidentales más extremos de la Eco-región Selva Central (independientemente de los bosques en galería del bajo chaco), lo que se refleja en su avifauna y flora presente en el área. La Bahía de Asunción, en este sentido, mantiene una cierta conectividad con posibles “Corredores Verdes” urbanos, que básicamente son: la cuenca del arroyo Mburicaó, el Jardín Botánico, y el arroyo Lambaré que virtualmente casi une al Mburicaó con el Cerro Lambaré y zona del Bañado sur. En un futuro cercano, esta geografía particular puede hacer que Asunción pueda contar con un proyecto de “cañada verde” que una ambas áreas por las respectivas microcuencas.

2.2. Factores socioeconómicos

Los factores socioeconómicos representan una situación muy crítica para la región. Toda la zona ribereña, y en especial la zona de la Bahía, lagunas internas y bañados, corresponden a las áreas más pobres y relegadas socialmente. Así mismo, es el punto de asentamiento de comunidades de pescadores artesanales de tradición. En función a esta situación, surgió el proyecto de “Franja Costera” como una posibilidad inmediata de ordenamiento urbano. Ello sin embargo provocó muchos efectos especulativos acerca de los asentamientos humanos de la región. Esto se produce por diversos motivos, inducidos tal vez por la obtención de compensaciones una vez implementado el mencionado proyecto. No obstante el proyecto actualmente está en proceso de ser replanteado.

Los pobladores actuales (legales y ocupantes informales) representan clases sociales muy pobres, de carácter obrero y personales no calificados (en su mayoría). Tienen especial relevancia las comunidades asentadas en la zona de “Tablada” y “La Chacarita”. La economía regional básicamente se refiere al comercio, principalmente referido a los trabajos informales, trabajos no calificados ocasionales (quema de huesos y grasas, reciclado) e incluso a actividades ilícitas. Más hacia la ciudad de Asunción la socioeconomía gira en torno al comercio y acopio de bienes, teniendo especial efecto sobre el área la zona portuaria (Puerto y Aduana de Asunción). Hacia la margen derecha del río Paraguay, existen pequeños agricultores y en su gran mayoría terrenos dedicados a ganadería extensiva por las características propias del Bajo Chaco (palmares y pastizales naturales).

Un factor importante que mantiene a las poblaciones marginales en la zona de Tablada es la presencia de grandes frigoríficos e industrias similares. También, cabe mencionar que en toda la zona de la calle Artigas se asientan una amplia red de comercios, hospitales e industrias.

La población total de la Ciudad de Asunción alcanza unos 600 mil habitantes para el año 2002. La ciudad posee una alta tasa de crecimiento poblacional principalmente debido a efectos de “urbanismo” por migraciones provenientes del interior de la república. La mayoría de estas personas migrantes se asientan en las áreas periféricas de la Ciudad, incluyendo a Tablada y la Chacarita. Las actividades turísticas de la zona están bastante limitadas a convenciones y reuniones de negocios, siendo muy poco aprovechado el turismo recreativo de Asunción y sus alrededores. Esto se debe principalmente a la falta de servicios básicos y al alto nivel de inseguridad.

2.3. Valores culturales

Asunción representa una de las ciudades más antiguas de Sudamérica, e históricamente fue refugio y centro de colonización en el Río de la Plata, convirtiéndose en una “Madre de Ciudades”. No existen muchos vestigios arqueológicos sobre los pobladores anteriores a la conquista española por la falta de estudios y trabajos de investigación arqueológica. Existen sí algunos pocos edificios de relevancia en la historia nacional, como la “Manzana de la Ribera”, la “Casa de la Independencia”, el “Cabildo”, la

“Catedral”, la “Encarnación”, el “Oratorio de la Asunción y Panteón de los Héroes”, el “Palacio de López”, el “Museo de Bellas Artes”, el “Museo Andrés Barbero” y el “Teatro Municipal” entre otros. En la ciudad de Asunción se concentra la mayor parte de los registros históricos, museos, y actividades culturales en general a nivel del país.

La zona de la Bahía de Asunción representó históricamente el refugio natural por donde desembarcaron los españoles en 1.537 cuando el área correspondía aún a un riacho o brazo del río Paraguay. También es reconocido que en la zona de la Bahía de Asunción habitaban en la época de la colonia, hasta mediados del siglo XX, descendientes de la etnia “Guaikuru”, más asociado al uso del río y comunidades ribereñas que los Carios o Guaraníes, asentados en las partes altas (Fig. 7). Todo el sitio, incluyendo sus partes altas y bajas representa una fuente importante de vestigios arqueológicos de la historia urbana de Asunción.

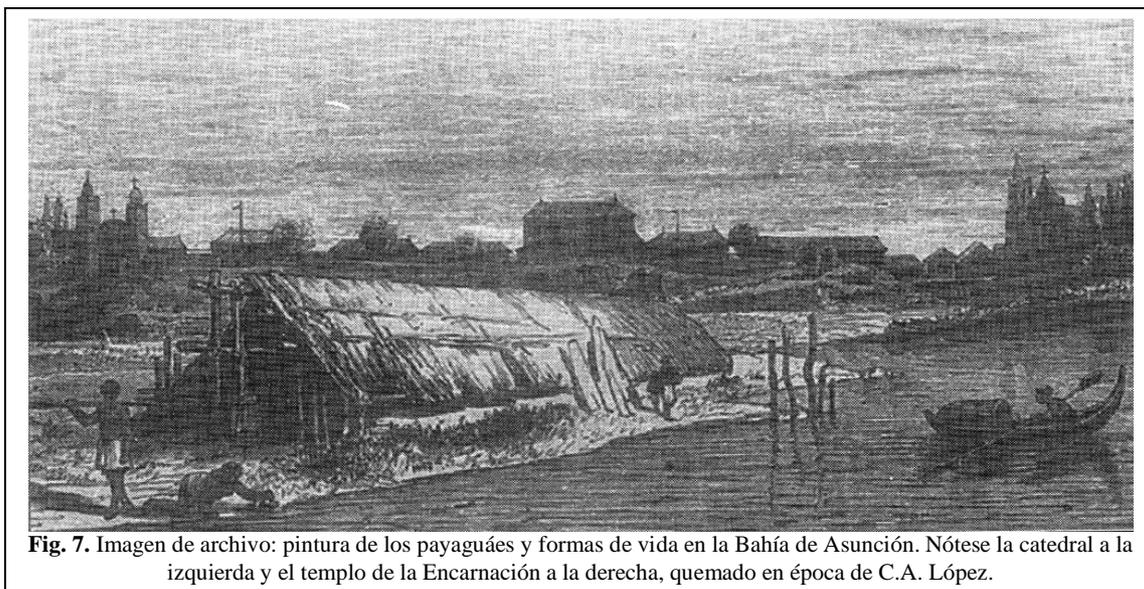


Fig. 7. Imagen de archivo: pintura de los payaguáes y formas de vida en la Bahía de Asunción. Nótese la catedral a la izquierda y el templo de la Encarnación a la derecha, quemado en época de C.A. López.

2.4. Su relación con otras áreas silvestres protegidas existentes y potenciales en la región

Existen muy pocas ASPs en áreas ribereñas del río Paraguay, contándose con solamente un Parque Nacional, en las cercanías inmediatas al río en la zona del Pantanal (PN Río Negro) a 900 kilómetros de distancia al norte de Asunción.

Así mismo, de acuerdo a la clasificación realizada por el CDC, sobre clasificación de ecosistemas en Paraguay, prácticamente muy pocas áreas protegidas existen en lo que se denomina “Ecoregión Litoral Central”, con dos Parques Nacionales de bajo nivel de implementación por falta de recursos para la expropiación y mantenimiento de estas áreas (Ypacarai y Ypoa). Actualmente existe en estudio un proyecto de ley para la creación de un Monumento Natural en el río “Manduvirá”. En el contexto de su ubicación geográfica, la Bahía de Asunción se encuentra aproximadamente a 45 Km del PN Ypacarai (unos 60 Km por vía acuática), y 80 Km del PN Ypoa (unos 120 Km por vía acuática). Afortunadamente, los cauces hídricos representan excelentes corredores biológicos para aquellas especies relacionadas a ecosistemas ribereños (peces, plantas acuáticas, aves y algunos mamíferos).

2.5. Visión de conjunto y determinación de los factores críticos

El análisis regional demuestra claramente que la Bahía de Asunción es un punto de gran importancia ecológica por su posición geográfica y por representar un punto de parada de aves migratorias. Además de ello, también representa uno de los mayores “espacios verdes” de la ciudad de Asunción, requisito indispensable para mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Uno de sus factores críticos es el conflicto social que ocurrió debido a los trabajos del proyecto de “Franja Costera”. El desarrollo adecuado del Proyecto mencionado podría ser muy benéfico para contrarrestar los impactos positivos o negativos posibles sobre el área de Reserva de la Bahía de Asunción y el Banco San Miguel.

También resulta estrictamente necesario sentar un marco general para el Co-manejo o Gestión Compartida entre las áreas públicas estatales (Bahía de Asunción) y las áreas públicas municipales (Banco San Miguel), atendiendo principalmente sus objetivos en común y dando la oportunidad de desarrollo de iniciativas de actores locales y organizaciones privadas ambientalistas y del sector comercial inclusive.

Uno de los factores críticos que se debe atender al desarrollo de esta Reserva es el de aplicar esfuerzos para el mantenimiento de las condiciones ecológicas ideales para las aves migratorias. Ello resulta importante, debido a las claras intenciones propuestas por diversos sectores de la sociedad, entre ellos el desarrollo urbano sobre el área, desarrollo de actividades recreativas masivas (playas, ciclovías, otros), e incluso la extracción de arena de la zona del banco San Miguel, trabajo propuesto en el marco del refulado hidráulico para la Franja Costera. Cabe acotar que las condiciones óptimas para estas aves comprenden:

- a) Mantenimiento de ciclos de inundación – estío
- b) Mantenimiento de la vegetación en etapas serales primarias (pastizales cortos)
- c) Mantenimiento de áreas de playa arenosa sin vegetación
- d) Mantenimiento de borde costero y aguas someras no barrancosas

Cabe acotar que el mantenimiento de estas aves no sólo es un mandato de la Ley de creación de la Reserva, sino que también puede aportar mucho en materia de usos sustentables, como el caso de actividades turísticas del tipo “eco turismo” o “turismo de naturaleza”. Las posibilidades de observación de aves para visitantes de Asunción son bastante importantes y puede generar un flujo interesante de recursos y oportunidades laborales.

Otro factor muy crítico lo comprende el tema de manejo de residuos y efluentes. Este factor incluso, afecta principalmente a la zona de amortiguamiento ya que es la cuenca alta de la Ciudad de Asunción la que por fuerza de gravedad la que produce e introduce las basuras sólidas y efluentes que se vierten al área.



Fig. 8. Ex-playa del Sol en aguas altas. Para solucionar el tema de la basura se suelen realizar jornadas conjuntas de limpieza entre diversas organizaciones y la Municipalidad de Asunción.