



# Liderazgo, participación y construcción de ciudadanía en urbanizaciones populares de Asunción, Paraguay

Marta Isabel Canese de Estigarribia

Escuela de Ciencias Sociales y Políticas, Universidad Nacional de Asunción, Yegros 269, Asunción, Paraguay. E-mail: [mcanese@gmail.com](mailto:mcanese@gmail.com)

**RESUMEN.** Este artículo presenta los resultados de un estudio cualitativo sobre liderazgo social y construcción de ciudadanía en urbanizaciones populares de Asunción, Paraguay. Estas urbanizaciones albergan a comunidades excluidas de la ciudad formal, desarrollando procesos complejos y muchas veces conflictivos, en la construcción de alternativas habitacionales y de participación ciudadana. La investigación tuvo un alcance exploratorio y descriptivo, fueron realizadas 30 entrevistas en profundidad a líderes de las comunidades de las urbanizaciones populares de la ciudad de Asunción y su área metropolitana. Los resultados obtenidos indican la emergencia del liderazgo democrático, participativo y solidario, que busca reducir las exclusiones, promover la solidaridad y conquistar los derechos de sus comunidades, fortaleciendo las condiciones necesarias para la construcción de ciudadanía en democracia.

**Palabras clave:** comunidad; movimiento social; ciudad; solidaridad; democracia.

## Leadership, participation and construction of citizenship in popular urbanizations of Asunción, Paraguay

**ABSTRACT.** This article presents the results of a qualitative study on social leadership and citizenship in popular urbanizations of Asunción, Paraguay. These urbanizations house communities excluded from the formal city, developing complex and often conflicting processes, in the construction of housing alternatives and citizen participation. The research, exploratory and descriptive, was conducted through 30 in-depth interviews with leaders of the communities of the popular urbanizations of the city of Asunción and its metropolitan area. The results obtained indicate the emergence of democratic, participatory and supportive leadership, which seeks to reduce exclusions, promote solidarity and conquer the rights of their communities, strengthening the necessary conditions for the construction of citizenship in democracy.

**Keywords:** community; social movement; city; solidarity; democracy.

Received on January 01, 2019.

Accepted on June 19, 2019.

## Introducción

El empobrecimiento de la población y la informalización del acceso a la tierra urbana se han ido incrementando en América Latina durante las últimas décadas. En el desarrollo urbano de las capitales latinoamericanas, este proceso se manifiesta en la expansión de los procesos de urbanización popular, la informalidad y la precariedad del hábitat (Castells, 1983; Zarricueta, 2000; Montgomery, 2010; Arriaza, 2012; Duhau, 1992; Pérez, 2013; Reyes, 2017). Estos procesos, forjados desde los tiempos coloniales y acrecentados durante los regímenes políticos totalitarios en los países latinoamericanos, constituyen barreras para la consolidación y el fortalecimiento de los sistemas democráticos de derecho de los diversos países de la región (Arriaza, 2012).

Según estudios realizados por Guereña y Burgos (2016), América Latina es la región del mundo con mayor desigualdad en la distribución de la tierra. El coeficiente de Gini para la tierra en América Latina es de 0,79, esto indica una concentración de la propiedad de la tierra muy superior a la que se da en Europa (0,57), África (0,56) o Asia (0,55). El coeficiente de Gini para la tierra en América del Sur es aún más elevado, de 0,85, y en la región sudamericana, Paraguay cuenta con un coeficiente de Gini de 0,93, siendo el país donde la tierra está peor repartida (Guereña & Burgos, 2016). Este país, cuya capital es la ciudad de Asunción, está clasificado como tercer mayor exportador y sexto mayor productor de soja del globo (Cámara Paraguaya de

Exportadores de Granos y Oleaginosas [CAPEGO], (2018). En ese contexto, los procesos de migración campo-ciudad en Paraguay se han incrementado a partir la década de los 80, llevando a gran parte de la población campesina expulsada del campo hacia la ciudad de Asunción y su área metropolitana, que concentra actualmente a casi la mitad de la población del país. Se estima que la quinta parte de la población de la capital habita actualmente en asentamientos urbanos informales, en condiciones de pobreza, precariedad y necesidades básicas no satisfechas.

En Paraguay, el estudio de los procesos de urbanización popular se inicia en la década de los 80 con los estudios realizados por Morínigo (1989), Morínigo y Céspedes (1984), Galeano (1985) y Coronel (1994), seguidos por estudios recientes sobre las urbanizaciones populares y la lucha por la tierra en Asunción (Rodríguez, 2014; Morris, 2014; Canese & Canese, 2015; Secretaría Técnica de Planificación [STP], 2016; Monti, 2017). Se destaca el estudio reciente sobre la participación ciudadana en la gestión urbana desarrollado por Flores, Ibarra, Prieto, Estigarribia, y Vuyk (2018), que analiza los mecanismos de participación y actores sociales en la ciudad de Asunción, en el período de 1991 hasta el 2015.

Este artículo presenta los resultados de un estudio cualitativo sobre el liderazgo comunitario y la construcción de ciudadanía, en el entorno complejo, precario y dinámico de las comunidades que conforman las urbanizaciones populares informales de Asunción, Paraguay, durante los años 2017 y 2018. El objetivo de la investigación fue analizar los procesos de liderazgo y construcción de ciudadanía en las urbanizaciones populares de Asunción y su área metropolitana.

En los últimos años se han publicado muchos estudios en los ámbitos de la educación, la gestión empresarial y la política, sobre las condiciones y características del liderazgo, sus atributos, modelos, estrategias y formas de fortalecerlo. Sin embargo, son escasos los estudios sobre el liderazgo comunitario, y su influencia en la conformación de redes organizativas solidarias en las urbanizaciones populares de las ciudades latinoamericanas. El liderazgo es definido en este estudio como el proceso por el cual algunos miembros de una comunidad motivan y guían al grupo (Méndez, 2005). Para dicho autor, los líderes sociales tienden a desarrollar un estilo democrático de conducción, que delega la autoridad, acepta los aportes de los miembros del equipo y ayuda a construir el pensamiento colectivo. En la misma línea, Miller (2016, p. 23), señala que “[...] el desarrollo del liderazgo puede y debería dirigirse hacia el conocimiento y la experiencia”. Afirma que los líderes deben ser expertos, contar con experiencia y conocimientos, saber escuchar, aprender y estar con aquellos a los que sirven.

En este estudio se adopta la perspectiva de ciudadanía como una práctica en construcción: “La ciudadanía, más que un atributo predefinido e inamovible, es una realidad o una práctica en construcción” (Arriaza, 2012, p. 7). El mismo autor afirma que los regímenes democráticos que reemplazaron a las dictaduras militares a finales del siglo XX en América Latina deben afrontar el surgimiento de nuevos actores sociales a partir del reconocimiento de los derechos sociales anteriormente ignorados. Para Arriaza (2012, p. 7) “El desafío de la participación ciudadana, en el marco de un Estado Democrático de Derecho (EDD), equivale – en esencia – al compromiso social y político de fortalecer una ciudadanía activa y responsable”. Pero advierte que, lejos de lograrse avances en este proceso de construcción de ciudadanía basada en el derecho y la inclusión de los sujetos sociales, las prácticas de participación ciudadana y de su compromiso con la democracia se debilitan y pretenden ser reemplazados por sistemas electorales. En consecuencia, afirma que: “La construcción del EDD no puede prescindir de la construcción de ciudadanía y de formas, quizás inéditas, de participación ciudadana”. Los nuevos desafíos en la construcción de la democracia participativa exigen, para el mismo autor: “[...] una nueva forma de conjugar el interés particular y de los diversos niveles asociativos, con el bien común, con el interés colectivo” (Arriaza, 2012, p. 13).

Los movimientos sociales urbanos están adaptándose a los cambios que implica la democratización en la ciudad, aprovechando las nuevas oportunidades que surgen en el marco de la democracia participativa (Herrera & Gurrutxaga, 2016). El objetivo prioritario es el desarrollo comunitario, el fortalecimiento de la sociedad civil, y el aumento de su incidencia en la gestión participativa de las ciudades: “El hecho de que la metodología comunitaria se ajuste a las fases de las políticas públicas, en paralelo, facilita una confluencia entre los responsables institucionales y el movimiento urbano, capaz de generar nuevas prácticas de democratización de la ciudad [...]” (Herrera & Gurrutxaga, 2016, p. 109). Este planteamiento cuestiona la visión de Castells (1983), que limitaba la capacidad de impacto del movimiento urbano a una forma de reacción y resistencia ante la incertidumbre de los procesos sociales excluyentes. El actual movimiento urbano se asienta, según el mismo estudio, en “[...] nuevas formas organizativas horizontales, transversales

y abiertas [...]” (Herrera & Gurrutxaga, 2016, p. 109), con capacidad de generar procesos de acción colectiva que refuerzan las redes sociales solidarias de los barrios en los que actúan, a la vez que influyen sobre el desarrollo y la implementación de las políticas públicas de organización y distribución territorial.

Para garantizar la participación ciudadana, los procesos de institucionalización jurídica y procedimental en América Latina son aún débiles y de aplicación deficiente: “Falta legislación y procedimientos que aseguren espacios y formas, y garanticen la participación ciudadana en el ciclo de políticas públicas” (Arriaza, 2012, p. 15). Los factores que limitan la participación ciudadana se relacionan con prácticas clasistas, mercantilistas o clientelistas, vinculadas a opciones ideológicas o de militancia política:

Tanto la organización gremial, como de la comunidad, incluso la cultural y otras formas organizativas propias de la sociedad civil, son cooptadas por los partidos políticos, llegando incluso a restringir las formas no partidarias oficiales de organización de la sociedad civil (Arriaza, 2012, p. 15).

Estas prácticas limitantes de la participación ciudadana en los asuntos públicos actúan absorbiendo a la sociedad civil en la sociedad política, mediante procedimientos de cooptación de las organizaciones o de los líderes de los sectores sociales, gremiales o comunitarios: “Los partidos políticos incorporan a sus filas a dirigentes sociales, o ellos mismos, ante la urgencia de obtener resultados para sus sectores o grupos, se afilian como dirigentes de partidos en el poder, o con importantes cuotas de poder” (Arriaza, 2012, p. 25).

Para Vázquez (2009, p.119), la formación de líderes comunitarios debe promover el respeto, la tolerancia, la solidaridad, la justicia, la igualdad, la ayuda mutua, la cooperación y la cultura de paz, como sus principales valores. Señala que

La educación en y para la solidaridad persigue la implicación de todos los sectores sociales en la construcción de una sociedad multicultural, justa, tolerante, solidaria y equitativa, donde se respeten los Derechos Humanos y de ciudadanía de todas las personas que forman parte de ella (Vázquez, 2009, p. 121).

La visión crítica y autocrítica es considerada esencial en la formación de líderes comunitarios, porque proporciona las bases que orientan la conducta ética de los mismos: “Está orientada hacia el compromiso y la acción transformadora y posee un fuerte componente autocrítico hacia las propias posiciones, hábitos y valores” (Vázquez, 2009, p. 121) .

## Materiales y métodos

La investigación tuvo una metodología cualitativa, diseño observacional, y nivel exploratorio. El local del estudio fueron los territorios en los que se desarrollan urbanizaciones populares, situados en la ciudad de Asunción, Paraguay, y su área metropolitana que comprende doce municipios: Lambaré, Villa Elisa, Ñemby, San Antonio, Fernando de la Mora, San Lorenzo, Capiatá, Itá, Itauguá, Mariano Roque Alonso, Limpio y Luque. El objetivo general de la investigación fue analizar los procesos de liderazgo y construcción de ciudadanía en las urbanizaciones populares de Asunción y su área metropolitana. Los objetivos específicos fueron: 1) identificar las condiciones de formación, aprendizaje, solidaridad y motivación del liderazgo comunitario en urbanizaciones populares; y 2) especificar las estrategias de gestión, participación, movilización y educación comunitaria emprendidas por las organizaciones comunitarias, en la visión de los líderes de las mismas. Las categorías de análisis, para la realización del presente estudio, fueron: liderazgo comunitario, y construcción de ciudadanía. La Tabla 1 presenta las subcategorías y los indicadores, con sus fuentes de datos.

La población de este estudio comprende a los líderes de las comunidades que habitan en las urbanizaciones populares. Según el informe Relevamiento de Asentamientos Precarios, en esta región metropolitana se encuentran 405 asentamientos urbanos precarios (STP, 2016). En la ciudad de Asunción, la población de los bañados del Río Paraguay representa aproximadamente 150.000 personas (Servicio Paz y Justicia [SERPAJ], 2013). La delimitación en estas comunidades, a los efectos de cuantificar los asentamientos urbanos precarios de Asunción, no es clara. A estas urbanizaciones populares ubicadas en los bañados, se suman las que se encuentran en la franja del ferrocarril y otros territorios en diversos puntos de la capital del país. De acuerdo a los datos disponibles, se estima que la población total de personas que habitan en urbanizaciones populares en Asunción y su área metropolitana comprende entre 300.000 y 400.000 habitantes (STP, 2016; SERPAJ, 2013).

**Tabla 1.** Matriz metodológica de la investigación.

Categorías	Subcategorías	Indicadores	Fuentes de datos
Liderazgo comunitario	Formación	Los líderes se forman en la acción comunitaria.	Entrevistas y observaciones
	Aprendizaje	Los líderes escuchan y aprenden con la comunidad.	
	Acción solidaria	Los líderes promueven la solidaridad en la comunidad.	
	Estrategias de motivación	Los líderes motivan a la unidad y la acción comunitaria.	
Construcción de ciudadanía	Identificación de problemas	Los líderes identifican los problemas de la comunidad.	Entrevistas y observaciones
	Gestión comunitaria	Los líderes gestionan acciones para conseguir servicios e insumos para la comunidad.	
	Participación y movilización	La gestión comunitaria desarrolla estrategias de participación y movilización en la lucha por los derechos de su comunidad.	
	Educación ciudadana	La gestión comunitaria desarrolla estrategias educativas en sus comunidades.	

Fuente: elaboración propia.

La población enfocada por este estudio está conformada por los líderes de la red de organizaciones conformadas en urbanizaciones populares. En cuanto a la cantidad de urbanizaciones populares, los datos disponibles no son precisos. El informe Relevamiento de Asentamientos Precarios (RAP), señala que el AMA cuenta, al menos, con 405 asentamientos urbanos precarios (STP, 2016). Sumando a éstos los 34 asentamientos identificados por la ESSAP en la ciudad de Asunción, el total de asentamientos en el AMA se puede estimar en 439, si bien dicha cifra es apenas una aproximación y no puede ser considerada conclusiva por la ausencia de sistemas de registro adecuados para este tipo de asentamientos. No existen registros sobre la cantidad de líderes comunitarios en estas urbanizaciones.

En este estudio se aplicó la muestra de expertos, dado que se necesitaba conocer datos y opiniones que sólo algunos individuos de la población conocen en profundidad. Los criterios de inclusión de los sujetos participantes en la muestra fueron los siguientes:

- Actuar o haber actuado como miembro activo de una organización social, cultural, laboral o religiosa de una comunidad asentada en una urbanización popular del AMA
- Contar con informaciones sobre los procesos de asentamiento, organización y defensa de derechos de la urbanización popular.
- Participar, o haber participado en las acciones de movilización de la comunidad en defensa de sus derechos.
- Ser reconocido como líder en la comunidad.

Los criterios de exclusión de los sujetos en la muestra son los siguientes:

- Ser menor de edad;
- Tener alguna discapacidad intelectual;
- No contar con informaciones sobre los procesos de asentamiento, conformación y organización de la comunidad;
- No haber participado en los procesos de organización de la comunidad.

Para acceder a los sujetos entrevistados, fue aplicado el método de muestreo por cadena o por redes, también denominado “bola de nieve” (Hernandez Sampieri et al, 2010, p. 398). Primeramente se tuvo acceso a algunos participantes clave, y se les pidió referencias para encontrar a otros participantes que reúnan las condiciones necesarias para proporcionar los datos requeridos por la investigación.

A fin de lograr una distribución territorial diversa de la muestra, y contar con la participación de los diversos niveles de liderazgo comunitario, fueron estructurados dos conglomerados de sujetos. El primer conglomerado estuvo conformado por las organizaciones de base, y fue subdividido en cinco grupos de acuerdo a su ubicación geográfica y sus características territoriales. Participaron de forma efectiva en este estudio 5 líderes de organizaciones de base de cada zona geográfica, totalizando 25 participantes.

Primer conglomerado: Organizaciones de base

1. Bañados y zonas ribereñas del municipio de Asunción que sufren inundaciones periódicas.
2. Urbanizaciones populares del municipio de Asunción que no son afectados por inundaciones.
3. Zona Norte: urbanizaciones populares de los municipios de Zeballos cué, Mariano Roque Alonso y Limpio.
4. Zona Sur: urbanizaciones populares de los municipios de Lambaré, Villa Elisa, Ñemby y San Antonio.
5. Zona Este: urbanizaciones populares de los municipios de Fernando de la Mora, San Lorenzo, Luque, Capiatá, Itaugua e Ypacarai.

El segundo conglomerado estuvo conformado por los movimientos y coordinadoras que incluyen a las organizaciones de base. Fueron entrevistados en total cinco líderes, uno por cada movimiento o coordinadora.

Segundo conglomerado: Movimientos, coordinadoras y consejos.

Movimiento Sin Techo (MST)

Movimiento Revolucionario Desde Abajo (MRDA)

Movimiento de Recuperación de Tierras (MRT)

Unión de Asentamientos del Paraguay (UAP)

Coordinadora por la Vivienda Digna (CV)

Para la recolección de los datos requeridos por este estudio, fueron aplicadas las siguientes técnicas: observación no participante y entrevista en profundidad. Se detallan a continuación las características, instrumentos y procedimientos de cada una de ellas:

**a) Observación:** se realizaron 10 observaciones, una en cada jornada de acceso al campo de estudio. Para ello, se empleó una guía de observaciones que orientó el proceso de observación y registro de datos. El investigador registró sus observaciones en un diario de campo al final de cada jornada de inmersión en el local de estudio.

**b) Entrevista:** se realizaron 30 entrevistas a líderes de organizaciones conformadas en las comunidades de las urbanizaciones populares. Se utilizó para ese efecto una guía semiestructurada de preguntas, con ejes de orientación del proceso de entrevista. La guía de entrevistas fue elaborada previamente tomando en cuenta los objetivos, las categorías y subcategorías de análisis y los indicadores de la investigación. Para validar este instrumento, fueron consultados cinco expertos, quienes confirmaron en la primera ronda de consultas el valor del instrumento para el objetivo propuesto.

Durante el desarrollo del trabajo de investigación, fueron aplicados los principios y normas éticas para las investigaciones que se realizan con personas. Todas las tareas de investigación implementadas fueron debidamente informadas a cada uno de los participantes, quienes expresaron su voluntad de participar en la misma. Las organizaciones y las personas participantes de esta investigación tuvieron acceso a la documentación básica de la investigación y a las consultas que consideraron necesario realizar. Los resultados de la investigación fueron presentados a los sujetos participantes en un taller, en el que realizaron libremente preguntas, consultas, comentarios, críticas y aportes a la investigación.

En cuanto al procesamiento y análisis de los datos obtenidos en las entrevistas y observaciones, los mismos fueron registrados, codificados y tabulados para su posterior análisis. Estos datos fueron analizados mediante la aplicación de la técnica de análisis de contenido, desarrollada por Bardin (2009), y las técnicas de producción participativa conversacional desarrolladas por Serrano (2011). Los datos fueron agrupados en categorías de análisis, desglosadas a su vez en subcategorías (Tabla 1).

## Resultados

Los datos recolectados en las observaciones realizadas revelaron que la red organizativa de las comunidades que habitan en urbanizaciones populares de la Ciudad de Asunción y su área metropolitana comprende a una multiplicidad de comisiones, asociaciones y centros de ayuda mutua, agrupados a su vez en coordinadoras, consejos y movimientos. A partir del inicio de la transición democrática, en 1989, las organizaciones comunitarias urbanas fueron fortaleciéndose y conquistando espacios, si bien siguieron enfrentando persecuciones y discriminaciones constantes. Salvando estas y muchas otras dificultades, estas organizaciones comunitarias se fueron consolidando y conformando una red organizativa que incluye a las comisiones de base, centros de ayuda mutua, coordinadoras, consejos y movimientos. A pesar de las carencias y exclusiones sufridas, esta red de organizaciones comunitarias fue la principal protagonista del proceso de urbanización popular que hizo posible la producción del hábitat requerido por miles de familias

paraguayas, y su incorporación a la ciudad mediante la gestión de servicios básicos de transporte, agua, luz, seguridad, educación, cultura, deporte y salud, entre otros.

El liderazgo comunitario, en la red de organizaciones que conforman las comisiones, coordinadoras, consejos y movimientos de las urbanizaciones populares, se ha ido renovando en los últimos años, según los testimonios de los participantes registrados en esta investigación. El enfoque tradicional del liderazgo, vinculado a los partidos políticos de mayor poder electoral, está siendo sustituido por liderazgos sociales independientes, que priorizan la acción solidaria en la comunidad. Los registros de los testimonios brindados por los líderes participantes en este estudio permiten comprender que se fue dando una renovación no sólo de personas, sino de estilos de liderazgo, tal como señalaba Arriaza (2012). Los nuevos líderes se van formando en la experiencia y la acción comunitaria. Se presentan en la Tabla 2 los testimonios relacionados con las condiciones de formación y liderazgo comunitario, en urbanizaciones populares.

**Tabla 2.** Condiciones de formación y aprendizaje del liderazgo comunitario.

Subcategorías	Indicadores	Unidad de Registro
Formación	Los líderes se forman en la acción comunitaria.	“Anteriormente teníamos un líder fuerte, histórico, y cuando falleció no se logró tener un nuevo líder con el impacto que él tenía. Después entramos a la comisión un grupo de jóvenes sin afiliación política y no fuimos muy bien vistos por algunos, pero hicimos algunas actividades y fuimos ganándonos la confianza, y la gente se prendió a lo positivo” (L1). “El líder es alguien del equipo que entiende cómo lograr los objetivos, como obtener financiación. En cada proyecto ponemos un encargado, y es un ejercicio de liderazgo para ellos, y de ejercer responsabilidades” (L4). “Tenemos un equipo de coordinadores, que trabajan directamente con los vecinos” (L2)
Aprendizaje	Los líderes escuchan y aprenden con la comunidad.	“Sin ser profesionales o tener mucho conocimiento, logramos muchas cosas como los espacios protegidos, heroseamiento de los lugares que no solo tiene un impacto externo, sino también interno en el relacionamiento entre los habitantes” (L3).

Fuente: elaboración propia.

La acción solidaria, fundamentada en la unidad de la comunidad, es uno de los factores determinantes del nuevo estilo de liderazgo, no ya como una unidad impuesta, sino apuntando al compromiso con la comunidad. Los líderes señalan que se formaron en el servicio a la comunidad, escuchando y aprendiendo, tal como señalaba Miller (2016): A partir de los proyectos comunitarios que van emprendiendo, logran ganar experiencia y conocimientos hasta alcanzar el nivel de expertos, según sus propios testimonios.

Promover la motivación de los miembros de la comunidad es la condición clave para el liderazgo social que los líderes mencionan. Para ello, mencionan que inician sus planes y proyectos con encuentros motivacionales, lemas, palabras clave y otras estrategias. Tal como señalan los testimonios registrados en la Tabla 3, la motivación es un ejercicio constante en la práctica de los líderes comunitarios.

**Tabla 3.** Acción solidaria y motivación en el ejercicio del liderazgo comunitario.

Subcategorías	Indicadores	Unidad de Registro
Acción solidaria	Los líderes promueven la solidaridad en la comunidad.	“La unidad antes no había, no es fácil conseguir unidad y compromiso con los proyectos, teniendo en cuenta de que esto es un voluntariado” (L2). “Logramos la unidad de los asentamientos, la organización, las luchas y la posición independiente y combativa” (L15). “Tenemos deportes, organizamos torneo intermanzana para integración entre vecinos. Nos sirve para integrarnos como vecinos y nos facilita el trabajo. Hay una buena predisposición de las personas después de cada actividad que realizamos” (L10).
Motivación	Los líderes motivan a la unidad y la acción comunitaria.	“Queremos ver una comunidad unida, tranquila, una comunidad igualitaria, con los servicios básicos adquiridos, con ciudadanos plenos en su desarrollo humano. Nuestra propuesta es el bien común, como asociación nuestra meta será siempre la ayuda solidaria para todos. La ciudad debe cambiar, incluyendo y armonizando con los sectores urbanos menos desarrollados” (L26). “Tenemos proyectos a seis meses más o menos y cuando tenemos un proyecto, hacemos un gran encuentro motivacional, con una palabra clave como por ejemplo Esperanza, para sembrar esperanza en la gente” (L4). “En base a ese trabajo motivacional, la próxima persona que sea líder, necesita comprender que ese es el camino a seguir” (L5).

Fuente: elaboración propia.

El desarrollo urbano informal, emprendido por las comunidades que ocupan territorios y los urbanizan a su modo, es un proceso complejo que avanza al margen de las formalidades y las normas institucionales. La construcción de infraestructura, la disposición de servicios y las gestiones que deberían ser ejecutadas por las instituciones del estado o las municipalidades para garantizar la calidad de vida y los derechos de la población, están ausentes en estas comunidades. Esta dura realidad de carencias, exclusiones y negaciones impulsa el rol activo de las comunidades en la construcción del habitat mínimo necesario para la vida de las personas que la componen. Los líderes deben enfrentar ese desafío, proponer respuestas viables a las demandas de las comunidades a las que representan, gestionar y luchar por conquistar los derechos de sus representados, según los testimonios aportados en esta investigación por los sujetos participantes. La presión por dar una respuesta inmediata a las demandas urgentes de sus comunidades está presente en la relación de los líderes de los barrios populares con los servidores públicos que deben responder a sus demandas. La politización de esa relación, presente en la estructura política tradicional que alimenta con electores cautivos a los sistemas electoralistas, reduce la autonomía de las comunidades y su potencial de participación como ciudadanos, y es cuestionada por los testimonios de los líderes participantes en esta investigación. La Tabla 4 presenta los resultados de la identificación de los problemas y la gestión que realiza la comunidad para abordarlos.

**Tabla 4.** Identificación de problemas y gestión comunitaria.

Subcategorías	Indicadores	Unidad de Registro
Identificación de problemas	Los líderes identifican los problemas de la comunidad.	“Cuando se encaran los problemas sociales, el Estado Paraguayo no tiene en cuenta algunos detalles como los servicios básicos para crear una nueva comunidad urbana, la necesidad de los pobladores reubicados es lo que les lleva a organizarse en comisiones vecinales para regularizar los servicios básicos como luz y agua, es una falencia del estado mismo. Lo único que nos queda es organizarnos en comisiones vecinales para buscar la solución” (L6).
		“Te desgasta la situación porque los politiqueros trabajan de manera prebendaria y eso repercute en la conciencia de la gente. Pero estamos trabajando para fortalecer la organización. El asentamiento debe ser un lugar de respeto, donde se coordinan las tareas, y despejar todo tipo de marginalidad y prejuicios con que se nos tilda diariamente, esto es producto de los politiqueros para que la gente no se conciente, porque la gente se reúne para debatir los problemas sociales” (L18). “Acá el gran problema es la adicción y la comercialización de drogas” (L25). “Debe comenzar la transformación por los líderes que son los que brindan el ejemplo” (L27). “Realizamos actividades para organizar y capacitar a las familias, gestiones ante las instituciones, ocupaciones de tierra y luchas por la tierra y las condiciones de vida en el asentamiento como la vivienda, el agua, la luz, etc.” (L12). “Tenemos una política de aprovechar toda la ayuda que nos quieran dar, utilizar y no dejarnos utilizar por los partidos políticos. Aceptamos todo lo que nos traen, pero dejando bien claro que es sin ningún compromiso, nos quitamos las fotos con ellos y listo”. (L7) “Para enfrentar este problema de la adicción diseñamos un proyecto, que tiene como objetivo tener un espacio protegido para los niños. Identificamos los horarios más complicados, en los que los niños están por las calles viendo cosas que no deberían ver, y por eso creamos actividades para ellos, para que gasten su energía y ya estén descansando durante los horarios complicados. Aun así, no se logran los objetivos porque los problemas son muy profundos. Tampoco contamos con mucha ayuda de las instituciones” (L25). “Pudimos obtener nuestro propio pozo artesiano, en donde podemos abastecernos de agua” (L14). “Hacemos reuniones constantemente en la plaza pública, además solicitamos la presencia del grupo lince (grupo especializado para el combate a asaltos urbanos en motocicleta) para resguardar la seguridad, y para eso hicimos un convenio” (L9). “Nuestra principal propuesta es que se titulen las tierras, de modo que los ministerios puedan intervenir directamente con equipamientos” (L13).
Gestión comunitaria	Los líderes gestionan acciones para conseguir servicios e insumos para la comunidad.	

Fuente: elaboración propia

La seguridad, las drogas y las dificultades de convivencia entre vecinos son los principales desafíos identificados. La ausencia de registros inmobiliarios y la asistencia escasa de los organismos de seguridad del estado convierten a estos territorios en zonas vulnerables para actividades delictivas, por el escaso control que se pueda ejercer en ellas. Los líderes fueron aprendiendo y desarrollando estrategias alternativas para reducir estos problemas, fortaleciendo la convivencia armónica mediante la organización de actividades comunitarias para reunir a sus vecinos. Los deportes y festivales son actividades mencionadas como positivas en ese sentido.

La gestión burocrática ante las instituciones competentes va siempre acompañada de movilizaciones en las calles, como medida de presión de la comunidad ante la escasa atención que reciben al reclamo de sus derechos. La tarea de autogestión comunitaria de servicios y necesidades básicas emprendida por los líderes es amplia y compleja, porque debe suplir, en la medida de lo posible, la ausencia del estado en dar respuesta a los derechos de las personas. La informalidad es identificada como una de las principales trabas para ejercer sus derechos; sin embargo, son abundantes los testimonios registrados sobre los logros obtenidos.

En la Tabla 5 se observa que la participación de las comunidades, en la visión de los líderes, tiene como principal barrera externa la debilidad de los canales institucionales para ejercerla, y como dificultad interna la escasa formación de sus líderes y las personas de la comunidad. Paradójicamente, la formación de los líderes de las organizaciones comunitarias se fortalece en ese contexto de exclusión social y política, mediante el ejercicio de acciones solidarias. En los testimonios registrados por medio de entrevistas, se observa que los líderes señalan sus logros en la gestión de respuestas concretas a las demandas básicas de la comunidad.

**Tabla 5.** Participación y movilización ciudadana.

Subcategorías	Indicadores	Unidad de Registro
Participación y movilización	Los líderes desarrollan estrategias de participación y movilización en la lucha por los derechos de su comunidad.	<p>“Como somos una organización de sin techo, nuestro objetivo siempre fue llegar a una vivienda a través de los programas del estado, hoy en día después de 8 años de haber activado estamos logrando nuestro objetivo, y con este gobierno vamos a llegar con el 100% de las documentaciones requeridas para obtener viviendas sociales. Aparte de la lucha por la vivienda, tenemos nuestro transporte colectivo interno del asentamiento, es un servicio más, gracias a la gestión de la comunidad” (L8).</p> <p>“Tenemos resultados positivos en ámbitos sociales, antes el barrio no tenía agua, luz ni asistencia médica. Ahora sí, también tenemos nuestra cooperativa, centro de capacitación y ayuda escolar, también construimos casas con módulos” (L16).</p>

Fuente: elaboración propia

La educación ciudadana, en la visión de los líderes participantes presentada en la Tabla 6, se basa en los valores del respeto, el diálogo, la justicia, la equidad y la solidaridad. Sin embargo, las prácticas educativas en las comunidades urbanas informales priorizan la formación para el acceso al mercado laboral. Algunos líderes mencionan también otras formas de capacitación, orientadas a la administración de los recursos que generan en la comunidad, y otros apuntan, además, a una educación ciudadana que fortalezca sus capacidades de organizarse y conquistar sus derechos.

**Tabla 6.** Educación ciudadana.

Subcategorías	Indicadores	Unidad de Registro
Educación ciudadana	Los líderes desarrollan estrategias educativas en sus comunidades.	<p>“Las comunidades necesitan organizarse, capacitarse y luchar para conquistar sus derechos” (L22).</p> <p>“Luchar por la conciencia juvenil y el fortalecimiento de la democracia” (L23).</p> <p>“Estuvimos trabajando con el Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) para traer cursos para los jóvenes, para que puedan insertarse laboralmente más adelante” (L19).</p> <p>“Principalmente, en nuestra experiencia, buscamos la capacitación laboral. Tenemos un programa del SNPP para capacitación técnica profesional” (L20).</p> <p>“Necesitamos una buena capacitación a las familias de saber administrar, y el otro paso, necesitamos que las instituciones planifiquen con las familias, que acompañen más porque hay familias que venden latitas para comer una vez al día” (L21).</p> <p>“En el espacio protegido que nosotros creamos, tenemos una cancha, salón comunitario, escuelas de fútbol, organizamos torneos, tenemos computadoras para niños, pero sin instructor. Tenemos guitarras y cantamos con los niños” (L24)</p>

Fuente: elaboración propia

La educación de los jóvenes, como futuros ciudadanos, es una de las prioridades para los líderes, que manifiestan su preocupación por contar con espacios apropiados para ello. Las organizaciones comunitarias desarrollan actividades educativas, deportivas y culturales para ellos, que ocurren habitualmente en los espacios de socialización comunitaria. Algunos barrios populares cuentan con la presencia organizaciones que ofrecen educación escolar en sus diversos niveles, como Fe y Alegría, o cursos de capacitación laboral como los del SNPP ya mencionados. También han logrado realizar otras capacitaciones en sus comunidades, con diversas instituciones públicas, pero reclaman la falta de continuidad y seguimiento a estos procesos



educativos. Y también reclaman la ausencia de políticas públicas de educación en derechos y ciudadanía en sus comunidades, señalando que son conscientes de que el cambio anhelado debe iniciarse en ellos mismos.

## Conclusiones

Los testimonios aportados por los líderes entrevistados sobre el ejercicio del liderazgo en las urbanizaciones populares confirman el planteamiento teórico de Miller (2016), en cuanto a la orientación del liderazgo hacia el conocimiento y la experiencia. Tal como señala Miller, los líderes basan su conocimiento en la habilidad de escuchar y aprender de las comunidades a las que sirven. Si bien persisten todavía en la zona conducciones tradicionales, con características autoritarias y clientelistas, los líderes participantes en esta investigación manifestaron que orientan su actuación hacia la construcción de nuevas formas de participación en democracia, reafirmando la posición ya mencionada de Arriaza (2012) al señalar que la construcción de la democracia debe avanzar mediante la construcción de formas alternativas, innovadores e inéditas de participación ciudadana.

Los testimonios de los líderes participantes de este estudio, sobre las formas de participación ciudadana en sus comunidades, confirman que ellos mismos generan canales alternativos de participación y acción ciudadana, a pesar de la escasa atención que reciben de las instituciones públicas. Trabajan para fortalecer la capacidad organizativa autónoma de sus comunidades, de modo que sean capaces de defender sus derechos y promover su desarrollo personal y social, tanto de forma individual como colectiva. Contribuyen estas acciones, a su vez, a fortalecer y avanzar en el desarrollo de su visión de cambio, y los procesos necesarios para conquistar sus derechos. Estos testimonios comparten la posición de Herrera y Gurrutxaga (2016), al desarrollar de forma práctica nuevas formas organizativas capaces de generar procesos de acción colectiva y reforzar las redes sociales solidarias de los barrios populares, si bien su influencia sobre las políticas públicas de desarrollo urbano es aún muy limitada.

Los testimonios de los líderes sobre las acciones educativas en las urbanizaciones populares indican que, en muchos casos, la prioridad está orientada hacia la capacitación para el trabajo. Sin embargo, algunos testimonios destacan la importancia de la educación ciudadana en la comunidad, para lo cual desarrollan espacios y actividades comunitarias específicas. No obstante, los testimonios aportados por los líderes señalan un vacío en la realización de programas o capacitaciones específicas formales de educación ciudadana o derechos humanos.

Este estudio sobre el liderazgo comunitario y la construcción de ciudadanía en las comunidades de las urbanizaciones populares informales de Asunción, Paraguay, aporta algunos hallazgos importantes, a partir de los testimonios brindados por los líderes participantes de este estudio. En primer lugar, se detecta la emergencia de nuevas formas de liderazgo que se contraponen a las prácticas tradicionales, autoritarias y clientelistas, y se distancian de la influencia de los caudillos de los partidos políticos mayoritarios. La participación ciudadana encuentra barreras en las debilidades normativas e institucionales, ganando impulso y conquistando canales alternativos a través de las gestiones y movilizaciones de las comunidades. La gestión comunitaria autogestionaria comienza a ganar espacio con la formulación de proyectos, espacios y programas propios que benefician a la comunidad y ayudan a paliar la ausencia de las instituciones públicas en la construcción del hábitat urbano para estas comunidades.

La formación de líderes comunitarios para el nuevo escenario democrático participativo se realiza en la acción y la práctica comunitaria, en los espacios y actividades de educación informal generados por las propias organizaciones. La educación ciudadana, como acción educativa formalmente planificada, institucionalizada, aún no está presente en la visión de los líderes de las urbanizaciones populares, que priorizan programas educativos orientados a la formación laboral para el acceso al mercado de trabajo. Sin embargo, destacan los líderes la importancia de la educación ciudadana informal que está presente en las acciones comunitarias.

Considerando estos hallazgos, y principalmente las potencialidades observadas en el ejercicio del liderazgo en las comunidades de los barrios populares informales de Asunción, se recomienda la realización de próximos estudios en esta línea de investigación, que puedan contribuir a los procesos de formación de líderes comunitarios. Considerando la carencia observada en materia de educación en derechos humanos, se recomienda la realización de próximas investigaciones para el desarrollo de programas educativos que permitan profundizar y ampliar el liderazgo comunitario mediante la educación en derechos humanos básicos, sociales y ambientales, en urbanizaciones populares.

## Referencias

- Arriaza, R. S. (2012). El desafío de la participación ciudadana en el estado democrático de derecho: avances y retos de la participación ciudadana en la gestión de políticas públicas, en espacios institucionales de los estados centroamericanos. San José, CR: Flacso.
- Bardin, L. (2009). *Análise de Conteúdo* (5a ed., rev. e atual.) Portugal: Edições 70.
- Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas [CAPECO]. (2018). *Ranking Mundial*. Asunción: Portal de CAPECO. Recuperado el 18 de noviembre de 2018 de: <http://capeco.org.py/ranking-mundial-es/>
- Canese, R., & Canese, M. (2015) La lucha por la tierra en Asunción: la conveniencia de la defensa costera para los bañados. Assuncion, PA: CIPAE.
- Castells, M (1983). *La cuestión urbana*. Méjico, MX: Siglo XXI
- Coronel, B. (1994). *El movimiento barrial en Paraguay: un nuevo actor social*. Asunción, PA: Base Investigaciones Sociales.
- Duhau, E. (1992). Ciencias sociales y estudios urbanos:¿ Adiós a los paradigmas? *Sociológica*, 7(18), 29-43.
- Flores, A. R., Ibarra, G., Prieto, V., Estigarribia, S., & Vuyk, C. (2018). *Gestión urbana y participación en la ciudad de Asunción*. Asunción, PA: CP, Cultura y participación para el cambio social.
- Galeano, L. A. (1985) Entre la protesta y la lucha urbana. Dos estudios de casos. En D. Rivarola (Ed.), *Los movimientos sociales del Paraguay*(p. 35-53). Asunción, PA: Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos.
- Guereña, A., & Burgos, S. (2016). *Desterrados: tierra, poder y desigualdad en América Latina*. Oxford, UK: OXFAM. Recuperado el 12 de diciembre de 2018 de: [https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file\\_attachments/desterrados-ejecutivo-es-29nov-web\\_0.pdf](https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/desterrados-ejecutivo-es-29nov-web_0.pdf)
- Herrera, I. T., & Gurrutxaga, I. A. (2016). Movimientos urbanos y democratización en la ciudad: una propuesta de análisis. *Revista española de ciencia política*, (40), 91-115.
- Méndez, N. C. (2005). *El Liderazgo* [mensaje de blog]. Recuperado el 23 de noviembre de 2018 de em <http://apsic.blogspot.mx/2005/11/el-liderazgo.html>
- Miller, P. M. (2016). Liderazgo de intermediación en entornos complejos. *Pedagogía Social Revista Interuniversitaria*, (28), 17-24.
- Montgomery, M. (2010). The demography of the urban transition: what we know and don't know. En G. Martine, G. McGranahan, M. Montgomery, & R. Fernandez-Castilla (Eds.), *The new global frontier – Urbanization, poverty and environment in the 21 st century* (p.17-36). London, UK: Earthscan.
- Monti, J. G. (2017). *Territorios de exclusión social*. Asunción, PA: Enfoque territorial.
- Morínigo, J. N. (1989). *Pobreza Urbana y Vivienda*. Asunción, PA: Comité de iglesias.
- Morínigo, J.N, & Céspedes, R. (1984) El proceso de urbanización en el Paraguay: de la quietud al dinamismo (1870-1982). En Morínigo, J. N., *Ciudad y Vivienda en el Paraguay* ( p. 15-27) Asunción: SAEP-Edipar.
- Morris, F. (2014) *Diagnóstico del Sector Vivienda*. Asunción, PA: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Pérez, P. (2013). Dossier: latinoamérica: las ciudades y la teoría urbana en el siglo XXI. La urbanización y la política de los servicios urbanos en América Latina. *Andamios*, 10(22), 45-67.
- Reyes, A. J. G. (2017). *Diagnóstico de la educación financiera en las familias en la urbanización popular “Villa la Paz”-Sullana, en el año 2017*. Perú: UCV. Recuperado el 5 de noviembre de 2018 de <http://repositorio.ucv.edu.pe/handle/UCV/10779>
- Rodríguez, J. C. (2014) *Vínculos y territorios. Actores y capital social en el Departamento Central del Paraguay*. Asunción, PA: ID Investigación para el derarrollo, participación y ciudadanía.
- Secretaría Técnica de Planificación [STP]. (2016). Relevamiento de Asentamientos Precarios – RAP - Área Metropolitana Asunción. Asunción, PA: TECHO.
- Serrano, M. M. (2011). Metodología y técnica participativa: teoría y práctica de una estrategia de investigación participativa (Vol. 127). Barcelona, ES: Editorial UOC.
- Servicio Paz y Justicia [SERPAJ]. (2013). *Informe de Derechos Humanos*. Recuperado el 15 de diciembre de 2018 de <https://www.serpajpy.org.py/>
- Vázquez, P. G. (2009). Educación ciudadana y convivencia democrática. *Pedagogía Social Revista Interuniversitaria*, (16), 119-133. DOI: 10.7179/PSRI\_2009.16.09
- Zarricuetta, R. T. (2000). Medición de la precariedad en asentamientos urbanos irregulares. Estudio comparativo entre Venezuela, Chile y Argentina. *Revista Invi*, 15(40), 39-58.