

00161

7  
29.

# **ANTE LA POBREZA, LA ORGANIZACION**

## **La emergencia del *movimiento* *barrial* en el marco de la transición política en el Paraguay**

Victor Julio Inmas Ruiz

Trabajo presentado para optar por el grado de  
Maestro en Urbanismo

**Director: Maestro Manuel Angel/Castillo**

Maestría en Urbanismo  
Unidad de Investigación y Docencia  
División de Estudios de Posgrado de Arquitectura  
Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

México, diciembre de 1994

\* Lema utilizado por la Coordinadora de Pobladores de Zonas Inundables (COPZI)

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## RECONOCIMIENTOS

*Generalmente en trabajos como este hay muchas personas que forman parte de su construcción y el valor de su contribución siempre es más de lo que parece o aparece; es evidente, que sin todas ellas, el esfuerzo probablemente se multiplicaría o simplemente el camino para llegar a la meta no se recorrería.*

*Creemos que aquí, sí anduvimos un buen trecho y eso fue gracias a algunas personas que deseo mencionar, ya que sin su apoyo o presencia la culminación de este trabajo, hubiera sido imposible.*

*Mi reconocimiento especial a **Manuel Angel Castillo** por: la riqueza y amplitud de los seminarios impartidos, responder a casi todas mis preguntas, y asumir la responsabilidad tutorial de este trabajo.*

*A **BASE/ECTA**, por suministrarme los recortes periodísticos y otros materiales básicos para la investigación; así como también a todas las personas a quienes involucré en la búsqueda y traslado de la documentación hasta México: **Belén Imas** (mi hermanita), **Carmen Romero**, **Fabio Aldama**, **Inés Serafini**, **Gladys Casaccia**, **Hebe de Rolón**, y **Ubaldo Chamorro** (cuya discusión del tema en uno de sus pasos fugases por México, me fue muy valiosa).*

*Un lugar especial, para **Beatriz**, ya que sin su presencia intermitente pero arrolladora este trabajo no hubiera concluido aún. A ella le debo, la lectura completa del mismo, las correcciones pertinentes, los cuestionamientos radicales, y el trabajo árido en general; así mismo, ser la depositaria de la neurosis de los últimos días. Mi reconocimiento profundo por todo ello y por esa presencia cotidiana tan necesaria en esos momentos.*

*Y a quienes estuvieron lejos pero siempre en el recuerdo, **mis padres y mis hermanos**.*

La realización de este trabajo fue posible gracias al apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

*...por los sueños y las utopías*

*...a Belén*

## INDICE

INTRODUCCION .....	11
I. ASPECTOS GENERALES DE LA FORMACION SOCIAL DE PARAGUAY Y LA DICTADURA STRONISTA .....	15
1. La formación social y el Estado	
2. El período colonial (hasta 1811)	
3. El período independiente o francista (1811-1840)	
4. El período de los López (1840-1870)	
5. El período liberal	
6. El período Stronista	
7. La interrelación de los diferentes aspectos y el ocaso de la sociedad política	
II. LA TRANSICION POLITICA HACIA LA DEMOCRACIA Y LA EMERGENCIA DE ORGANIZACIONES SOCIALES .....	29
1. El golpe militar del 3 de febrero. Incorporación del Paraguay a los procesos democráticos del cono sur	
2. La situación política, económica y social del país un año antes del golpe	
3. La transición a la democracia y la fetichización del cambio político (febrero de 1989 a agosto de 1993)	
4. Transición versus sujetos sociales	
III. ASPECTOS SOCIO-ECONOMICOS DEL PROCESO DE CONSTITUCION DE LA POBLACION PAUPERIZADA .....	55
1. Las condiciones socio-económicas y el proceso de desarraigo campesino	
2. Los procesos migratorios	
3. El proceso de urbanización	
4. Las condiciones económicas de la población pauperizada	

- a. Producto Interno Bruto (PIB)
- b. distribución del Ingreso Nacional
- c. índices de pobreza
- d. pleo, desempleo y subempleo

- IV. LAS CONDICIONES MATERIALES DE REPRODUCCION DE LA POBLACION URBANA PAUPERIZADA ..... 95
- 1. Déficit de la vivienda y los servicios
  - 2. La inserción físico-urbana de la población pauperizada
  - 3. Los asentamientos espontáneos de la Franja Costera de Asunción
    - a. La situación de la vivienda y los servicios
    - b. Las condiciones económicas de los pobladores
  - 4. Los asentamientos de alquiler o inquilinatos
    - a. Las condiciones de la vivienda y los servicios
    - b. Las condiciones económicas de los pobladores
  - 5. Las ocupaciones
  - 6. Aproximación cuantitativa
- V. LA MOVILIZACION COLECTIVA POR EL ACCESO A LA VIVIENDA, LOS SERVICIOS Y EL MEJORAMIENTO BARRIAL ..... 127
- 1. El fenómeno de las ocupaciones
    - a. El acceso a la tierra
    - b. La organicidad interna de las ocupaciones
    - c. La resistencia al desalojo
    - d. Estudio de casos:
      - Caso 1: Ocupación Luchi Cué
      - Caso 2: Ocupación Mme. Lynch y Mcal. López
      - Caso 3: Ocupación La Ponderosa
  - 2. Los conflictos en los asentamientos espontáneos de la franja costera
    - a. Los damnificados o el fenómeno social de los «inundados»
    - b. El deterioro ambiental por el vertido de los desechos
    - c. Acción y reacción de los pobladores
  - 3. La movilización social por los problemas y los servicios urbanos
- VI. CONSTITUCION DEL MOVIMIENTO BARRIAL Y FORMAS DE EXPRESION ..... 165
- 1. Los principales acercamientos teóricos para abordar a los movimientos sociales
    - a. La escuela tradicional marxista
    - b. Los estudios del *collective behavior*.  
De la escuela de Chicago a Smelser

- c. La *psicología de las masas*
  - d. Los dos estados de lo social: *Movimiento e institución*
  - e. La hipótesis de la frustración-agresión
  - f. La teoría de la movilización de recursos
  - g. Los aportes de la *sociología de la acción*
  - h. La dimensión estructural del conflicto (Charles Tilly, Alberto Melucci, Jurgens Habermas y Tomas Rodríguez Villasante)
2. Aproximaciones para un análisis de la movilización colectiva
    - a. La multidimensionalidad de la acción
    - b. El carácter histórico de la acción colectiva
    - c. La clase y el carácter de la acción
    - d. El problema de la adjetivación semántica del movimiento
    - e. Movimiento y Estado
  3. Precisiones para el abordaje desde lo urbano
  4. El movimiento de los *Sin Techo*
    - a. Los orígenes
    - b. El proceso de reconocimiento de los *Sin techo*
    - c. El movimiento y la búsqueda de la organización
    - d. El proceso de institucionalización
  5. El movimiento de los *inundados*
    - a. Los orígenes
    - b. El proceso de reconocimiento de los *inundados*
    - c. El movimiento y la búsqueda de la organización
    - d. La extinción del movimiento
  6. La respuesta del Estado a los problemas planteados por el *movimiento barrial*
    - a. La constitución del Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI)
    - b. La administración *independiente* del municipio de la capital

CONCLUSIONES .....	225
BIBLIOGRAFIA .....	233

## INTRODUCCION

La emergencia de organizaciones populares urbanas que reivindican el derecho a la tierra y a la vivienda, así como las diversas acciones públicas, en la búsqueda y prosecución de dichos fines podría considerarse como un fenómeno relativamente nuevo en el Paraguay.

En primer lugar, porque el proceso de urbanización acelerada que caracteriza a la mayoría de los países latinoamericanos es un fenómeno tardío en el Paraguay, que su vez tiene origen, para la década de los sesenta, en un acelerado proceso de inversión capitalista en las zonas rurales del país, creando nuevas relaciones de producción.

En segundo lugar, el proceso político del país estuvo dominado por sucesivos gobiernos de carácter autoritarios o dictatoriales, lo que significó la represión sistemática a las organizaciones de los sectores subalternos: la organización obrera y política de las décadas liberales de comienzos de siglo, tuvo su momento álgido en 1947 con una sangrienta Guerra Civil, que implantó en 1954 y por 35 años la dictadura stronista; esta dictadura eliminó prácticamente del mapa político en 1959 a las organizaciones obreras, así como a las organizaciones campesinas y movimientos políticos surgidos posteriormente en la década de los setenta.

El proceso productivo en el campo generó en crisis, convirtiéndose ésta en la causa fundamental de la migración del campo a la ciudad que trajo como consecuencia una crítica inserción laboral y física de esos sectores en la ciudad, aumentando así considerablemente los asentamientos pauperizados en el conjunto del Zona Metropolitana de Asunción (ZMA).

De ahí que, cuando en 1989 se inicia la llamada transición hacia la democracia, se crean las condiciones políticas para el accionar colectivo de sectores sociales pauperizados de la ciudad, planteando reivindicaciones de tierra y de vivienda a través de acciones callejeras o de ocupaciones masivas de propiedades.

Las concepciones de modernización capitalista, implantadas autoritariamente tanto en el campo como en la ciudad por el régimen stronista, polarizó las diferencias sociales entre los sectores que ostentaban el poder económico y político, y las capas medias y bajas de la sociedad. Estas políticas estuvieron lejos de atender las necesidades esenciales de la población más carente, como las de vivienda y servicios en general, sino más bien alentaron al desarrollo del capital financiero y comercial, así como una fuerte especulación inmobiliaria en el conjunto de la ZMA. A un importante crecimiento del PIB (9%), y a un gran desarrollo físico edilicio de la capital, lo acompañó un fuerte proceso de pauperización y de crecimiento en las zonas de miseria de la ciudad.

Con la apertura política, comenzaron a consolidarse en estas zonas organizaciones populares de carácter urbano que se agruparon en la Coordinadora de Pobladores de Zonas Inundables (COPZI) y la Coordinadora de Familias Sin Vivienda (COFASIVI), cuyos momentos de mayor acción pública se ubican entre 1989 y 1992. En estos años también se constituye oficialmente el Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI) y se realizan las primeras elecciones municipales en la historia del país, en estas un movimiento independiente gana el Municipio de la capital, con un programa donde el problema de las zonas pauperizadas de la ciudad figuraba entre sus prioridades.

La emergencia de este sujeto, el *movimiento barrial*, que acciona públicamente y presenta exigencias reales al Estado, plantea un serio cuestionamiento al proceso de urbanización y exige una respuesta adecuada del Estado en el período definido como de apertura política o de transición a la democracia (1989-1993), el cual se asume en este estudio como disección sincrónica del tema.

Este trabajo pretende incorporar al *movimiento barrial* como sujeto en el análisis, buscando el acercamiento de la problemática urbana y social, desde el abordaje del mismo, planteando la relación entre movimiento y cambio como consecuencia de las relaciones sociales, y la emergencia del fenómeno como el efecto de un conflicto estructural en un contexto coyuntural del sistema.

La definición de este caso está abordada a partir del análisis de las condiciones objetivas que provocaron la emergencia del movimiento, así como las formas de expresión social del mismo, en la estrecha relación de estos aspectos con el Estado.

En el primer capítulo abordamos la formación social del Paraguay intentando recuperar los diferentes aspectos históricos que condicionan y caracterizan el desarrollo y la consolidación de su sociedad, tanto en los niveles de dirección y dominio como en las relaciones de clase. Para ello hemos realizado una breve periodización de la historia paraguaya, según la plantea el sociólogo Mauricio Schwartzman, deteniéndonos con mayor énfasis en el período stronista por ser este el marco histórico inmediatamente anterior al de la transición. Buscamos de este

modo ubicar el cúmulo de contradicciones, que la sociedad articulada por un Estado históricamente autoritario traía consigo al momento de la transición.

En el segundo capítulo abordamos la condición coyuntural de la emergencia del movimiento barrial, ésta es la llamada transición política a la democracia, acontecida entre 1989 y 1993. En el mismo, se determinan los aspectos externos e internos que llevan al golpe militar del 3 de Febrero de 1989, que implantó la apertura; así mismo, se realiza una caracterización del proceso que tiene su centro motriz en el ámbito político, y por último planteamos el significado de dicha transición desde la óptica de los movimientos sociales.

Con la conjugación de los elementos históricos y políticos abordamos posteriormente en el capítulo tres, los aspectos socio-económicos que identifican a la población pauperizada, base social del movimiento barrial y que es resultado de la crisis del sector campesino minifundiaro y del acelerado proceso de urbanización que se produce en consecuencia. Ubicado el proceso de formación de esta población, definimos a la misma en el momento de la transición de acuerdo a distintos indicadores económicos como: el Producto Interno Bruto (PIB), la distribución del Ingreso Nacional, los índices de pobreza y los niveles de empleo y desempleo, obteniendo de este modo una cuantificación de las condiciones económicas de la población pauperizada.

En el capítulo cuarto, sectorizamos a dicha población en el ámbito urbano en relación al déficit de la vivienda y los servicios en general y a las condiciones de inserción física en la ciudad, donde encontramos con recurrencia tres modalidades territoriales: los asentamientos espontáneos de la franja costera, los inquilinatos y las ocupaciones, determinando así las condiciones materiales de reproducción de esta población, así como su localización y cuantificación.

En el quinto capítulo, describimos las distintas formas de la acción colectiva suscitada durante la transición, por el acceso a la vivienda, los servicios y el mejoramiento barrial en general, diferenciando tres sectores de movilización: las ocupaciones, las zonas inundables y la zona metropolitana en general. La perspectiva desde la *acción colectiva* es importante para definir el nivel de la movilización durante la transición, sobre todo para la caracterización posterior de lo que se considera como *movimiento barrial*.

En el capítulo sexto intentamos definir al «movimiento barrial» sobre la base de caracterizar la experiencia empírica de dos movimientos: el de los *Sin Techo* y el de los *Inundados*. Para ello describimos en forma breve y crítica, los distintos

acercamientos teóricos que abordan la problemática de los movimientos sociales y/ o la acción colectiva, sobre los cuales, realizamos las precisiones correspondientes desde el punto de vista del carácter urbano que asumen los mismos; para luego definir, lo que entendemos en este caso por *movimiento barrial*.

Abordamos seguidamente la conformación del movimiento de los *Sin techo* y de los *Inundados* desde tres momentos de un mismo proceso: el reconocimiento, el movimiento y la institucionalización; intentando visualizar de este modo los aspectos sociales, políticos, económicos, e ideológico-culturales que intervienen en el proceso.

Por último, en forma breve y descriptiva analizamos la respuesta del Estado de transición a los problemas específicos planteados por los movimientos, esto es por un lado, la respuesta a través del Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI), y por el otro, la proporcionada por la administración independiente del municipio de la capital.

El trabajo intenta, realizar una recuperación histórica de la experiencia de movilización de los sectores urbanos pauperizados (específicamente de la Zona Metropolitana de Asunción), determinando las causas generales de su surgimiento durante el proceso político instaurado en el Paraguay en 1989; identificando los orígenes y el carácter del movimiento, las formas organizativas y su culminación.

Las conclusiones finales a las cuales se ha llegado tienen un carácter preliminar y deberían considerarse aún como hipótesis que deben corroborarse en sucesivos trabajos que incorporen el análisis de las relaciones internas y externas del movimiento en un contexto social e histórico determinado.

## Capítulo I

# ASPECTOS GENERALES DE LA FORMACION SOCIAL DEL PARAGUAY Y LA DICTADURA STRONISTA

### 1. La formación social y el Estado<sup>o</sup>

El proceso de autoconstitución del ser humano se fundamenta en el proceso de producción material; esta relación entre su autoconstitución y la transformación de la naturaleza está mediado por el trabajo social, que trasunta dos dimensiones: la unicidad que proyecta el hombre y la naturaleza objetivada en la producción existente en menor o mayor desarrollo en todas las épocas, y la práctica social del mismo, que revela la organización de sus interrelaciones subordinadas a formas impuestas de manera institucional.

Las formas de organización están relacionadas con la existencia de cada modo de producción, indicación de orden muy general, pero que explica como se construyen estas en distintos momentos históricos. Sin embargo, la aplicación mecánica de esta verdad incontrotable debería evitarse ya que disuelve la constitución particularizada de la formación social de las realidades nacionales, teniendo en cuenta de que no existe una formación social universal homogeneizada. Lo que existe en un momento histórico es, un modo de producción dominante y formaciones sociales nacionales articuladas en el Estado.

Es el Estado el que da coherencia a una formación social, articulando un modo de producción dominante o a los diversos modos de producción coexistentes<sup>1</sup>. La articulación de los distintos modos de producción, que de por sí indica una acumulación de contradicciones, es justamente la cuestión que le confiere al Estado la función de dar forma a un cuerpo amorfo para que la formación social no se desintegre. Esta acumulación de contradicciones va a crear, por lo menos para el caso paraguayo, y porque no, para la mayoría de los Estados latinoamericanos, una relación especial a lo que en términos Gramscianos sería la relación entre la sociedad civil y la sociedad política. Es decir, que ante la impetuosidad de las contradicciones, pareciera ser que la sociedad civil no pudiera culminar espontáneamente una instancia superestructural

---

<sup>o</sup>. Una mayor profundización de los principales aspectos planteados en este capítulo ver en Schwartzman, Mauricio. Contribuciones al estudio de la sociedad paraguaya. CIDSEP, Asunción 1989

<sup>1</sup>. Cueva, A. e Ianni, O. La formación del Estado en América Latina. CEUR/USAC, Guatemala 1991, pág. 12

convenientemente institucionalizada que asegure una mayor relación de equilibrio con la sociedad política, que como veremos más adelante fue históricamente la encargada de resolver los problemas acumulados, alzándose como regulador casi siempre autoritario e intervencionista.

La mayoría de estos problemas debemos buscarlos en las relaciones económicas, sin embargo, estas relaciones de base no expresan un determinismo absoluto sobre la organización social de la sociedad. «Lo que determina a la sociedad no es lo que está en la base o sobre ella (la superestructura), sino la forma y el contenido de la recursividad (interacción) entre ambos sistemas»<sup>2</sup>. La base explica los principios de organización de la sociedad pero no la determinación absoluta y monopólica de esos principios. Aquí, la organización social como concepto introductor de la constitución del Estado, representa la interacción entre los componentes del sistema, que permite su conservación y regeneración. El mantenimiento de ese sistema es la finalidad de la organización.

Podemos por tanto convenir que existen dos grandes componentes que se determinan dialécticamente: el de las relaciones económicas (que según su progreso y especificidad refiere a un modo de producción), y el de dominio y dirección (que contiene la totalidad de los fenómenos superestructurales). Las relaciones económicas están constituidas por las prácticas necesarias y obligatorias que sustentan a grandes grupos para producir, y las relaciones de dominio y dirección están representadas por el Estado que es, «la expresión abstracta de los medios formales y substanciales de unificación, regulación y control de la sociedad...»<sup>3</sup>.

Las relaciones entre ambos componentes generan en su conjunto tres grandes procesos organizacionales: las relaciones económicas en sí, las relaciones de distribución y el proceso de acumulación<sup>4</sup>. La consecuencia fundamental de este sistema de relaciones constituye la conformación de las clases sociales, que resultan de las diferencias y contradicciones que se expresan en la totalidad de dicho sistema; pero, las clases sociales emergidas de este proceso solo se concretan en pertenencia u oposición a las relaciones de dominio y dirección ejercida por el Estado.

Las relaciones de dominio y dirección de clase que en principio es vertical, son en el contexto de la articulación de los distintos modos de producción, un tanto horizontal, puesto que la misma clase dominante o no ha terminado por constituirse, o no ha alcanzado suficiente coherencia para funcionar como bloque<sup>5</sup>. Del mismo

---

<sup>2</sup>. Schwartzman, M. Op. cit., pag. 25

<sup>3</sup>. Krader, L. «El Estado en la teoría y en la historia», en *Críticas a la Economía política*. Ed. El Caballito, México 1980, pág. 3

<sup>4</sup>. Según una apreciación resumida de Salama, P. y Valier, J. Una introducción a la economía política. Ed. Era, México 1976

<sup>5</sup>. De modo que la constitución del Estado tiende a consolidar una clase dominante, pero no exactamente en la perspectiva de Touraine o de O'Donnell, donde parece que el Estado estuviera creando a la clase dominante, sino en el sentido en que el Estado tiene que regular las tensiones ocurridas como resultado de intereses de las fracciones de clases que intervienen en el bloque dominante.

modo, tampoco el funcionamiento vertical se verifica claramente, esto es, porque las clases subalternas aparecen como un conjunto «abigarrado de clases dominadas»<sup>6</sup> y no precisamente como una clase fundamental (la clase obrera).

Las relaciones de dominio, tanto horizontal como vertical se vuelven autoritarias y represivas, pocas veces de consono, porque la sociedad civil<sup>7</sup> no ha logrado consolidarse e institucionalizarse como tal en el Estado. La facción política<sup>8</sup> del mismo suople dicha falta ejerciendo la cohesión de manera autoritaria y represiva.

Las fisuras y las discontinuidades aparecen como elementos propios de los distintos momentos de la formación social paraguaya que si empero no alteran las leyes generales del modo de producción dominante, va imponiendo condiciones específicas a su proceso histórico<sup>9</sup>. Como la sociedad civil tiene un desarrollo primitivo, la instancia política toma el control del sistema en su conjunto por la vía de los aparatos de represión que le son propios para regular las contradicciones. Cuando ésta adquiere gran independencia se fortalece el vacío de una clase dirigente (de la sociedad civil) y se manifiesta entonces como una dictadura. Este vacío de una sociedad civil se expresa históricamente en la formación social paraguaya. Desde la independencia (1811), donde el Dr. Francia concentra en sus manos todos los aparatos del Estado y la dirección de la sociedad («El Estado soy yo»); al gobierno con los López (1840-1870), la situación no cambió; menos aún una clase dirigente pudo constituirse luego de la guerra de la Triple Alianza a causa de la destrucción y la intervención extranjera que creó un período de crisis permanente con predominio ininterrumpido de la sociedad política que finalmente se consolidó con la dictadura stronista.

Este sería el eje rector de la formación y consolidación de la sociedad paraguaya que se expresa en los distintos momentos del Estado como articulador de dicha formación. La interacción que se produce al interior del sistema, la constitución de las relaciones sociales, los procesos de acumulación y la estructuración del sistema hegemónico son analizados bajo este eje en el intento de periodización planteado a continuación.

<sup>6</sup>. Cueva, A. e Ianni, O. op. cit. pag 17

<sup>7</sup>. «La sociedad civil es la práctica ideológica, social y cultural de la dirección de la sociedad, a la que le corresponde, entonces, las funciones burocráticas gubernamentales, la comunicación masiva, el proceso educativo formal, y toda otra función orientadora y formativa que mantenga y desarrolle el sistema hegemónico, (y lo constituya) el conjunto de los organismos vulgarmente llamados privados (.) que corresponden a la función hegemónica que el grupo dominante ejerce en toda la sociedad». Gramsci, A. Los intelectuales y la organización de la cultura. Ed Nueva Visión, Buenos Aires 1972, pag. 16

<sup>8</sup>. «O la sociedad política, que es la prolongación de la sociedad civil y se define como «la función de dominio directo o de comando que se expresa en el Estado (como aparato de coerción» de la sociedad (la burocracia estatal, la justicia, las fuerzas armadas militares y policíacas, etc.). Vale decir, que representa la concreción de la dirección económica e ideológica que la clase dominante ejerce sobre la sociedad. Portelli, H. Gramsci y el bloque histórico. Siglo XXI, Buenos Aires 1974, pag.28

<sup>9</sup>. Es la especificidad de este proceso que va cristalizando en determinadas estructuras políticas en el ámbito geográfico nacional, fundamental para comprender la formación social y la consolidación del Estado paraguayo. De hecho se trata de buscar la especificidad y no la originalidad, entendiendo este último como la búsqueda de leyes propias para un desarrollo social; en este sentido la formación social paraguaya no reviste ninguna originalidad.

## 2. El período colonial (hasta 1811)

Durante el período colonial, el modelo de acumulación implantado en el continente latinoamericano (y en particular en el Paraguay) estuvo expresado por la forma política que, en nombre del poder absolutista, ejercía el control de la reproducción social y material de la sociedad colonial.

La conquista del Paraguay asume dos etapas claramente diferenciadas<sup>10</sup>. Una muy breve, en que los españoles buscan el camino del oro, la siguiente, (con la conciencia del fracaso) en la que se encara la colonización del territorio paraguayo. En la primera búsqueda Paraguay sólo era un sitio de paso, en la segunda, se convierte en un epicentro vital de un poder colonial que busca asegurar el dominio de nuevos territorios a través de una activa política de poblamiento. De cualquier manera, el dominio territorial bajo el sistema productivo agrícola aparece en la ambición mercantilista español menos atractivo que la explotación de yacimientos minerales en el Alto Perú; así mismo, la mediterraneidad geográfica del área, que dificultaba la comunicación con la metrópoli, sólo podía realizarse mediante el río Paraguay a través del puerto de Buenos Aires, por lo mismo el polo Asumpción siempre fue desplazado por aquel y fue históricamente razón de conflictos comerciales y políticos.

La organización de la conquista siguió los esquemas de la centralidad del poder absolutista que conjuntamente con las ordenes religiosas se alió al interés particular del conquistador para descubrir y someter los nuevos territorios que serían incorporados a la Corona. Esta alianza que se formalizaba a través de las capitulaciones, dió lugar a la implantación del sistema de encomiendas, que es el principio generativo de las sociedades latinoamericanas<sup>11</sup>.

Las características del medio físico, las organización económica de los indígenas, la inexistencia de metales preciosos, determinaron las formas de una economía agrícola-ganadera que bajo el régimen de encomiendas constituyó la base de la organización económica y social del Paraguay, que se fue conformando en forma marginal y con alcances regionales en relación a otros polos centrales del período colonial. Junto con las encomiendas, las misiones jesuíticas, con su particular organización, acumularon bastante riquezas y llegaron a intervenir fuertemente en la vida económica de la región ganado la permanente oposición de los

---

<sup>10</sup>. *Gutiérrez, R.* Evolución urbanística y arquitectónica del Paraguay, 1537-1911. Ed. Comenidos, Asunción 1983, pág. 7

<sup>11</sup>. «Como encomienda se nominaba a un conjunto de prerrogativas y obligaciones que se atribuían al comandante de una Orden militar, sobre tierras y poblaciones que conquistaba y las rentas que producían, con la contrapartida de cristianizar a los pueblos bajo su tutela y de extraerles un excedente productivo para exportarlo a Europa. (...) en concordancia con el sistema mercantilista de economía...» Schwartzman, M. op. cit. pág. 49

españoles y sus descendientes, costándoles luego la expulsión (1776); no obstante, hoy es muy discutida la influencia de estos en la formación social paraguaya.

Finalmente, la forma particularizada del mestizaje y el bilingüismo cultural, aportaron decididamente a la particularidad de la incipiente formación social. Los guaraníes, caracterizados por ser agricultores y sedentarios, se aliaron rápidamente a los españoles, originando un importante proceso de mestización<sup>12</sup>. El desarrollo y consolidación de este grupo social constituirá posteriormente un elemento importante para la concreción de la independencia, mediante el antecedente de la llamada «revolución comunera»<sup>13</sup>.

En efecto, el poder colonial como factor vertical de organización de la sociedad determinó un sistema de relaciones económicas y sociales destinados a la producción de excedentes para la metrópoli, verificados en la organización de las comunidades indígenas y del mestizaje en base a la encomienda como unidad productiva fundamental.

### **3. El período independiente o francista (1811-1840)**

A finales del siglo XVII, comienza a decaer la explotación minera arrastrando con ella las economías más frágiles como la paraguaya. Obviamente el sistema productivo de la encomienda pierde significación, y las actividades económicas y sociales se desarrollan alrededor de la privatización de la tierra que para mediados del siglo XVIII constituye el principal elemento organizador de las relaciones económicas. Aparecen los grandes dominios rurales con economías de subsistencia y pocos relacionados con el poder estatal<sup>14</sup>.

La independencia nacional, se produce entre otros, por el colapso del imperio español, debido a la invasión napoleónica, que debilitó su poder en la colonia. Esta crisis del poder absolutista tiene eco en una sociedad paraguaya sumamente estabilizada en comparación con sus vecinos de la región, abigarrados por guerras

---

<sup>12</sup>. *Luego de la Fundación de Asunción (1537), los indígenas entregaron al conquistador a sus hijas como demostración de amistad. La particular ligazón biológica que originó un nuevo grupo social motivó cambios estructurales en el sistema social y productivo de ambas comunidades. Los indios no tuvieron relativamente problemas en trabajar y servir a los españoles puesto que estos se volvieron sus «parientes», así mismo, los hijos de españoles adoptaron el idioma materno y algunas costumbres de sus parientes indígenas.*

<sup>13</sup>. *No obstante el carácter epopéyico del levantamiento a principios del siglo XVIII, no debe ocultar las profundas razones sociales que contradicen el aparente sentido libertario: los encomenderos crollos se levantaron contra el sistema de organización no «esclavista» de los jesuitas para producir, en demanda de una mayor protección de los privilegios económicos y productivos por parte del poder central.*

<sup>14</sup>. *Schwartzman, M. op. cit. pág. 51*

civiles, que coadyuvado por la independencia de Buenos Aires, ocurrida un año antes (1810) y con la cual se tenía permanentes problemas, desembocó en la gesta de la independencia el 14 de mayo de 1811.

En los primeros años de la independencia se mantienen prácticamente intactas las bases sociales de la colonia, para luego, con el dictador Francia<sup>15</sup>, centralizar en el Estado la posesión de los medios de producción y la apropiación de los excedentes productivos. La centralización, personalización, neutralidad y aislamiento del Estado en la región tenía como objetivo el fortalecimiento de la recién lograda independencia.

Es un período que se destaca por la hegemonía estatal y por impedimentos al desarrollo de las fuerzas productivas, el aniquilamiento de la incipiente burguesía criolla y comercial, y la constitución de sectores populares dispersos en una amplia heterogeneidad social y étnica. El estado se convierte en el organizador vertical de la sociedad alrededor de unidades productivas llamadas «estancias de la patria» de donde se apropia de los excedentes no con fines reproductivos sino en atesoramiento.

#### **4. El período de los López (1840-1870)**

Con el gobierno de los López, se produce una ruptura importante en el proceso de formación social paraguayo, en relación a los dos períodos anteriores que de alguna manera constituyen una unidad en cuanto a los principios organizacionales de los mismos.

En coincidencia con el proceso de apertura económica que se estaba llevando a cabo en toda América Latina en la llamada fase neocolonial<sup>16</sup>, Carlos A. López inicia reservadamente una política de desbloqueo propiciando una formación tipo capitalista que para entonces se manifestaba fuertemente a nivel de los centros hegemónicos de la metrópoli. Este desbloqueo tuvo su mejor expresión en el proceso de redistribución de la tierra en función de un tipo de relaciones económicas que favorecieran un desarrollo capitalista, cuya contrapartida avanza en el sentido del establecimiento de un sector de grandes latifundistas y la constitución de una población no propietaria disponible como fuerza de trabajo<sup>17</sup>. Esta combinación

---

<sup>15</sup>. José Gaspar Rodríguez de Francia: Miembro de las Juntas de Gobierno creadas desde 1811 con la independencia, cuando la última, en 1816, lo nombra Dictador Perpetuo de la República, que lo ejerce hasta su muerte en 1844.

<sup>16</sup>. Halperín Donghi, T. Historia contemporánea de América Latina. Ed. Alianza, México 1987, pág. 207

<sup>17</sup>. La tendencia de la redistribución de la tierra estaba dirigida -a crear una fracción de hacreros propietarios en función de una ampliación productiva y de una mayor productividad (rendimiento) y al mismo tiempo, una fuerza de trabajo libre disponible para la demanda de las grandes explotaciones verbateras, forestales y ganaderas. La contrapartida de las expropiaciones a los nativos no era la centralización fiscal de la tierra, sino la constitución de una población asalariada». Schvartzman, M. op. cit. pág. 76

surgida de la redistribución de la tierra se correspondió con el incipiente inicio de un proceso de industrialización, verificados en los sectores manufactureros y de la construcción.

El establecimiento en 1854 del Congreso Nacional funda las bases superestructurales de la constitución de la sociedad capitalista, con la participación formal en el poder de la incipiente burguesía. Podemos decir que desde entonces se inicia el largo período de la formación económica y social capitalista del Paraguay, con los distintos intentos de consolidación de la sociedad civil y la subalternización de otras clases, a través de mecanismos hegemónicos como la educación y la comunicación masiva que ya hacen su aparición en aquella época.

No obstante, este proceso que incorporó a la pequeña burguesía al poder del Estado y garantizó el crecimiento económico, estuvo lejos de interpretar las demandas del liberalismo interno y externo por la aún excesiva centralización del Estado. Esta situación, conjugados con los intereses neocoloniales del imperio británico desembocó en la guerra de la Triple Alianza<sup>16</sup>, que destruyó el potencial productivo acumulado y los dos tercios de la población paraguaya.

## 5. El período liberal

Constituye la llamada época de inestabilidad permanente. «La guerra de la Triple Alianza, en su impacto estructural y a largo plazo, significó la destrucción del auge económico paraguayo que se daba en la expansión del capitalismo en la época de los López; la recuperación habría de ser lenta, penosa e insuficiente, lo que explica en parte el por qué Paraguay permaneció, hasta bien entrado el siglo XX, como uno de los países más subdesarrollados del continente americano»<sup>19</sup>.

Las características de este período se hallan en consonancia con la escasa solidez en la constitución de una clase dominante, así como de clases subalternas que pudieran integrarse como factores de dinamización de las condiciones económicas, sociales y políticas. Al romperse la tradición centralista del aparato estatal y debido a la debilidad de la sociedad civil este no puede conformarse como instrumento de la dirección hegemónica de la sociedad, siendo ejercido casi alternadamente por la instancia política de coerción: las Fuerzas Armadas.

Se desarrolla así un período de inestabilidad política permanente, en donde los gobiernos que cumplen los períodos de mandatos legales son una excepción.

---

<sup>16</sup>. *Argentina, Uruguay y Brasil en alianza contra el Paraguay*

<sup>19</sup>. *Herken, J.C. y Gimenez, I.* Gran Bretaña y la guerra de la Triple Alianza. Ed. Arte Nuevo, Asunción 1983, págs. 63/64

«Cuarenta y cuatro hombres ocuparon la presidencia en los ochenta y cinco años entre la muerte de Solano López y el golpe de Estado de 1954 -un presidente cada veintitrés meses. Además, de esos cuarenta y cuatro, más de la mitad (veinticuatro) fueron despojados de su cargo con violencia o amenaza de violencia. La mayoría de los restantes fueron sólo presidentes provisionales, que encabezaron gobiernos interinos mientras los verdaderos contendientes se disputaban el poder. Dieciséis de los veinticuatro presidentes que fueron derrocados sirvieron por un período menor de un año, y cinco de ellos estuvieron en el cargo menos de un mes.»<sup>20</sup>.

El poder civil, que se constituye después de 1870 con la fundación de los partidos de la oligarquía (el Partido Colorado y el Partido Liberal) y que se amplía en 1928 con la creación del Arzobispado, es permanentemente subalternizado por el sector militar que a partir de 1939 se establece definitivamente en el poder. En ese sentido, el período que abarca desde 1870 a 1940 representa el fracaso de un ensayo liberal tendiente a constituirse en clase hegemónica en el poder. En términos económicos el proyecto fracasó porque su constitución estuvo basada alrededor de la propiedad de una tierra ociosa, en manos de terratenientes que no le dieran una verdadera utilidad productiva y controlada por el capital extranjero, que sí le sacó provecho productivo y comercial que no se verificaba en ningún crecimiento para el país.

Estas bases económicas fueron en detrimento de los terratenientes y la burguesía comercial, como clases sociales dependientes y en permanente estado de formación. Por lo mismo, los partidos políticos que les representaban no podían cuajar con autoridad al interior de la sociedad, verificándose en correspondencia períodos de inestabilidad institucional.

A diferencia de lo que ocurrió en Bolivia, «la guerra del Chaco» (1935-1938) acelera en Paraguay el colapso de la dirección civil, y realirma notablemente las condiciones para que las Fuerzas Armadas, como fuerza independiente, asuma el control del Estado y la dirección de la sociedad, sobre la base de un gran prestigio logrado a lo largo de una guerra heroica y victoriosa»<sup>21</sup>.

## **6. El periodo stronista (1954-1989)**

El general Alfredo Stroessner asume el poder en 1954, mediante un golpe de Estado. Se mantiene en el poder hasta 1989 cuando otro golpe lo destituye, estableciendo un nuevo orden político.

---

<sup>20</sup>. Lewis H., Paul, Paraguay bajo Stroessner. Fondo de Cultura Económica, México 1986, pág. 16

<sup>21</sup>. Schwartzman, M. op. cit. pág. 97

La legitimación política del régimen se concreta en un pacto cívico-militar con el Partido Colorado, demostrando la incapacidad de la oligarquía para conducir el proceso político. De esta manera, se consolidada en el poder un grupo híbrido de ascendencia militar con apoyo de los Estados Unidos.

Económicamente el retraso y el estancamiento jugaban un papel importante, ya que la estructura productiva estaba basada en el sector agropecuario. La penetración extranjera agravaba el retraso económico con su inserción en dicho sector y en los establecimientos fabriles. El capital nacional, desplazado, se orientaba al comercio-acopio, ligado a sectores terratenientes, ganaderos e industriales, de base artesanal<sup>22</sup>.

Así las políticas económicas implementadas durante las décadas del cincuenta y del sesenta constituyeron acciones para consolidar una base de sustentación social, basada en la alianza con la oligarquía nacional y extranjera, y en la búsqueda del campesinado (carente de representación política en los débiles partidos) como aliado del régimen. Estas políticas se podrían agrupar así:

1. Proyectos de desarrollo agrícola, que constituyeron el primer esfuerzo por generar una agricultura empresarial, (la que a su vez generaría la consolidación de una burguesía nativa);

2. Proyectos de colonización, destinados a conseguir apoyo del campesinado a través de un proyecto de reforma agraria (reducida a la repartición de la tierra) y principalmente ampliar la frontera agrícola para la burguesía rural y;

3. Construcción de una infraestructura caminera dentro del proyecto de integración física del mercado interno, que tenía por objeto conectar el área rural con el mayor centro urbano, Asunción, e interconectar al país con los vecinos regionales, Argentina y Brasil<sup>23</sup>.

Todos estos proyectos se desarrollaron con el apoyo norteamericano, en el marco de la «Alianza para el Progreso» y en el contexto de la expansión del capital internacional; este capital conjuntamente con el nacional, fueron los principales beneficiados de la acción del régimen. Lo mismo se puede decir de los acreedores internacionales, ya que la deuda externa que en 1956 era de 23 millones de dólares, a la caída del régimen ascendía a unos dos mil millones, suma muy grande para el potencial y nivel de producción del país.

La tierra, como principal medio de producción sigue siendo en este período el patrón predominante en la organización de la sociedad. La forma latifundio-minifundio de distribución de tierra estableció una división social del trabajo rural, ya que las

---

<sup>22</sup>. Maluf, M. La transición en el Paraguay, proceso político y continuidad de un modelo hegemónico. *Maestría en Ciencias Sociales, FLACSO, México 1993, Pág 3 (mimeog.)*

<sup>23</sup>. Maluf, M. *op. cit.* pág. 4

empresas agro-industriales y ganaderas producían preferentemente para el mercado externo y los campesinos minifundarios se concentraban en cultivos de autoconsumo y de renta tradicionales como el tabaco, el algodón y en menor proporción la soja, y fueron en gran medida el sostén de la economía nacional, aportando recursos alimentarios básicos y más de la mitad de la producción de algodón para la exportación.

El sector industrial, aunque no tenga prácticamente participación en la generación de divisas, ha adquirido cierta importancia principalmente en la producción de bienes de consumo y creación de empleo desde la década del setenta, en ramas como los productos de madera, bebidas, textiles, artefactos eléctricos, plásticos, metales no ferrosos, derivados del petróleo, etc., concentrados en su mayor parte en la ciudad de Asunción.

Estas formas de organización de la producción permiten visualizar el proceso de expansión del capitalismo en el territorio nacional y la subordinación al mismo de otros modos no capitalistas, que en su conjunto generan ciertas formas de relación social, la constitución de grupos sociales como los diversos tipos del campesinado<sup>24</sup>, varias fracciones de la burguesía (teratenientes, ganaderos, empresarios agroindustriales y pequeños industriales), obreros, desempleados y subempleados.

La caída de los precios internacionales de la soja y el algodón (los dos rubros fundamentales sobre los que se basaba la estructura productiva agroexportadora, y que implicó la violenta incorporación del sector campesino a las relaciones de producción capitalista), la crisis de la deuda externa, la terminación de las obras de la gran represa de Itaipú, que en la década del setenta habían propiciado el crecimiento socio-económico y «una paz social», conllevaron paulatinamente al debilitamiento del régimen. La escasez de excedentes dificultó al gobierno mantener la alianza establecida con los sectores económicos más representativos del modelo agroexportador, que sumado a las prácticas corruptas generaron conflictos con sectores empresariales no vinculados directamente al poder político.

Prácticamente toda la década de los ochenta vivió al período stronista en una profunda crisis de dominación, caracterizada por el descontento de la pequeña burguesía industrial y sectores subalternos emergidos del desarrollo capitalista, la crisis de los mercados internacionales que repercutió fuertemente en la economía del país, la instalación en la última etapa de una *lumpen burguesía* en el poder, que generó una ruptura en las fuerzas armadas (al mismo tiempo instancia política) y en el apoyo internacional norteamericano y regional. Esto finalmente, fue lo que desplazó a la dictadura del poder y propició la apertura hacia un nuevo orden político, como veremos en el siguiente capítulo.

---

<sup>24</sup>. La gama de diferenciación referida al sector campesino sería: el *aparcerero* tradicional (arrendatario de tierra), los *desarrraigados* o *asalarnados*, los *empobrecidos* o *semiasalarnados*, el *campesino tradicional* (minifundiano de autosubsistencia), los *productores de mercancías* y los *farmers*. Ver Palau, T. y Heikel, M. V. Los campesinos, el Estado y las empresas en la frontera agrícola. BASE/ISEC, Asunción 1987.

## **7. La interrelación de los diferentes aspectos y el ocaso de la sociedad política**

Con esta breve recuperación histórica de las relaciones productivas que se establecieron en torno al carácter y propiedad de los medios de producción articulados en los distintos períodos de formación del Estado en el Paraguay, hemos intentado establecer las características constitutivas de las relaciones sociales. El imperativo de la acumulación mercantil y capitalista cobra significado en la interacción entre los distintos aspectos de las relaciones económicas, al mismo tiempo que establecen los principios ordenadores de las relaciones jurídicas y políticas de la sociedad.

En sus orígenes la formación social paraguaya se encontró con las barreras que oponían los fines del mercantilismo. Al fracasar el período de búsqueda y explotación de metales, la provincia se organizó en función de las exigencias económicas de los fines mercantilistas del absolutismo español, conformándose una organización económico social de proyección poco significativa para el mismo. Esta base organizativa se fundaba en el sistema de encomiendas.

Cuando el sistema de encomienda desaparece como factor de organización, las relaciones sociales se conformaron alrededor de la propiedad de la tierra en un proceso que varía desde los grandes dominios rurales relativamente independientes del poder estatal, a un control absoluto de este, hasta un esquema latifundio-minifundio.

En el período colonial, la centralidad del poder absolutista es un aspecto fundamental de la organización, creando un sistema de relaciones económico-sociales basado en la consolidación de la familia, dependiente del encomendero como unidad productiva, estableciendo las regulaciones de hecho y de derecho de dichas relaciones. La normatividad de la vida social y los efectos del absolutismo estatal se expresaron en una serie de deformaciones sociales como: la esclavitud, los servicios personales, el reclutamiento militar, etc. Estas deformaciones que han arraigado profundamente, se mantienen en alguna medida hasta hoy aunque dentro de una lógica económica distinta.

La ausencia de una sociedad criolla fuerte hizo que el proceso post-independencia encuentre la dirección en el dominio personal absoluto. La acumulación originaria, y por ende el retardo en el dinamismo de formaciones sociales que le son propias, encuentran barreras en la personalización de la hegemonía política. Una burguesía comercial incipiente fue eliminada por la centralidad estatal en la época del Dr. Francia. La autosustentación económica y el aislamiento tuvo consecuencias en todo el sistema de las relaciones en el sentido de la existencia de pocas posibilidades de acumulación que permitieran el desarrollo de las fuerzas productivas, la conformación de una dirección civil y por lo tanto de clases subalternas.

El desbloqueo para una organización social tipo capitalista se inicia con el gobierno de Carlos A. López: la decisión aparente de crear una clase de asalariados que abriera el desarrollo capitalista se concretiza con la creciente privatización de la tierra, dando como resultado la formación de una clase terrateniente, así como de una mano de obra en gran parte migrada al principal centro urbano. Esta situación sentó las bases para la constitución de una sociedad civil que se fue estructurando en el ejercicio y concreción de una importante política educativa y apertura de medios de comunicación masiva dirigida en exclusiva a la nueva élite en formación.

Dentro de este cuadro, y cuando el Paraguay empieza a ocupar cierta posición en la división internacional del trabajo, se presenta la guerra de la Triple Alianza, donde se elimina a gran parte de su población y se destruye todo su potencial productivo. La posguerra intenta reconstruir el proceso iniciado por los López aunque con otras condiciones (la privatización de las tierras, el comercio exterior, la penetración imperialista, la modernización del Estado y consolidación de sus instituciones), pero el proceso es lento y difícil por la inestabilidad desarrollada en el ámbito de la disputa permanente del poder por la sociedad política.

Desde la culminación de la guerra del Chaco, el aparato militar asume la dirección del estado, función propia de una clase dominante, lo que permite una política autoritaria y el control económico bajo el poder irrestricto que las diferentes leyes fueron consagrándole a este poder. La ausencia de una clase dominante explica la duración y persistencia prácticamente hasta hoy del autoritarismo político.

Los conflictos, consecuencia de la acumulación de contradicciones y el modo como el Estado interviene en ellas son un aspecto de la conformación de los movimientos sociales y las formas políticas que estos adquieren. Así mismo, estos se convierten en factores intermediadores de las condiciones económicas y políticas, y de las múltiples interacciones verificadas en el conjunto de las relaciones sociales. El Paraguay, se caracteriza por el alcance limitado de la organización de los movimientos de clases y grupos subalternos, lo cual a su vez explica la permanencia del tipo de sistema político. Esta característica, se halla estrechamente relacionada a la estructura productiva agropecuaria que siempre resaltó por su estancamiento y retraso; las pocas unidades fabriles no lograron constituir ningún sector industrial importante ni una masa obrera fundamental.

El pacto de dominación verificado con la instauración de la dictadura stronista, representó inicialmente a diversos intereses de fracciones de clase: los de la oligarquía ganadera, los ligados al capital comercial y financiero, los de la burguesía industrial ligada al capital internacional y los del débil empresariado asentados en unidades artesanales. Obviamente, quedaron excluidos las diversas capas campesinas y el sector obrero de tipo urbano<sup>25</sup>; la debilidad organizacional de estos sectores, así como la fragilidad y heterogeneidad de los partidos de oposición (al igual

---

<sup>25</sup>. Fogel, R. Movimientos campesinos en el Paraguay. CPES, Asunción 1986, pág. 75

que del oficialista) explica también la falta de arraigo de las instituciones democráticas y la no participación de estos grupos subalternos en las estructuras del poder.

Por lo mismo, las relaciones de clientela con que fueron captadas, a través del partido oficial (el Partido Colorado), las masas campesinas carentes de representación, tuvo un gran efecto, que posibilitó la consolidación del régimen autoritario y los cambios económicos implementados. Hay que resaltar además, que la intervención activa en el sector agrario, la aplicación de medidas de austeridad, la contención salarial, fueron implementados en combinación con medidas represivas para frenar cualquier demanda de los sectores desfavorecidos<sup>26</sup>.

La consolidación de un partido de base popular, fundamentalmente campesina, permitió la legitimación del régimen autoritario mediante las funciones que este cumplía: representar a los sectores dominantes, administrar el probendarismo, mediar en el pacto de dominación (bajo control militar) y desmovilizar a las clases subalternas mediante la represión ideológica y de las relaciones clientelistas<sup>27</sup>.

Con la crisis económica, desde los primeros años de los ochenta, las clases y fracciones de clase dominante conformadas se articularon en estrecha relación con el aparato estatal (incluyendo al sector militar) accediendo a beneficios económicos mediante mecanismos de corrupción (*lúmpen burguesía*). La consolidación y dependencia de estos sectores del aparato estatal se vinculaba con la rápida expansión que a finales del auge económico habían tenido las empresas y los servicios públicos que permitió la formación de capas medias, tecnoburócratas, y de «nuevos ricos». Finalmente, este deterioro estructural de las relaciones de dominio, se vio agravado desde mediados de los ochenta por la emergencia de organizaciones campesinas, pequeñas agrupaciones obreras independientes, de sectores empresariales relativamente independientes y del sector estudiantil, que cuestionaron seriamente las características estructurales y autoritarias del régimen.

Son múltiples los aspectos que históricamente condicionaron el desarrollo y consolidación de la sociedad paraguaya tanto en su instancia civil de dirección y dominio como en sus sectores sociales subalternos. El conjunto de esta sociedad y sobre todo de sus sectores democráticos y políticos ha encontrado siempre barreras estructurales para su desarrollo, pero más que nada en la presencia de un estado omnipotente que persistió por casi medio siglo. Es la acumulación de contradicciones que traía consigo esta sociedad articulada por el Estado a través de su instancia política de coerción, la que eclosionó en los últimos años del stonismo y generó el particular proceso de transición, con una activa participación política de la sociedad.

---

<sup>26</sup>. Como ejemplo podemos anotar la desarticulación obrera en 1959; las cruentas represiones a las ligas agrarias campesinas durante la primera mitad de la década del setenta.

<sup>27</sup>. Schwartzman, M. op. cit. pág. 244

## Capítulo II

# LA TRANSICION POLITICA HACIA LA DEMOCRACIA Y LA EMERGENCIA DE ORGANIZACIONES SOCIALES

### 1. El golpe militar del 3 de febrero. Incorporación de Paraguay a los procesos democráticos del cono sur

En la madrugada del 2 al 3 de febrero de 1989, un levantamiento militar dirigido por el Gral. Andrés Rodríguez<sup>o</sup> puso fin a los casi 35 años de dictadura del Gral. Alfredo Stroessner. Alrededor de 6 horas de enfrentamiento entre militares bastaron para que el mito se derrumbara; el aclamado «único líder» de los colorados<sup>1</sup>, se convirtió así en el ex presidente del Paraguay cuando abandonó el país rumbo al exilio.

Paraguay se convirtió entonces en el último país<sup>2</sup> que se incorporó a los procesos de democratización imperante en los países del cono sur latinoamericano.

Culminada la Segunda Guerra Mundial que conformó el nuevo orden económico internacional quedó claro que no podía haber una Tercera confrontación ante la necesidad de mantener el *status quo*. Sobre este hecho, entre otros, se produjo un cambio fundamental en la estrategia de la política exterior norteamericana. A partir de 1947, los artífices de la Doctrina de la Seguridad Nacional (DSN) se empeñan en implementar para América Latina su diseño de guerra «limitada», «antisubversiva», donde cada país se convierte en escenario de confrontación y donde el enemigo es «interno», una de las premisas fundamentales de esta doctrina<sup>3</sup>. Todo actor político o social que se oponga al estado de cosas existente es incorporado dentro de esa categoría. La destrucción del «enemigo interno» se vuelve el objetivo, el fin supremo del Estado. El Estado es entonces una inmensa máquina de guerra cuya función es destruir la «amenaza comunista interna». Todas las fuerzas de la nación deben

---

<sup>o</sup> Comandante del Tercer Cuerpo de Ejército cuya fuerza principal se centra en el Cuartel de la Caballería, localizado en la península de Asunción. Es además consuegro del hasta entonces presidente, el Gral. Alfredo Stroessner.

<sup>1</sup> Militantes del partido oficialista: Asociación Nacional Republicana (ANR)

<sup>2</sup> Aunque Chile era gobernado por el Gral. Pinochet, en 1988 tuvo una derrota aplastante en el plebiscito que consultó su continuidad en el poder, por lo cual en 1989 debió indefectiblemente llamar a elecciones

<sup>3</sup> «La subsiguiente generosa infusión de ayuda norteamericana... condujo a la adopción de las doctrinas y tácticas de los EE.UU y, en la era de post-guerra, a la adopción de las concepciones norteamericanas sobre Doctrinas de la Guerra Fría acerca de la Seguridad Nacional». Estep, Raymond, «The Military in Brazilian Politics, 1821-1970», citado por Tapia Valdéz, Jorge, La Doctrina de la Seguridad Nacional y el rol político de las Fuerzas Armadas, CEMCAP, Año IV-No. 5/abril 1989, México.

mobilizarse a ese fin, bajo la suprema égida del poder ejecutivo. Las Fuerzas Armadas son el instrumento para desarrollar esta DSN, moldeadas con un carácter durable y permanente para asumir el poder del Estado como dictaduras militares en unos casos y regímenes de democracia formal en otros<sup>4</sup>.

Esta percepción de amenaza generalizada al statu quo en plena época de la «guerra fría»<sup>5</sup>, llevó a la mayoría de los Estados sudamericanos a la aplicación de políticas represivas y autoritarias a través de sus fuerzas armadas como actor principal.

El objetivo fue, el desmantelamiento de esta amenaza mediante múltiples formas de represión. A modo de ilustración: es conocida en el cono sur «la Operación Condor» o multinacional del terror llamada por algunos investigadores, montado por el Gral. Chileno Manuel Contreras<sup>6</sup> conjuntamente con los servicios de seguridad, la policía y las fuerzas armadas de Chile, Argentina, Bolivia, Paraguay, Brasil y Uruguay.

La presencia de militares en los gobiernos fue inicialmente alentada y amparada por los centros del poder internacional; esto se verificó con la importante afluencia de préstamos internacionales, asesores económicos y políticos, así como entrenamiento militar en Panamá. Sin embargo, cumplido el objetivo de recuperación del orden político y, las tendencias hacia el quiebre de las economías en el marco de la corrupción y el manejo discrecional del poder, estos gobiernos fueron fuertemente presionados para abandonar el poder.

Diferentes aspectos internos como, la movilización popular, la recomposición de los partidos, aventuras guerreras de los militares (guerra de las Malvinas), caos económico, presión internacional, etc., hicieron insostenible la legitimidad de los gobiernos militares en sudamérica, que de esta forma, se vieron empujados a

---

<sup>4</sup>. «Esta directiva de la Doctrina de la Seguridad Nacional tuvo su expresión en la adopción por todos los gobiernos latinoamericanos de leyes de 'Seguridad Nacional': decreto 8344 de 1965 en Bolivia, ley 20.840 en Chile, ley 16970 de 1966 en Argentina, ley 48 de 1968 en Colombia, ley 348 de 1968 de Brasil, ley Orgánica de Seguridad y Defensa Nacional de 1976 en Venezuela, ley 275 de 1979 en Ecuador, etc... A través de estas leyes, en todo el hemisferio se instituyó un similar sistema de 'seguridad nacional': órganos supra gubernamentales de conducción de la Defensa Nacional, con un altísimo grado de participación de los militares, generalmente denominados Consejos Superiores de Defensa Nacional, organización y disposición de los recursos burocráticos del Estado para el desarrollo de la guerra contra el 'enemigo interno'; otorgamiento de enormes poderes a las Fuerzas Armadas y subordinación de los demás cuerpos de seguridad del Estado a éstas; regímenes de movilización nacional y organización paramilitar de la población, etc...» PAX CHRISTI INTERNACIONAL, SERPAJ-AL, ASOCIACION AMERICANA DE JURISTAS, entre otros, El Terrorismo de Estado en Colombia, Ediciones NCOS, Bruselas 1992

<sup>5</sup>. Frase que acuñó el enfrentamiento político entre este y oeste.

<sup>6</sup>. Acusado del asesinato en Washington de Orlando Letelier, ex canciller del derrocado presidente chileno Salvador Allende. La Operación Condor también podría haber coordinado los asesinatos del que fuera presidente de Bolivia, Gral. Juan José Torres, de los legisladores uruguayos Zelmor Michelini y Hector Gutierrez Ruiz, la desaparición de cientos de exiliados, secuestros de niños, etc., según se descubrieron con el hallazgo de los «archivos del terror» en Paraguay, en diciembre de 1992.

entregar el poder a los civiles, iniciándose así diversos periodos de transición hacia la democracia política.

En 1983, luego de la derrota militar en las Malvinas, el Gral. Galtieri se vio obligado a entregar el poder a Raul Alfonsín en un momento de gran efervescencia social en contra de la dictadura de la Junta Militar. Jose Sarney, asume en 1984 la presidencia de Brasil luego de la poco explicada muerte del social demócrata Tancredo Neves que se había impuesto en una elección parlamentaria, método utilizado para el inicio de la transición a pesar de la impresionante movilización nacional por elecciones directas. En ese mismo año en Uruguay es elegido Luis Alberto Lacalle como presidente de la República, luego que la cúpula militar pactara con los partidos políticos la exclusión de Wilson Ferreira Aldunate, principal opositor al gobierno militar. En Bolivia, con el Gral. Hugo Banzer se inicia en 1978 una transición tutelada que dura hasta 1982 y donde a pesar de realizarse tres elecciones, se suceden por diversos golpes seis militares y una Junta; recién con el Gral. Guido Vidolo se produce un acuerdo entre las FF.AA. y los partidos para reconocer los resultados de las elecciones generales de 1980, que había ganado Victor Paz Estenssoro.

Todas estas salidas forzadas o pactadas hacia períodos de transición fueron marcadas por el imperativo de la liberalización política, la resurrección de la sociedad civil y la reestructuración de los espacios públicos y, la negociación con los militares de manera a desactivar los aparatos represivos pero sin comprometer esencialmente a la institución militar.

En este contexto sólo quedaban Chile y Paraguay con gobiernos militares. En el caso chileno, Pinochet pudo implantar un proceso económico que le daba cierta estabilidad, aunque el ejercicio autoritario del poder se convirtió en el principal elemento para la protesta y organización en un país con cierta tradición democrática. El acoso permanente del Frente Patriótico Manuel Rodríguez (organización guerrillera), la movilización de organizaciones populares, la recomposición de los partidos, principalmente la Democracia Cristiana y, la tradición organizativa de las bases sociales, asestaron un duro golpe al dictador en 1988, cuando una mayoría absoluta dijo «no» en la consulta plebiscitada de continuidad del régimen, que se vio obligado a convocar a elecciones generales en 1989 y entregar el poder en marzo de 1990 al democristiano Patricio Aylwin.

En Paraguay, varios son los aspectos que intervienen para que se produzca la ruptura. En primer lugar, el desgaste generalizado del modelo estonista y de su propio conductor, el Gral. Alfredo Stroessner (estaba llegando a los 80 años). El modelo político desarrollado en el seno de una sociedad tradicional y oligárquica y con un direccionamiento vertical poco proclive a la renovación, ya no estaba capacitado para asumir los nuevos problemas de una sociedad con crecientes demandas producto de la crisis económica de los años ochenta, y de las preocupaciones por los derechos

humanos y la democracia<sup>7</sup>. En segundo lugar, una sociedad más complejizada, debido a las transformaciones demográficas, ocupacionales y productivas, la generalización de las relaciones de mercado, y la creciente diversidad de organizaciones campesinas, sindicales, estudiantiles, empresariales y políticas en general, escapaban al control de la estructura oficial<sup>8</sup>. Por último, la fisura de unos de los actores del «triángulo del poder»: Gobierno-FF.AA.-Partido Colorado. La división partidaria en la cual los dirigentes que habían legitimado históricamente al régimen fueron desplazados por una facción de políticos corruptos, muy cercanos al gobierno, que conjuntamente con este menospreció el papel de las FF.AA. y de sus propios intereses internos, con la manipulación de los ascensos en la perspectiva del lanzamiento del Cnel. Gustavo Stroessner como futuro sucesor del padre presidente.

El golpe de Estado que derrocó al Gral. Stroessner marcó el inicio de un periodo de apertura política en el país. El Gral. Andrés Rodríguez luego de su primera proclama fuertemente conservadora: «hemos salido de nuestros cuarteles por la dignificación de las FF.AA....», se comprometió a democratizar el país y a hacer respetar los derechos humanos al jurar tres días después como presidente provisional de la República, y afirmando que su intención era «hacer realidad tangible en nuestra patria la democracia, sobre la base de la igualdad de oportunidades a todos los partidos políticos (...) para que los derechos humanos sean realidad y no una simple expresión de deseos, debe existir una democracia auténtica, no solamente de fachada o meramente legal».

Aunque exista una lógica de explicación general de estos acontecimientos en la región: las formaciones económicas y sociales históricas que permean los procesos en toda América Latina, y que resultan en la emergencia de luchas sociales contra las oligarquías terratenientes e industriales que se benefician con los procesos económicos, direccionados por las transnacionales y el poder imperial; cada país, tuvo características específicas y una lógica particular en el desenlace del proceso de «transición a la democracia»<sup>9</sup>, según nos hacen ver los analistas del modelo «interaccionista»<sup>10</sup>, que afirman en términos generales que «las transiciones desde un gobierno autoritario» pueden seguir rutas diversas cuyas modalidades y prácticas se hallan relativamente condicionadas por las especificidades de cada país; así mismo, los desenlaces de las transiciones pueden ser inciertas, estando siempre presentes en ellas el riesgo de las regresiones autoritarias<sup>11</sup>.

---

<sup>7</sup>. Arditi, B. Adios a Stroessner. La reconstrucción de la política en el Paraguay. CDE Asunción 1992, pag 8

<sup>8</sup>. Arditi, B. op. cit. pag. 8

<sup>9</sup>. Concepto que será aclarado más adelante.

<sup>10</sup>. Stark, Bruszt, O'Donnell, Schmitter, Przeworski, entre otros.

<sup>11</sup>. Aunque éstas premisas no pueden ser asumidas en forma puntual y descontextualizadas del orden mundial y de la propia historia como lo hace dicha corriente de análisis.

En el caso paraguayo existen por lo menos tres aspectos internos esenciales que marcan todo el proceso.

Primero: el cambio fue realizado dentro del propio poder o dicho de otra forma, el cambio vino desde arriba, realizado por una de las fuerzas de sustentación del poder, esto es, las FF.AA., por tanto las condiciones y las reglas del juego fueron impuestas durante gran parte del proceso unilateralmente por este actor. Es decir no se trató de una ruptura revolucionaria como en algunos países de Centro América, ni de entrega del poder tipo Argentina, donde luego la mayoría de los militares de alto rango fueron juzgados por excesos de poder y la desaparición de personas. En este caso podemos decir que toda la transición fue tutelada por la continuidad de un gobierno militar pero con intensiones políticas diferentes.

Esto significa que no se modificó la simbiosis Gobierno-FF.AA.-Partido Colorado, que vino a constituir la segunda característica de la transición paraguaya. Las tareas democráticas no sólo debieron asumir el reencausamiento de las instituciones, sino el desmantelamiento de una forma cerrada del poder que se asemeja más a modelos de inspiración fascista y estalinista que a cualquier moderno proyecto autoritario de los países vecinos. Esta forma de organización del poder articulado alrededor de la figura del líder carismático, fue la receta política que legitimó a Stroessner por 35 años. El papel de legitimidad era ejercido por el Partido Colorado de amplia y mayoritaria base social sobre todo en el campesinado y en los sectores populares en general, mantenidas con prácticas clientelistas y prebendarias. Las FF.AA. constituía el guardian de este proceso, al mismo tiempo, en que la mayoría de sus componentes de más alto rango eran los mayores beneficiados; los generales en Paraguay, son los principales terratenientes y empresarios, los dueños de las financieras, de casas de cambio<sup>12</sup>, los mayores contrabandistas, cuyas actividades en cualquiera de estas «ramas» lo realizan sin trabas ni condicionamientos alguno. El gobierno articulador, ejercido por el líder (militar), repartía el poder (cargos públicos) entre militares y políticos que se destacaban por su lealtad. Así funcionó el régimen de Stroessner y en menor medida parte de la transición dirigida por Rodríguez.

Finalmente, y también a diferencia de los países vecinos, la transición en el Paraguay no busca recuperar los espacios o las instituciones democráticas, interrumpida como en el caso de los vecinos por regímenes autoritarios. En Paraguay nunca hubo momentos de real democracia, por tanto, la tarea en la transición fue la de inventar o importar una nueva institucionalidad allí donde nunca existió. La historia política del Paraguay está plagada de gobiernos autoritarios, alzamientos militares, guerras civiles, etc., lejanas a las reglas propias de la democracia liberal como alternancia en el poder, procedimientos electorales, soluciones pacíficas a los conflictos políticos, etc.

---

<sup>12</sup>. De hecho, el cierre de las casas de cambio en enero de 1989, como medida extrema para evitar la escalada del dólar, exacerbó los ánimos del Gral. Rodríguez dueño de varias de estas casas.

El tutelaje de las FF.AA., los condicionamientos de una estructura cerrada del poder y el ensayo por primera vez de prácticas de liberalización política marcaron fuertemente todo el proceso de transición que culminó con la elección de un gobierno civil después de más de 40 años en el país.

## **2. La situación política, económica y social del país un año antes del golpe**

Como esbozamos anteriormente, existirían dos enfoques en el abordaje de un estudio de la transición hacia la liberalización política de un gobierno autoritario:

El modelo «interaccionista», que haría un análisis más sincrónico del proceso y que estaría relativamente sesgado en la caracterización de la transición como momento político centrado en el papel desempeñado por actores propios de este proceso como los militares, partidos políticos, gobierno de transición, etc., en la búsqueda de un objetivo final, incierto: la institucionalidad democrática; sin negar, el efecto causal que tienen a largo plazo los factores estructurales como la clase social, la macroeconomía y el sistema mundial. El análisis sin embargo, se basa en el alto grado de «indeterminación» presente en estos procesos. Según los teóricos interaccionistas: «Los sucesos inesperados, la información insuficiente, las decisiones audaces y apresuradas, la confusión en torno a los motivos e intereses, la plasticidad y aún la indefinición de las identidades políticas, así como el talento de determinados individuos, son con frecuencias decisivas en la determinación de los desenlaces»<sup>13</sup>.

El siguiente modelo de abordaje plantearía que el momento específico de la transición está determinado por factores históricos estructurales generales y específicos para cada nación. No apoyaría la tesis de que «lo característico de la transición es que en su transcurso las reglas del juego político no están definidas»<sup>14</sup>. Por lo general, las reglas no se hallan explícitamente definidas, pero están implícitas en los intereses de los diferentes sujetos o actores de la acción y en las relaciones de fuerzas que se establecen en el campo político y que se construyen o destruyen antes y en el momento de la transición.

El objetivo final de la transición, que si bien y según los casos no se vislumbra claramente es: la democracia, la democracia liberal, legitimada universalmente

---

<sup>13</sup>. O'Donnell, G. y Schmitter, P. *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre democracias inciertas*. Paidós. Tomo 4. Buenos Aires 1988. pag. 17

<sup>14</sup>. O'Donnell y Schmitter. *op. cit.* pag. 19

según ciertos valores como el de «ciudadanía», «pueblo», «libertad», «derecho», etc., vaciados por lo general de contenidos; acuñada socialmente en instituciones que siguen la tendencia o la moda internacional.

Es decir, tanto el contenido como la forma de la democracia en términos generales se hallan determinados; lo que reviste de aparente «libertad» es el camino para llegar a ella; en ese sentido, no sólo la transición propiamente marca ese camino, sino también el gobierno autoritario anterior: la represión, la desaparición de personas, la desarticulación de las organizaciones, etc., persiguen implícitamente por causa y efecto la reconstrucción de un «orden subvertido» por la sociedad y que es explicitado en la transición como la democracia.

Podemos encontrar claramente, aspectos contrapuestos y complementarios en estos dos enfoques. Expusimos aquí solo algunas ideas introductorias que ampliaremos más adelante. Sin embargo, esto nos sirve para decir que en este trabajo partiremos de la complementariedad de los enfoques, entendiendo que los procesos históricos se hallan estructuralmente condicionados por la tendencia mundial, pero así mismo contrastado por las especificidades creadas por la voluntad consciente de los sujetos sociales y sus intereses en cada realidad.

Si analizamos en Paraguay la situación política, económica y social, un año antes del golpe de Estado que inicia la transición, vemos que está permeada por factores externos, internos e históricos.

En relación a los factores externos, es explícito como los EE.UU. y los países vecinos más importantes, Argentina y Brasil, presionaron para la apertura de un proceso de mayor liberalización política.

Prácticamente todos los países con excepción de Chile, se encontraban para 1988 en avanzados procesos de democratización. Así mismo, las discusiones sobre la integración económica regional, se encontraban al orden del día en el ámbito empresarial y las agendas políticas de los países de la cuenca del Río de la Plata<sup>15</sup>. Sin embargo, las declaraciones públicas en los acercamientos presidenciales sobre el mismo, hablaban de que la apertura política era una condición necesaria para la inserción de estos países en la comunidad internacional y en los proyectos de integración económica regional. Los hechos políticos son claros al respecto: Se observa un enfriamiento de las relaciones con Argentina por el asilo de varios líderes políticos; autorización de frecuentes marchas, mítines, programas radiales de oposición en la frontera con Paraguay; llegando, a su punto culminante con el apresamiento de un diputado argentino y el cierre momentáneo de la frontera por el gobierno paraguayo en ocasión de una gran movilización social en Paraguay, el 10 de diciembre de 1988.

---

<sup>15</sup>. *Brasil, Uruguay, Argentina y Paraguay.*

Así mismo, el gobierno Brasileño que se caracterizó por su benevolencia y simpatía hacia la dictadura paraguaya, asumió un acercamiento con la oposición y exigió la renuncia del consul Paraguayo<sup>16</sup> en el puerto franco de Paranaguá (Brasil) y la firma de un tratado de control fronterizo sobre tráfico de vehículos robados y drogas.

No obstante, el papel de presión más notoria le cupo a los EE.UU., bajo dos ejes principales: los derechos humanos y la apertura política. La tirantés de las relaciones se expresaban permanentemente a nivel doméstico por el coqueteo con la oposición, primero del embajador Robert Taylor, y en los últimos meses antes del golpe, del embajador Tymoty Towell. Sin embargo, las presiones directas y de alto nivel también fueron constantes en 1988: en febrero de ese año, el Dr. Robert Gelbard alto funcionario del Dpto. de Estado norteamericano, se reunió en Buenos Aires con representantes de la oposición paraguaya, por lo que se da una fuerte reacción oficial donde se acusa al embajador Taylor, promotor de la reunión, de encabezar un proyecto para derrocar a Stroessner.

En junio, durante una visita protocolar que Stroessner realiza a las NN.UU., los principales periódicos norteamericanos anunciaban su presencia con títulos como «something rotter in Paraguay»<sup>17</sup> y la vinculación del régimen con el tráfico de armas a Sudáfrica, denunciado por la cadena noticiosa D.P.A.

En julio, el Gral.(R) Vernon Walters, embajador norteamericano ante la O.N.U. declara, que Paraguay tiene el mismo trato que Cuba en materia de Derechos Humanos, al mismo tiempo que reitera el compromiso de los EE.UU. con la apertura política en Paraguay.

En septiembre, el arzobispo de Asunción Ismael Rolón viaja a EE.UU. sin hacerse públicos los objetivos políticos de su viaje. En octubre, se realiza el relevo de embajadores.

En diciembre, se tuvo la presencia en el país del Gral. Frederick F. Woerner, jefe del Comando Sur, conocido ampliamente por su contribución en el desarrollo de la Doctrina de la Seguridad Nacional y en los Conflictos de Baja Intensidad implementado en Centroamérica, Afganistán y Medio Oriente. El mismo se entrevistó con la mayoría de los comandantes militares, aunque el encuentro más notorio lo desarrolló con quien un mes y medio después encabezaría el golpe militar.

Finalmente, en enero de 1989, a pocos días antes del Golpe, se tuvo la visita de congresistas norteamericanos que si bien elogiaron el crecimiento económico del país, fueron tajantes en relación a la necesidad de una apertura política.

Este breve relatorio muestra claramente la presión y la «injerencia» externa en la definición de los acontecimientos. Paraguay debía ser incorporado irremediablemente a los nuevos vientos económicos y políticos que soplaban en la región, y para ello, era imperativo el relevo del viejo presidente y el inicio de una renovación política,

---

<sup>16</sup>. *Que había logrado notonedad pública por el contrabando y la corrupción.*

<sup>17</sup>. *Algo podrido en Paraguay, en el Washington Post*

ya que el modelo estroonista no respondía a estos nuevos intereses.

Los factores internos, adquieren dentro de este contexto una importancia radical. Múltiples son los hechos verificados en ese año en el ámbito político, económico y social que nos harán ver el nivel de deterioro con que transitaba el modelo estroonista en su último año.

En lo político, un aspecto que ya señalamos, es la división en dos sectores de uno de los actores de sustentación del poder. En agosto de 1987, un sector<sup>18</sup> del partido Colorado (ANP) desplazó violentamente a los viejos<sup>19</sup> legitimadores del poder, de las direcciones del partido oficial. Esto tuvo sus repercusiones en las FF.AA. (el otro actor) cuando en marzo de 1988 dicho sector influyó en los cambios de comandos en el Arma de la Caballería con el fin de alejar a hombres de confianza del Gral. Rodríguez, segundo en la jerarquía de la FF.AA. y simpatizante del sector desplazado. Lo mismo se evidenció en la manipulación de los ascensos militares a fin de año en la perspectiva mediata de tener como sucesor presidencial al Cnel. Gustavo Stroessner, hijo del dictador.

Un actor que vincula lo social, lo político y lo histórico, es la Iglesia Católica que, por su gran inserción cultural en el país, el papel desempeñado por diversos sectores de esta como aglutinadora y como agente de concientización relativa, la enfrentó directamente con el poder central. Los momentos culminantes de dicho conflicto se vivieron con la visita papal en mayo de ese año en que gobierno e Iglesia se disputaron el manejo ceremonial de dicha visita, luego en noviembre, cuando ante un llamado público del Obispo Anibal Maricebich de la norteña ciudad de Concepción, para desagrar a la iglesia de ciertas declaraciones de un dirigente del Partido Colorado, la policía y el ejército sitió la ciudad por varios días con el objeto de impedir cualquier tipo de manifestación. Otro momento importante constituyó la imponente procesión del silencio por la expulsión del padre José A. de la Vega, jesuita, abogado y profesor universitario que concluyó con una violenta represión.

En lo económico, el gobierno de Stroessner llega en 1988 con un agotamiento de las reservas internacionales, que resultan, en fuertes devaluaciones y aumentos de las tarifas de los servicios públicos y de los precios de los combustibles derivados del petróleo como medidas de urgencia que golpearon fuertemente la economía de la población. En realidad, la crisis ya se había gestado a fines de la década pasada, durante el periodo de auge económico, a partir de un modelo que alianzó el desequilibrio del comercio exterior con una creciente y delicatísima balanza de pagos. Obviamente esta situación debe ser ponderada por el caótico estado de corrupción con que se encontraban todas las instancias de administración pública<sup>20</sup>. En este mismo

---

<sup>18</sup>. Los autodenominados -*militantes, combatientes y stroonistas*-

<sup>19</sup>. *Denominados -tradicionalistas*-

<sup>20</sup>. *Con el golpe, muchos funcionarios públicos de alto rango fueron a parar en la cárcel por delitos en la administración pública.*

<sup>21</sup>. *Por citar un solo ejemplo: el Instituto de Población, Vivienda y Urbanismo (IPVU), encargado de la política de vivienda en el país, en 25 años de existencia solo construyó 6.400 viviendas de interés social.*

contexto, debemos analizar los rezagos económicos de la población, sobre todo la de escasos recursos con demandas históricamente insatisfechas<sup>21</sup>.

En el ámbito social, en mayo de 1988 se cumplía un año de la conformación de la Federación de Estudiantes Universitarios del Paraguay (FEUP). Durante mucho tiempo los gremios estudiantiles estuvieron manejados por militantes del partido oficialista, anulando de esta forma toda expresión o manifestación estudiantil, sin embargo, poco a poco se formaron grupos independientes que fueron recuperando estos espacios hasta la conformación de la FEUP, que se convirtió en uno de los sujetos de permanente lucha contra el régimen.

Las organizaciones campesinas que habían sido literalmente masacradas a fines de los sesenta y principios de los setenta cuando el movimiento de las «ligas agrarias», fueron recuperando durante la década del ochenta una gran organicidad con la creación de importantes organizaciones nacionales y regionales como: el Movimiento Campesino Paraguayo (MCP), la Organización Nacional Campesina (ONAC), la Coordinadora Nacional de Productores Agrícolas (CONAPA), «OÑONDIVEPA» (todos juntos), etc. Las demandas se centraban en el acceso a la tierra y a los créditos para el cultivo. Las invasiones de tierra, el desalojo y el apremio de los dirigentes constituye el panorama cotidiano de este sector (Ver cuadro II.1).

Al igual que el sector estudiantil, el de los trabajadores, también estaba cooptado por el oficialismo a través de la Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT). En mayo de 1985 se fundó el Movimiento Intersindical de Trabajadores del Paraguay (MIT-P), con la unión de nueve importantes sindicatos de la construcción, del comercio, periodistas, bancarios, artistas, trabajadores sociales, maestros y del transporte colectivo<sup>22</sup>. El movimiento independiente de los trabajadores, tuvo su expresión más importante, en la lucha llevada adelante desde 1986 por los trabajadores del Hospital de Clínicas, que constituyó de hecho el principal dolor de cabeza de la dictadura, ya que por ser un hospital público que atiende a los sectores de escasos recursos, sus demandas rápidamente cobraron el apoyo de los sectores estudiantiles y trabajadores, y de la sociedad en general.

También es el año de la exacerbación de los problemas urbanos. Las grandes inundaciones del Río Paraguay provocaron la salida de las zonas bajas de la ciudad de miles de pobladores urbanos pauperizados, que tuvieron que hacer suyos para vivir temporalmente, las calles, las plazas, los paseos centrales, terrenos privados baldíos, exponiendo en las partes altas de la ciudad sus miserias guardadas en las

---

<sup>21</sup>. Por citar un solo ejemplo: el Instituto de Población, Vivienda y Urbanismo (IPVU), encargado de la política de vivienda en el país, en 25 años de existencia solo construyó 6.400 viviendas de interés social.

<sup>22</sup>. Arditi, B. y Rodríguez, J.C. La sociedad a pesar del Estado. Movimientos sociales y recuperación democrática en el Paraguay. El Lector. Asunción 1987. pag.47

zons inundables. Igualmente la organización comunitaria se hizo sentir fuertemente durante todo el año, especialmente la organización de los vecinos de Trinidad (barrio populoso de Asunción), que luchaban desde hace más de dos años por el traslado de una fraccionaria de gas que ponía en peligro seriamente la vida de los vecinos del lugar.

Estos sectores organizados, que día a día cobraron importancia por sus demandas y sus acciones concretas en contra del gobierno (que respondía con represión<sup>23</sup>); la permanente oposición de algunos partidos políticos, llegaron a su momento culminante el 10 de diciembre, día en que se realizó la «marcha por la vida» organizada por la Convergencia Nacional por los Derechos Humanos. El día fue considerado, como un día de desobediencia civil por la magnitud de las manifestaciones y porque a pesar de la brutal represión de la policía y el ejército, las acciones de protesta se generalizaron hasta la noche y fueron imposibles de controlar. Obviamente, la Embajada Americana en Asunción, las FF.AA. y algunos sectores importantes del régimen comprendieron muy bien a que situación se estaba llegando; el resultado fue el golpe 50 días después.

### **3. La transición a la democracia y la fetichización del cambio político (febrero de 1989 a agosto de 1993)**

O'Donnell y Schmitter definen la transición como el interregno o intervalo que se extiende entre un régimen político y otro. Estando delimitada por el inicio de disolución del régimen autoritario y por el establecimiento de algún tipo de democracia<sup>24</sup>.

La esencia de este proceso es la activación de ciertas reglas del juego que procuren definir y ampliar los derechos civiles y políticos que protegen a individuos y a grupos sociales ante los actos arbitrarios e ilegales cometidos por el Estado: «en el plano individual estas garantías incluyen los elementos clásicos de la tradición liberal: el Habeas Corpus, la inviolabilidad de la correspondencia y de la vida privada en el hogar, el derecho de defenderse según el debido proceso y de acuerdo con las leyes preestablecidas, la libertad de palabra, de movimiento y de petición ante las autoridades, etc. En el plano de los grupos, abarcan la libertad para expresar colectivamente su discrepancia respecto de la política oficial sin sufrir castigo por ello, la falta de censura en los medios de comunicación y la libertad para asociarse voluntariamente con otros ciudadanos»<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup>. El número de detenidos en ese año, muchos de ellos torturados, excedió ampliamente las 700 personas.

<sup>24</sup>. O'Donnell y Schmitter *op. cit.* pag. 19

<sup>25</sup>. O'Donnell y Schmitter, *op. cit.* pag. 20

El objetivo último y deseable es la implantación de un «estado de derecho» o la institucionalización de la democracia, es decir, la institucionalización de los valores predominantes, los proyectos de sociedad y las formas de concebir la interacción, representación y participación políticas que establecen los grupos de dominación.

El cambio de formas facistas y corporativistas de legitimación hacia formas electorales de dominación política es una práctica fundamental en la transición. En el transcurso de cuatro años, que duró aproximadamente la transición en Paraguay, hubo cuatro acontecimientos electorales de suma importancia: i) elecciones generales en mayo de 1989 para la legitimación constitucional del gobierno de facto, convocada para tres meses después del golpe de Estado; ii) elecciones directas municipales en mayo de 1991; iii) elecciones generales para representantes de la Asamblea Nacional Constituyente en diciembre de 1991 y; iv) elecciones generales para un gobierno civil y democrático en mayo de 1993.

El conjunto de estas prácticas electorales buscó la recomposición del sistema de partidos vedado durante el periodo stronista, así como la readecuación e incorporación de nuevas instituciones jurídicas que aseguren la legitimidad del proceso de liberalización. Prácticamente todos los partidos, con excepción del Partido Comunista<sup>26</sup>, fueron reconocidos, mediante una reforma al Código Electoral vigente, que facilitaba la inscripción de los partidos pequeños. Esta iniciativa se fundamentó en la necesidad de legitimación que requería el gobierno de facto en el marco de la realización de las primeras elecciones, teniendo en cuenta que el triángulo de poder heredado del sistema stronista garantizaba el éxito oficialista en dichas elecciones, ya que el único partido que tenía bien organizado internamente un aparato electoral era el Partido Colorado. A esto coadyuvó el poco tiempo (tres meses) para la campaña electoral, y la popularidad del Gral. Rodríguez candidato de dicho partido, que finalmente capitalizó el 74% de los votos.

Un aspecto fundamental fue la elaboración de una nueva constitución, «moderna» y adecuada a las nuevas concepciones del liberalismo y de las necesidades económicas internas y externas del país. Varios son los aspectos que resaltan del cuerpo de la nueva constitución: en su parte dogmática, enfatiza el respeto a los derechos humanos e introduce nuevas garantías para su vigencia; tiene además, extensos artículos que resguardan el patrimonio natural y los derechos ecológicos, así como el reconocimiento de los derechos particulares de los pueblos indígenas. En cuanto a los derechos sociales de los obreros, como consuelo, se podría decir que

---

<sup>26</sup>. Aunque su actividad política fue tolerada.

Los partidos que participaron en el proceso electoral en orden de relaciones de fuerza fueron: La Asociación Nacional Republicana (Partido Colorado), el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), el Partido Revolucionario Fabrenista (PRF), el Partido Liberal Radical (PLR), el Partido Demócrata Cristiano (PDC), el Partido Humanista (PH), el Partido Liberal Radical Unificado (PLRU), el Partido de los Trabajadores (PT), el Movimiento Unión Nacional Cristiana (Partido Blanco), el Partido Nacional Socialista (PNS) y el Partido Obrero (PO).

la nueva Constitución significa un avance relativo en relación a la Constitución de la dictadura. Sin embargo, en relación a la reforma agraria no puede negarse un retroceso; los intereses de la oligarquía terrateniente, una vez más, se impusieron sobre las históricas demandas del sector más desfavorecido del país: el campesino. Aún cuando se admita la expropiación de latifundios productivos, la consideración poco definida de la «improductividad» de una parcela, así como la excesiva burocratización que tendrán los procesos judiciales constituirán, sin duda, mecanismos que obstaculizarán seriamente la implementación de una política reformista en el sector agrario. En su parte orgánica, aquella que establece la organización y funcionamiento del Estado, puede observarse cuatro hechos fundamentales: i) la descentralización política administrativa del Estado, ii) la relativa preeminencia del parlamento sobre los otros poderes, iii) la creación de instituciones, como el Cuerpo de la Magistratura, que garantizan una mayor independencia del poder judicial y, iv) la creación de mecanismos institucionales de control sobre los poderes políticos<sup>27</sup>.

La nueva Constitución asegura, por lo menos en el plano formal, la vigencia de un sistema político democrático, como era de esperarse de una Constitución en un proceso de transición, sin embargo, no constituye ningún avance en el plano de garantizar un mayor acceso de los sectores desfavorecidos (trabajadores rurales y urbanos) a los bienes del sistema capitalista.

Al marco legal y a los procesos electorales se adicionaron otros instrumentos políticos como la elaboración de una nueva Ley Electoral que amplió la participación ciudadana a través de los partidos políticos y los movimientos independientes, así mismo entre otros, obliga a los partidos a la elección por voto universal directo de sus representantes. En el marco de la discusión en el Congreso de la Ley de Reorganización de las FF.AA. es de destacar la iniciativa de este sector para promover lo que se llamó el diálogo «cívico-militar» con los partidos políticos. Esta Ley preserva la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder civil constituido.

Sin embargo, es probable que hayan sido las elecciones municipales directas, que se realizaron por primera vez en la historia política del país en mayo de 1991, las que ampliaron verdaderamente el panorama y sentaron las bases hacia un ejercicio más democrático del poder. Por ejemplo, hay que reconocer que las atribuciones de los gobiernos municipales se hallaban sumamente limitados por la centralidad administrativa de los fondos particulares de los mismos, el horizonte político cambió después de estas elecciones por que muchos de los municipios quedaron en manos de partidos de oposición o de movimientos independientes, como fue el caso de la capital ganado por el movimiento ciudadano «Asunción para todos».

La agenda política de la transición (elecciones, reformas de leyes, Asamblea Nacional Constituyente, negociaciones, pactos, etc.) fue pensada y practicada rigidamente, guardando estrecha relación con el objetivo de democratización perse-

---

<sup>27</sup>. *Revista Análisis del Mes*, BASE/ECTA, junio 1992, pág 10

guido. Es importante insistir en el tutelaje del proceso por un gobierno militar que debía sacudirse repentinamente del autoritarismo que siempre le caracterizó, para asumir nuevas reglas del juego que incluyeran su propia modernización interna. Las reglas sólo fueron flexibles cuando la «participación popular» fué necesaria para legitimar la gobernabilidad del proceso en el ámbito político. La recuperación orgánica de la sociedad, que proyectaba cierta «imagen de desorden», era permanentemente amenazada con rumores de golpe de Estado y una vuelta del autoritarismo. Así mismo, las demandas sociales no fueron satisfechas, recrudesciéndose por el contrario la situación socioeconómica de los trabajadores campesinos y urbanos.

El discurso y las acciones del gobierno en el ámbito económico se orientaron a la liberalización del mercado, acompañado de fuertes ajustes (tarifazos y pérdida del poder adquisitivo de los salarios) siguiendo claramente reglas del Fondo Monetario Internacional como condiciones para la renegociación de la deuda externa. Las soluciones de los problemas económicos se apostaron al funcionamiento del mercado, «regidas por leyes propias: oferta y demanda».

La subordinación de la solución de los problemas socioeconómicos a los políticos es de hecho una característica fundamental de la transición y apunta a la necesidad de reforma del régimen político capitalista, sustentado en los pactos y alianzas entre clases para su readecuación a nuevas formas de expansión del capital; llámese globalización, mercados regionales, etc. En este sentido, habíamos apuntado anteriormente, que la apertura democrática fue una condición para que Paraguay se incorporara a la formación del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), concretado en marzo de 1991 con el Tratado de Asunción.

En términos generales podemos concluir que la transición, determinada por nuevas necesidades del modelo de acumulación, es un momento primordialmente político, en dónde las respuestas reales a los problemas sociales, si se formulan, son apenas para contener el problema o en todo caso legitimar y consolidar el proceso<sup>27</sup>. La confrontación entre la movilización social y el Estado siempre se intentó resolver en el ámbito político, en la idea de que las transiciones políticas liberal-democráticas eran la base para institucionalizar en el futuro el desarrollo económico.

El proceso político de la transición en Paraguay, condicionada por el imperativo de una agenda política que buscaba institucionalizar las nuevas reglas del juego de la democracia liberal, desplazó la satisfacción de demandas y la incorporación real de los sujetos subalternos en la construcción del nuevo orden.

La exacerbación en la búsqueda de la democracia no profundizó sobre los contenidos sociales con que ésta se organiza. Los cambios, en realidad fueron una redefinición y reacomodamiento de la desigualdad, es decir, una apertura a la clase

---

<sup>27</sup>. La creación del Consejo Nacional de Coordinación para el Desarrollo Rural (CONCODER) es un claro ejemplo. Esta institución creada en junio de 1989 y que funcionó exactamente un año, intentó contener y dar salida política a la creciente demanda de tierra del sector campesino, mediante la participación de las principales organizaciones como miembros del consejo.

política dominante con una participación parlamentaria de la oposición política y, un recambio en el seno de las élites, verificada en la incorporación del sector empresarial industrial al poder manejado históricamente por los militares y secundariamente por oligarquía terrateniente.

Como apunta Fernández Reyes<sup>29</sup>, la transición a la democracia originó una suerte de fetichización del cambio político, donde la movilización por los procesos electorales y la participación «ciudadana», que fragmentó la acción de los sujetos sociales, no permitió vislumbrar a la mayoría de la sociedad, que no existió un triunfo social en los cambios políticos, ya que sólo se consolidaron formas más modernas de exclusión tradicionales. La creencia de que el cambio político solucionaba muchos problemas se vio mucho más fortalecido en el Paraguay ya que el cambio democrático fue dramáticamente deseado por la gran mayoría de la población debido al régimen autoritario de Stroessner. Sin embargo, los cambios afectaron en realidad la superestructura de los aparatos de estado (el sistema de partido, la independencia de los poderes, la institucionalización de los aparatos de coerción, etc.), mientras las relaciones sociales de conjunto permanecieron intocables.

A pesar de la intensidad y diversidad de las demandas de los sujetos sociales (obreros, campesinos, pobladores urbanos) estos fueron incorporados al proceso en su calidad de ciudadanos, no como instancias sectoriales de la sociedad, buscando más bien desgastar y anular sus niveles de organicidad.

La consolidación de la democracia, se constituye en realidad «sobre la derrota y no sobre la victoria de las clases populares»<sup>30</sup>, tomando en cuenta el conjunto del proceso histórico, donde el régimen militar de Stroessner generalizó la economía de mercado en el país y liquidó sistemáticamente cualquier organización social o de oposición a su régimen y, la transición readecuó e institucionalizó unas reglas del juego más abiertas acorde a las nuevas necesidades de dicha economía.

Esta fetichización del cambio político logró plenamente su objetivo en las elecciones generales de mayo de 1993, último punto de la agenda política de la transición, cuando fue proclamado Presidente de la República el candidato del oficialista Partido Colorado. La ganancia para la clase política en general se verificó en una aplastante mayoría de la oposición en el parlamento. El esfuerzo de los sectores dominantes para reacomodar el sistema de un momento de amenaza de ruptura, por otro de politización controlada, a uno de despolitización participante, se halla plenamente satisfecho con este cuadro político.

---

<sup>29</sup>. Fernández Reyes, O. «Política, economía, y subjetividad: de la transición posible a la consolidación improbable». Sociológica. Año 7, No. 19, Mayo-Agosto de 1992, UAM-Azcapotzalco, México, pag. 40

<sup>30</sup>. Anderson, P. «Democracia y dictadura en América Latina en la década del 70». Revista de Ciencias Sociales. Instituto de Ciencias Sociales, Montevideo 1988, No. 3, pag. 22

## 4. Transición versus sujetos sociales

***«Ore ningo, chamigo, ro apoyá hendy la democracia.  
Pero la democracia co ndo ore apojaleté oreve»<sup>31</sup>.***

El concepto de ciudadanía, regulada por normas y roles que se generaliza en la transición, desplaza la visión y la construcción de un proceso cifrado en la acción de los sujetos sociales<sup>32</sup>. El principio de ciudadanía, esencia de la democracia, está basado en la igualdad individual de los seres humanos, tanto en derechos como en obligaciones, ante un orden establecido.

En relación con el sistema político, «este principio impone a los gobernados la obligación de respetar la legitimidad de las opciones resultantes de la deliberación entre iguales, y a los gobernantes, el derecho de actuar con autoridad (y aplicar medidas coactivas en caso de necesidad) a fin de promover la eficacia de esas opciones y proteger al sistema político de toda amenaza a su perduración»<sup>33</sup>.

En una dictadura, en principio, el reconocimiento del derecho ciudadano es fundamental para forzar nuevos espacios de expresión y participación, y para reducir los costos reales de la acción colectiva. El ejercicio público de tales derechos acrecienta la posibilidad de que sectores diversos se atrevan a accionar diversamente. Sin embargo, la uniformidad legitimada del concepto de democracia en la transición, que sólo es de naturaleza burguesa y liberal, vuelve irreconciliable la acción de los sujetos sociales con las formas de la institucionalización perseguida.

La organicidad de los sujetos sociales es desgastada en formas establecidas de participación: la participación ciudadana a través de la mediación del sistema de partidos. Las demandas de los mismos son canalizadas a través de instancias propias del sistema como: el parlamento, dónde se encuentran los representantes del pueblo para deliberar sobre sus problemas; las instituciones creadas específicamente como el CONCODER; o la proyección de un nuevo ordenamiento territorial-administrativo (descentralización) dónde las fuerzas subalternas reducen su accionar a lo micro y queden sujetas a la dinámica de las estructuras locales.

El sistema de partidos no pudo incorporar de forma efectiva a los sujetos sociales en el proceso de transición, sobre todo en términos de las demandas e intereses específicos de estos sectores. En su contrario, la capacidad de movilización y el potencial organizativo, en general fueron aprovechados por los partidos en los momentos electorales. Existirían por lo menos tres aspectos que explicarían el desplazamiento de los sujetos sociales durante la transición:

---

<sup>31</sup>. «Nosotros, mi amigo, apoyamos con fuerza la democracia. Pero ella no nos apoya a nosotros». Afirmación de un poblador del Alto Paraguay a un periodista. Revista Análisis del Más. Mayo 1989, pág. 18

<sup>32</sup>. Fernández Reyes, O. op. cit. pág. 39

<sup>33</sup>. O'Donnell y Schmitter, op. cit. pág. 21

Primero, la liquidación sistemática de las diferentes formas organizativas de las clases subalternas por el stronismo, anuló una mayor acumulación en los mecanismos de lucha de estos sectores; la transición abrió repentinamente un importante espacio de libertad organizativa pero que fue capitalizada fuertemente por la centralidad del «movimentismo» político de la misma.

Segundo, los dos grandes partidos, el Partido Colorado y el Partido Liberal, de gran base social sobre todo en el campesinado, han demostrado ser en su práctica política, partidos históricamente oligárquicos. El Partido Revolucionario Febrerista (social demócrata) considerado por algún tiempo como la tercera fuerza, aunque muy alejado de los dos anteriores, no ha podido conformarse alrededor de los sectores subalternos debido a la tradición bipartidista y al control sobre los trabajadores por el stronismo. Los partidos de izquierda, desde los partidos comunistas<sup>34</sup> hasta otras agrupaciones partidarias, prácticamente no existía en Paraguay. En los últimos años de la dictadura se creó el Movimiento Democrático y Popular (MDP), posteriormente Partido Democrático y Popular) de base predominantemente estudiantil y de inclinaciones trotskistas de la línea del trotskismo del Partido de los Trabajadores (PT) del Brasil; luego del golpe, y a partir de un pequeño movimiento, la Agrupación Independiente de Trabajadores (AIT), se creó el Partido de los Trabajadores (PT) de orientación trotskista de la línea del Movimiento al Socialismo (MAS) de Argentina. Así mismo durante la transición se conformaron otros movimientos de izquierda muy pequeños como, el Movimiento Patria Libre (MPL) y los «autocomvocados», una escisión del PCP, ambos de orientación marxista leninista. Sin embargo, siempre fue muy difícil la contrucción de la izquierda en el Paraguay, debido a que la práctica anticomunista del stronismo había impactado fuertemente en la cultura política del país.

Por último, un fenómeno que vino a desestructurar cualquier posibilidad de izquierda y que surgió como alternativa a esta y a los partidos tradicionales, constituyeron los movimientos independientes que se agruparon mediante ciertos lemas durante las campañas electorales<sup>35</sup>. Estos movimientos de una línea ideológica difícil de definir son los que mejor aprovecharon las capacidades organizativas de la sociedad, aglutinando en sus campañas a diversos sectores campesinos, obreros y urbanos organizados, bajo la propaganda de la alternativa y de una nueva forma de plasmar la política.

A la luz del proceso de transición en su conjunto, hoy podemos afirmar sobre la completa escisión entre la lógica social y la lógica política en este período. El imperativo de la institucionalización política privilegió las preocupaciones propias del

---

<sup>34</sup>. Partido Comunista del Paraguay (PCP, pro-soviético), Partido Comunista Independiente (PCI, pro-chino)

<sup>35</sup>. El movimiento ciudadano «Asunción para todos» ganó el municipio de la capital cuando las elecciones municipales; el movimiento «constitución para todos» incorporó a muchos intelectuales independientes a la Asamblea Nacional Constituyente; y el «Encuentro Nacional» se constituyó en la tercera fuerza en las últimas elecciones generales.

internismo de los partidos, la participación en los procesos electorales, las negociaciones por las cuotas de poder, etc., alejadas de las demandas concretas de los sectores populares. La democracia, es entendida rigidamente como una forma política y por ello los objetivos del proceso de transición son desarrollar las instituciones, las reglas y los procedimientos del sistema político democrático. La equidad social no forma parte de ella.

El privilegio de la institucionalización política sobre cualquier forma de acción o demandas de los sujetos sociales queda así suficientemente demostrado, y aunque paradójicamente, la liberalización política amplió considerablemente los márgenes de acción de estos sujetos, esto sólo fue capitalizado para fines electorales.

Movimientos sociales como el campesino, el obrero y el estudiantil tuvieron activa participación en las movilizaciones que influyeron para el derrocamiento de la dictadura.

El caso especial del movimiento estudiantil que arrebató del control oficial el gremio correspondiente y desató una lucha frontal contra la dictadura en sus dos últimos años a través de la Federación de Estudiantes Universitarios del Paraguay (FEUP), fué sin embargo, desmovilizándose y muriendo en el transcurso de la transición. La transición sin embargo, aportó un nuevo sujeto social, el movimiento barrial que prácticamente no tenía precedente en la historia de las luchas populares en el país.

Pecando tal vez de relativo reduccionismo, analizaremos brevemente la acción colectiva en el momento político de la transición a través de tres sujetos sociales: el movimiento campesino, el movimiento de los trabajadores y el movimiento barrial<sup>36</sup>.

Recordemos que el movimiento campesino comienza su resurrección desde 1981 con la conformación del Movimiento Campesino Paraguayo (MCP), posteriormente se conforma la Coordinadora Nacional de Productores Agrícolas (CONAPA), Unión Nacional Campesina «Oñondivepá» (UNC), la Organización Nacional Campesina (OCN) y una apreciable cantidad de organizaciones menores por su carácter local o regional.

Inmediatamente después del golpe, éste sector hizo pública sus demandas y propuestas al gobierno provisional, centradas principalmente alrededor del problema de la tierra, sin embargo, al hacer el gobierno caso omiso a dichos planteamientos, procedieron a las ocupaciones masivas de tierra que entre febrero y marzo de 1989 sumaron unas ochenta mil hectáreas (ver cuadro II.1). Pero con la realización en mayo de las primeras elecciones de la agenda política y el juramento del presidente de facto como presidente constitucional llegó la reacción del gobierno a través de

---

<sup>36</sup>. Existieron otros movimientos: el estudiantil en sus diversos momentos de desmovilización, el de mujeres que tuvo una activa participación política, el de jóvenes, movilizaciones por los DD.HH. y el procesamiento a los torturadores, etc.

procedimientos judiciales y violentos desalojos (ver cuadro II.1). En junio del mismo año se crea el Consejo Nacional de Coordinación para el Desarrollo Rural (CONCODER) cuya función, al mando de un Coronel, era la de canalizar las demandas inmediatas de los campesinos<sup>37</sup>. En el CONCODER participaban con representantes las más importantes organizaciones campesinas del país, que abarrotaron rápidamente la capacidad de acción de la institución con más de cincuenta mil solicitudes de tierra, que no obstante representaba menos de la mitad de las familias sin tierra que el propio gobierno había identificado en un censo realizado ese año (ver cuadro II.2) y que representaría más del 30% del total de familias en el sector rural.

En los años siguientes de la transición se recrudeció la violencia hacia este sector debido al acrecentamiento de los conflictos por las ocupaciones de tierra, a las que procedían por la premura de la sobrevivencia y por la casi imposibilidad de las familias campesinas de acceder a una parcela propia por la vía administrativa. La respuesta del Estado a través de la Policía de Operaciones Especializadas (POE) y de los propietarios agrupados en la Asociación Rural del Paraguay (ARP) y la Asociación Nacional de Propietarios (ANAPRO), con civiles armados, aumentó el nivel de violencia con desalojos, quemas de ranchos, destrucción de enseres y cultivos, así como la detención y procesamiento de los dirigentes.

Como la «crónica de una muerte anunciada», en julio de 1990 desaparece el CONCODER, al ser desconocido meses antes por las organizaciones campesinas que participaban en el mismo. De manera rápida y sin éxito terminó un esfuerzo del gobierno de transición por contener momentáneamente el acusante problema de la tierra.

Para 1991, el gobierno definía con mejor claridad el perfil de su modelo económico-político en relación al sector rural. Este apuntaba a la defensa de una clase terrateniente minoritaria y especuladora que concentraba en su poder más del 80% de las tierras del país, bajo el pretexto de que las ocupaciones y las expropiaciones constituían un atentado contra la propiedad privada y por tanto contra el desarrollo del país y la inversión del capital extranjero.

En julio de este mismo año se crea la Federación Nacional Campesina (FNC) con cerca de 10 mil afiliados a través de distintas organizaciones; inmediatamente la FNC formó parte del Frente Popular «Paraguay pyahurá» (por un Paraguay nuevo) alianza de partidos de izquierda y el Partido Humanista conformado para las elecciones de convencionales constituyentes. Sin embargo, dicha iniciativa no logró interesar mayoritariamente al electorado campesino, desgastado por dos procesos electorales anteriores y la lucha por la tierra. A finales de este año, comienzan a surgir los primeros problemas campesinos indígenas, donde ante la desesperación por la

---

<sup>37</sup> Es importante señalar que el CONCODER se creó aparentemente con funciones paralelas al Instituto de Bienestar Rural (IBR), una especie de subministeno que desde la época stronista se encargaba de la reforma agraria y de los problemas rurales.

subsistencia, numerosas familias campesinas ocupan tierras aseguradas a los indígenas, naciendo así otra faceta de desgaste de este problema, donde sectores extremadamente pauperizados de una misma clase, luchan entre sí por un medio de producción concentrado históricamente por una minoría terrateniente.

A la masa del campesinado minifundista, dedicado al monocultivo del algodón, tampoco el esquema parecía favorecerlo. Una gran mayoría se encontraba entre la pobreza y la subsistencia, y debido al masivo endeudamiento y a la incapacidad de cumplir con los pagos de las deudas pendientes por el bajo precio de su producto se veían obligados a vender o a entregar sus tierras para enfrentar sus compromisos financieros, por lo que pasaban a engrosar el grupo de los sin tierra o emigrar a los centros urbanos o a la Argentina.

El recrudescimiento de la migración marcó finalmente el último año de la transición. Debido al desgaste generalizado por la represión en la lucha por la tierra y la crisis económica agravada por los fracasos sucesivos en el cultivo del algodón, muchos campesinos (hombres y mujeres jóvenes) se vieron forzados a emigrar preferentemente a la Argentina en busca de fuentes de trabajo<sup>36</sup>.

Aunque los campesinos todavía representan casi la mitad de la población y existen desde los orígenes de la formación social paraguaya, su situación pocas veces a sido realmente atendida por el poder central, excepto las veces que ha entrado en colisión con ciertas políticas de dominio y han sido duramente reprimidos. Su existencia ha estado permanentemente condicionada al control y dominación de los centros urbanos de acumulación, principalmente el de Asunción, contribuyendo con una buena parte del consumo interno nacional y con más de la mitad de la producción algodonera, principal rubro de exportación. Las formas de resistencias que se exacerbaban en la transición no son nuevas, ya que el campesino minifundista se valió casi siempre de la ocupación espontánea de la tierra para después buscar su legalización, lo nuevo, en todo caso se manifestó en los últimos años de la dictadura y en toda la transición por la intensidad de las acciones y por el carácter violento de la respuesta del Estado. A pesar de las ambigüedades y de la poca organicidad que todavía adoptan estas luchas, proyectan claramente una lucha de clases donde los contendientes son campesinos ex-asalariados y sin tierra, y propietarios latifundistas, conjuntamente con agentes del Estado. Al problema estructural de la ocupación le corresponde la violencia de la represión.

Esta es la situación que a pesar de su gran manifestación fue desplazada claramente en la transición, con recetas coyunturales de contención como el

---

<sup>36</sup>. «Ore colonia pyahu» (nuestra nueva colonia) o la patria chica de los paraguayos es considerada el Gran Buenos Aires por la gran comunidad paraguaya que vive allí y por ser históricamente el receptor de las migraciones externas del Paraguay. Se estima que la cantidad de población rural migrante en el año 1993 en lo que iba hasta octubre, ascendía a cerca de 100 mil personas, sobre todo agricultores y mujeres jóvenes, que salieron del país por la mala situación del campo paraguayo y el alto valor del «pesodólar» argentino. Revista Análisis del Més, BASE/ECTA, octubre 1993, pág. 28

CONCODER, con el desgaste burocrático y la represión, y finalmente con el retroceso formal experimentado con la nueva constitución.

El inicio de la transición, marca también el inicio de una nueva dinámica dentro del movimiento de los trabajadores. En menos de diez meses el Ministerio de Justicia y Trabajo reconoció más de 250 sindicatos, además de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT)<sup>38</sup>, que se creó en agosto de 1989 a partir del trabajo del Movimiento Intersindical de Trabajadores del Paraguay (MIT-P); de esta manera, con la socialcristiana Central Nacional de Trabajadores (CNT) y la oficialista Confederación Paraguaya de trabajadores (CPT), las tres centrales integraron el espectro de organizaciones de trabajadores durante la transición.

El comienzo de la transición también fue marcado por la huelga de los trabajadores de la hidroeléctrica de Itaipú, que culminó con dos muertos resultado de una brutal represión. En este acontecimiento fueron medidas las acciones de la CUT, que todavía estuvieron muy lejos de tener una presencia importante y una capacidad de negociación. Esta misma situación demostró también la huelga de los trabajadores de la hidroeléctrica de Yacretá, la más larga que se conoció en el país, donde nuevamente se evidenciaron las limitaciones del movimiento sindical. De hecho el grado de sindicalización de los trabajadores en el Paraguay es extremadamente bajo, en el mejor de los casos, llegaría al 10% de la población sindicalizable de la Zona Metropolitana de Asunción, zona en la que está concentrada la actividad secundaria del país.

Es posible que haya sido el movimiento de los trabajadores, y principalmente la CUT por ser una organización nueva y con poco tiempo de consolidación, la más desgastada por el proceso político de la transición, ya que debido a su inserción controvertida en espacios electorales, principalmente en 1991, originó un claro déficit en el avance de la organización sindical. Participaron con candidatos, propios pugnanos por cargos políticos y dejando de lado aspectos importantes del sindicalismo, primero la CUT en las elecciones municipales de mayo de 1991, que apoyó al movimiento ciudadano «Asunción Para Todos»<sup>39</sup>, y luego la CUT y la CNT en las elecciones por convencionales constituyentes en diciembre del mismo año. Igualmente numerosos conflictos internos hicieron que las organizaciones campesinas se retiraran de la central y que el Congreso de ese año se llevara a cabo de forma muy incidentada<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup>. La CUT se creó en el marco de un pluralismo relativamente amplio, con corrientes radicales como la trotskista AIT, socialcristiano como la Confederación Nacional de Trabajadores (CNT) que formó parte al inicio, gremios sin orientación ideológica definida, y dos grandes organizaciones campesinas: MCP y CONAPA. Así mismo, la CUT fue reconocida por la ORIT, CIOSL y CLAT.

<sup>39</sup>. Recordemos que por la intendencia capitalina pugnaron dos miembros del Comité Ejecutivo de la CUT; Carlos Filizzola (trunfador de dichas elecciones) por el movimiento «Asunción para todos» y Jorge Querey candidato por una coalición de partidos de izquierda.

<sup>40</sup>. Los problemas que surgieron entre dirigentes del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Construcción (SINATRAC) y directivos de la CUT, llegaron incluso a la justicia, que prohibió la realización del Segundo Congreso Ordinario de la central y dispuso la detención de su titular.

Los siguientes años de la transición no fueron mejores para el movimiento de los trabajadores: continuaron las huelgas parciales, los despidos y la represión en sus diversas expresiones. En términos generales las centrales obreras acompañaron permanentemente estas luchas, de las cuales la CNT librada mayormente de problemas internos sacó el mejor partido.

La transición termina con un movimiento obrero desgastado por los múltiples conflictos obrero-patronales, controvertidas participaciones políticas en los procesos electorales, desprestigiadas (principalmente la CUT) por rencillas internas, en una situación económica desfavorable para los trabajadores. En términos legales, la propuesta de un nuevo código laboral planteado por la CUT en el primer año de la transición fue, como tantas otras demandas de los sectores populares olvidada en ese periodo<sup>42</sup>.

La debilidad histórica del sector obrero tiene su explicación en el carácter agrario de la economía paraguaya y en su bajo desarrollo industrial, así mismo, ésta debilidad constitutiva de la clase obrera tampoco permitió el desarrollo de partidos políticos de oposición consecuentes con sus luchas. La transición abrió un espacio importante para la consolidación del sector, pero la inmadurez organizativa y el oportunismo político de algunos dirigentes desgastó permanentemente este proceso llevado por la inercia política de la transición.

El cambio de gobierno posibilitó, a nivel del ámbito urbano, una infinidad de transformaciones en distintos órdenes y aspectos, desde los cambios en el uso del espacio público hasta la activa organización y participación política de los sectores urbanos organizados. Desde la mañana del 3 de febrero a las elecciones de mayo, la población fue haciendo suyos los espacios públicos de expresión del civismo y de las prácticas políticas, adquiriendo la ciudad una vitalidad que más de una generación de ascensos desconocía. La apropiación del espacio público y el renacimiento de prácticas propiamente urbanas, fueron alentadas también por la abolición del edicto No. 3, desapareciendo la forma disfrazada del toque de queda que prohibía vivir la ciudad después de la media noche. Pero esta recuperación no fue lineal ni pacífica; los retrocesos y avances se experimentaron en relación a múltiples prohibiciones, agresiones, represiones, de institución de un «marchódromo» para las manifestaciones, y de la organización de los pobladores que demandaron la solución de sus problemas específicos y la participación en los espacios políticos.

Junto a la nueva imagen que adquiría la ciudad, salieron a flote en su máxima expresión los viejos problemas que durante la dictadura no podían hacerse ver. La lucha por la tierra, el desempleo, el déficit habitacional y el hacinamiento, los niños de la calle, los campesinos acampados en la explanada de la catedral, el transporte

---

<sup>42</sup>. Dicho Código Laboral fue promulgado con modificaciones y luego de rondar cuatro años en el parlamento, por el gobierno civil, en octubre de 1993.

Un aspecto que indicaría la recuperación del movimiento de los trabajadores es la organización de un paro nacional el 2 de mayo de 1994 con éxito total, aunque con saldos negativos de represión.

público, la basura, el déficit de servicios básicos, las inundaciones, etc. fueron causas de constantes conflictos.

La Ley 1294 prevé, como canales de participación comunitaria, el funcionamiento de Juntas Comunales de Vecinos para las áreas rurales, y de Comisiones de Fomento Urbano para las zonas urbanas. Esta formalidad jurídica fue ampliamente rebasada en los primeros años de la transición debido a la infinidad de los problemas y a las características de las organizaciones conformadas alrededor de estos. De todos estos problemas, tomaremos aquí los relacionados con la tierra, la vivienda y los servicios básicos, las acciones colectivas que resultaron en la emergencia del Movimiento barrial, por la relevancia cobrada por este durante la transición y por constituir el interés principal de este trabajo.

El problema de la tierra y la vivienda, negado tercamente por el régimen anterior, se convierten e los elementos fundamentales por los cuales los sectores afectados se organizaron y presionaron a las autoridades en la búsqueda de respuestas concretas desde los primeros meses de la transición.

Las reuniones, marchas y mítines tuvieron como resultado la conformación de la Coordinadora de Familias sin Vivienda (COFASIVI) y la Coordinadora de Pobladores de Zonas Inundables (COPZI), que se unen luego momentáneamente a los grupos de campesinos sin tierra en la Coordinadora Nacional de Lucha por la Tierra y la Vivienda (CNLTV).

El Estado reconoció el problema de la vivienda y crea ese mismo año el Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI) que nucleó a unas cincuenta instituciones del sector público y privado: empresarios de la construcción, sector bancario y financiero, parlamentarios, la iglesia y de las FF.AA., organismos no gubernamentales y organizaciones sociales. Una de las primeras acciones de este organismo fue la de realizar un diagnóstico del problema y llevar adelante un programa piloto de 170 viviendas.

1990, fue el año de consolidación de las organizaciones, salvando dificultades internas y procurando mayor autonomía de ciertos paternalismos institucionales y religiosos, así como de los primeros intentos de cooptación del régimen. La COPZI logra nuclear a unos 22 barrios y la COFASIVI a 42 asentamientos, así mismo, se crean otras organizaciones como la Organización Comunitaria de Ayuda Mútua (OCAM) y al Comisión de Ayuda Nacional de Derecho a la Vivienda (COANADEV).

Las acciones por las cuales estas organizaciones planteaban sus demandas se expresaron en las numerosas marchas y plantones realizados frente al parlamento y al CONAVI; al no existir respuestas concretas procedían a las ocupaciones de terrenos privados. Entre 1989 y mediados de 1990 se verificaron un total de 61 ocupaciones involucrando a unas 23 mil familias. Estas acciones no corrieron mejor suerte que las efectuadas por los campesinos sin tierra en el mismo periodo; la represión, el desalojo violento, los procedimientos judiciales y la detención de los dirigentes se hicieron sentir paralelamente. No obstante, algunos predios fueron ganados por los ocupantes mediante estas acciones, la intervención del CONAVI con la compra de los mismos, o a través de largos procesos judiciales.

Como sucedió con los otros movimientos, el año electoral de 1991, mermó significativamente la acción de las organizaciones populares urbanas, sobre todo el de la COPZI cuyos dirigentes se vieron fuertemente involucrados en las elecciones municipales. Estas elecciones trajeron consigo un nuevo actor, el de un gobierno independiente para el municipio de Asunción que promovió un mayor dinamismo en los barrios, mediante la constitución de numerosas comisiones vecinales pero ya con la fiscalización cercana del nuevo gobierno municipal.

Durante el resto de la transición se siguieron sucediendo todo tipo de acciones por el logro de las demandas, aunque ya sin la misma intensidad que en los años anteriores. La falta de celeridad de los trámites para la adjudicación de los terrenos o la misma adjudicación de vivienda por parte del CONAVI a diversos grupos de estas organizaciones fragmentaron los intereses internos e hicieron disminuir la participación.

En los siguientes capítulos profundizaremos específicamente sobre este sujeto que hace su aparición histórica con el proceso de transición. La inexistencia de antecedentes organizativos de esta magnitud, se debe seguramente al proceso tardío de urbanización capitalista en el país y al carácter represivo del régimen anterior. No obstante, este proceso de urbanización expresado en el considerable aumento de los asentamientos de miseria, es subsidiaria de dicho régimen, ya que fue acelerado por la descomposición de las relaciones económicas tradicionales del campo debido a la inserción de una economía capitalista de mínimo crecimiento en el sector secundario. La inserción laboral y física de la población migrada a la ciudad se produjo en condiciones críticas y de un creciente proceso de pauperización, que no se manifestó sino hasta la finalización de la dictadura y la apertura democrática, donde se crearon las condiciones políticas para el accionar colectivo de estos sectores sociales.

#### Cuadro II.1

#### Ocupaciones de tierra durante el año 1989. Febrero/diciembre

Departamento	%	Cant. familias	Hectareas
Caaguazú	18,2	2.094	33.268
Itapúa	20,5	6.543	52.983
Alto Paraná	36,4	2.030	30.083
San Pedro	13,6	1.695	26.195
Concepción	6,8	866	10.293
Canandiyú	4,5	450	17.000
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>13.678</b>	<b>169.822</b>
<b>Desenlace</b>			
Ocupados	Desalojados	Expropiados	Sin información
13,6%	52,3%	6,8%	27,3%

Fuentes: El Diano, HOY, ABC, Última Hora, Sendero y El Pueblo.  
Recortes de BASE/ECTA

**Cuadro II.2**  
**Familias Campesinas carentes de tierra**

Departamentos	Cantidad de familias
San Pedro	28.817
Itapúa	25.000
Caaguazú	18.971
Alto Paraná	10.500
Cordillera	6.000
Caazapá	5.000
Guairá	4.598
Misiones	4.318
Ñeembucú	2.343
Amambay	1.945
Concepción	1.695
Canendiyú	1.505
Pte. Hayes	805
Alto Paraguay	445
Boquerón	50
Nueva Asunción	-
Chaco	-
<b>Total</b>	<b>110.262</b>

Datos proporcionados por el Ministerio del Interior y publicados por ABC el 01/19/89. Sin embargo, tanto las organizaciones campesinas como las estimaciones privadas indican la presencia de más de 150 mil campesinos sin tierra.

## Capítulo III

# ASPECTOS SOCIO-ECONOMICOS DEL PROCESO DE CONSTITUCION DE LA POBLACION PAUPERIZADA

### 1. Las condiciones socio-económicas y el proceso de desarraigo campesino

Como anotamos anteriormente, la tierra constituye el principal medio de producción sobre el cual giró históricamente la organización social y productiva en el Paraguay.

La cantidad de hectáreas apropiada por cada sector, las diferentes formas de producción y el destino de los productos, los ingresos que generan el trabajo propio y ajeno, y la intervención que el Estado realiza para regular dichas relaciones, son aspectos fundamentales que hacen a la organización social que resulta en el deterioro del sector campesino, y que como veremos más adelante se ven obligados a movilizarse territorialmente.

El censo agropecuario de 1991 mostraba que las explotaciones menores a 10 hectáreas que representaban el 55,9% del total de unidades de explotación era igual a solamente el 2,2% de la superficie total de la tierra; por el contrario las explotaciones que ocupaban 1000 y más hectáreas y que representaron al 0,8% de las explotaciones, comprendían el 78,6% de la superficie total de la tierra.

Así como en este censo, en el de 1991, sólo fue censada alrededor del 55% de la superficie total del país, de unas 36 millones de hectáreas. Esto supone claramente una distorsión de los datos, que según la opinión de especialistas, estaría ocultando una mayor desproporción en la tenencia de la tierra entre minifundios y latifundios. De cualquier manera el Censo de 1991 permite apreciar que las explotaciones con extensiones menores de 50 has. son las predominantes en el Paraguay, que totalizan un 93,3% del total de explotaciones, y absorbiendo una superficie de apenas 9,7% del total de la tierra; mientras que el 90,3% restante corresponde a explotaciones mayores de 50 has. Las de más de 1000 has., que constituyen sólo el 1,1% de explotaciones concentran el 77,1% de la tierra (ver cuadro III.1).

**Cuadro III.1**  
**Cantidad y superficie de las explotaciones agropecuarias según tamaño.**  
**1981, 1991**

Tamaño de las explotaciones (has)	Cantidad y superficie de las explotaciones			
	1981		1991	
	Cant.	Sup.	Cant.	Sup.
No tiene	7.278	0	7.962	0
Menos de 1	14.190	5.702	21.977	8.499
De 1 a 5	68.186	163.435	92.811	222.805
De 5 a 10	49.511	322.050	66.605	430.658
De 10 a 20	56.476	694.190	66.223	806.802
De 20 a 50	36.007	942.358	31.519	857.909
De 50 a 100	7.008	465.406	7.577	502.648
De 100 a 200	4.012	538.152	4.279	569.169
De 200 a 500	2.920	858.794	3.503	1.050.034
De 500 a 1000	1.053	707.007	1.525	1.010.952
De 1000 a 5000	1.599	3.393.980	2.356	4.982.438
De 5000 a 10000	366	2.522.440	533	3.644.873
De 10000 y más	324	11.327.016	351	9.730.949
<b>Total nacional</b>	<b>248.930</b>	<b>21.940.530</b>	<b>307.221</b>	<b>23.817.736</b>
<b>Estructura relativa</b>				
No tiene	2,9	0,0	2,6	0,0
Menos de 1	5,7	0,0	7,2	0,0
De 1 a 5	27,4	0,7	30,2	0,9
De 5 a 10	19,9	1,5	21,7	1,8
De 10 a 20	22,7	3,2	21,6	3,4
De 20 a 50	14,5	4,3	10,3	3,6
De 50 a 100	2,8	2,1	2,5	2,1
De 100 a 200	1,6	2,5	1,4	2,4
De 200 a 500	1,2	3,9	1,1	4,4
De 500 a 1000	0,4	3,2	0,5	4,2
De 1000 a 5000	0,6	15,5	0,8	20,9
De 5000 a 10000	0,1	11,5	0,2	15,3
De 10000 y más	0,1	51,6	0,1	40,9
<b>Total nacional</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Censo Agropecuario

Otro elemento fundamental, recalcado por el Estado desde el Censo de 1981, es el agotamiento de la frontera agrícola. Sin embargo, se estima que la cantidad de tierra utilizable para la agricultura es de 8,8 millones de has., utilizándose hasta entonces sólo 1,5 millones de éstas. Para la producción ganadera se estima un potencial total de 40 millones de has. del cual sólo se utilizaba 15,6 millones. Ambos representarían un 39% de la potencialidad<sup>9</sup>. Lo cual indica que el «agotamiento» sólo está relacionado con la concentración privada de la tierra y no con el uso productivo.

La distribución de la tierra nos refiere inmediatamente a los tipos de unidades productivas, que son los que más nos interesan en este trabajo, ya que en ellas se producen una serie de movimientos que se expresan posteriormente a nivel territorial.

El tamaño de la ocupación territorial define en términos generales tres tipos de unidades productivas: los productores minifundistas, los productores medianos o el campesino medio y las grandes empresas<sup>1</sup>.

Entre los productores minifundistas, existen aquellos que generan cierta cantidad de excedente y constituyen desde la década del sesenta la fracción campesina dominante. Esta combina la producción de autoconsumo con la producción de renta (preferentemente el algodón), aunque con cierta subordinación de este último, dependiendo de las fluctuaciones de los precios en el mercado. Se apoya en el trabajo familiar y en el intercambio de servicios de tipo comunitario (minga). Gran parte del excedente, como veremos luego, le es sustraído por el sistema de comercialización del monocultivo del algodón; por esta imposibilidad de capitalización, son altamente dependientes de los créditos oficiales y potenciales para la asalarización de su mano de obra. El otro grupo es el de los minifundistas de subsistencia. Producen sólo para el autoconsumo; ocupan las peores tierras; su sistema productivo es muy frágil y rudimentario, y su fuerza de trabajo es crecientemente asalariada.

La tenencia de la tierra del conjunto de este sector es muy precaria, oscila en un promedio de 7 has., son altamente vulnerables al proceso de concentración territorial y están expuestos a una acelerada pauperización.

La propiedad mediana también ha creado dos tipos de productores: La empresa agrícola familiar o «farmer» y el campesino medio. El primero orienta su producción hacia los cultivos de renta y utiliza coyunturalmente mano de obra asalariada; disponen en promedio de unas 70 has. y logran cierta capitalización. El segundo, se ubica más cercano al minifundista semi-asalariado; se desenvuelve en el marco de una diversidad productiva (entre la renta y el autoconsumo) y tiene una gran adaptabilidad a las condiciones cambiantes del mercado ya que combina el

<sup>9</sup>. García, A. «El minifundio en el proceso agrario del Paraguay. Hacia un nuevo proyecto de desarrollo rural», en Rivarola, D. (comp.) Estado, campesino y modernización agrícola. CPES, Asunción 1982, pág. 114-115

<sup>1</sup>. Schwartzman, M. op. cit. pag. 129-13

cultivo de varios productos con cierta producción animal. Su propiedad en promedio es de unas 20 has. Este grupo, muchas veces realiza las funciones intermedias fungiendo de pequeño acopiador o aprovisionador (almacenero), al igual que constituye la base social más importante de los partidos políticos tradicionales.

Finalmente, tenemos las grandes empresas agroindustriales que se dedican a la agricultura extensiva y a la ganadería tradicional o moderna, y las grandes empresas dedicadas a la explotación forestal. Están constituidas por el capital nacional y principalmente el extranjero; y por lo general se caracterizan por ocupar poca mano de obra asalariada permanente.

El grupo que nos interesa es el de los productores minifundistas ya que por lo general tienden a la asalarización de su fuerza de trabajo. Los que crecientemente han ido subordinando el cultivo de subsistencia por el de renta, con cualquier variación de los precios del mercado resultan dedicándose a actividades extraprediales para salvar su déficit, involucrando incluso gradualmente a la familia en este tipo de actividad.

Los pequeños minifundarios que cultivan para el autoconsumo y permanentemente venden su fuerza de trabajo, recurren también a la asalarización de sus hijos en trabajos agrícolas o incorporándolos al mercado de trabajo urbano, con lo que alivian el peso de la reproducción familiar.

Ambos grupos experimentan de forma creciente un proceso de desarraigo, ya que fácilmente son liberados de la tierra por su alta vulnerabilidad estructural, incorporándose paulatinamente al mercado de trabajo urbano.

Un factor de gran importancia que contribuye en el desarraigo del campesinado es el cultivo del algodón, ya que este es el medio fundamental por el cual gran parte del valor de la fuerza de trabajo campesina se transfiere a los centros urbanos.

Se estimaba que en la década de los ochenta, participaban en promedio 140 mil familias campesinas en la producción del algodón, cerca del 35% del total de familias del sector rural. La producción de algodón absorbe alrededor del 30% de la población económicamente activa, abarca cerca del 20% de las tierras cultivadas el 75% de las cuales son unidades de entre 3 y 25 has., participa con el 45% del PIB y el 40% de las divisas de exportación<sup>1</sup>. Este sistema de producción a través de un sólo producto, integra la economía campesina al conjunto de la economía nacional en subordinación a otros sectores dominantes permitiendo un esquema de acumulación típicamente urbana.

Esta acumulación se realiza a través de los diferentes mecanismos a los cuales el productor primario está subordinado. Los agentes encargados de estos mecanismos son: el acopiador intermedio, las empresas desmotadoras y exportadoras, y el Estado; es a través de ellos que se realiza la transferencia del valor<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>. Molinas, J. «Las transferencias del valor de las exportaciones campesinas algodoneras a los centros urbanos del Paraguay», en Economía paraguaya 1986. CPES, Asunción 1987, pág. 238

<sup>2</sup>. Molinas, J. op. cit. pág. 238

El acopiador o intermediario, es el agente que mantiene relaciones más directas con el productor campesino y extrae excedente por lo general a través de dos vías: 1) la compra del algodón a precios menores de lo fijado oficialmente, y 2) el otorgamiento de créditos, provisión de mercaderías de consumo, provisión de insumos, etc., a precios mayores que en los centros urbanos y a intereses usurarios.

Las desmotadoras de transformación y exportación, que además de negociar con el Estado los precios para la compra del producto y obtener grandes préstamos para la recepción de la cosecha, proceden a la clasificación del producto, con el fin de pagar precios menores a los oficiales.

Finalmente, el Estado regula y legitima el sistema en beneficio del sector industrial y sobre todo para su propio beneficio, a través de medidas monetarias y cambiarias\*. Con estos ingresos el Estado financia los servicios de la deuda externa.

**Cuadro III.2**  
**Distribución de la renta del algodón 1985-1986**

Sujetos de distribución	1985		1986	
	Gs. (miles)	%	Gs. (miles)	%
Sector campesino	13.029	15,4	12.582	21,3
Sector acopiador	10.030	11,9	4.275	7,3
Sector industrial	19.249	27,7	10.431	17,7
Sector estatal	42.243	50,0	31.676	53,7

*Elaborado en base a Molinas, J. op. cit.*

En términos concretos, el sector campesino sólo se beneficia en un 15 a 20% del valor total de su trabajo, siendo los mayores beneficiados el sector industrial con 17 a 27%, y el Estado con más del 50%. Vale decir, que alrededor del 75% del valor de la fuerza de trabajo del campesino se transfiere a la ciudad a través del cultivo del algodón.

El 15 o 20% con que se quedó el campesino sólo sirve para pagar sus deudas y poder abrir otras nuevas. En familias relativamente numerosas muchas veces ni esto es posible, lo que los conduce irremediablemente a vender un pedazo de parcela o liberarse totalmente de ella. Esta familia migra a la ciudad.

\*. El Estado que controla la exportación, establece que las divisas generadas por la exportación sean entregadas al Banco Central para su conversión en guaraníes en casi un 50% menos del tipo de cambio operado en el mercado libre.

## 2. Los procesos migratorios

En el proceso de producción capitalista, el campo es subordinado paulatinamente a los intereses de la producción orientada desde la ciudad: la extracción de materia prima para su transformación o comercio en la ciudad, la provisión permanente de mano de obra a la ciudad para las actividades productivas o relacionadas a ella, la conversión del campo en un sector dependiente de los productos de la ciudad, así como el manejo de poder desde esta última, son algunos de los aspectos que ubican esta relación de subordinación.

Sin embargo, esta relación permanente entre el campo y la ciudad, en los países subdesarrollados como los Estados latinoamericanos, no se presentan en forma lineal ni mucho menos equilibrado, en el proceso de inserción y subordinación a las formas de producción capitalista. En este sentido, la migración del campo a la ciudad no es directamente proporcional a la necesidad de fuerza de trabajo del desarrollo industrial de las ciudades, sino que obedece a la complejidad de políticas y situaciones específicas de cada nación en su proceso de irrupción y subordinación a dichas formas de producción. En muchos casos la introducción de una agricultura capitalista no es acompañada por un proceso de industrialización en las ciudades, por las características de la participación de la nación en la división internacional del trabajo.

Este proceso de capitalización del campo produce una transformación radical de la economía campesina en especial la minifundaria, que desarraiga y expulsa una masa considerable de población a las ciudades. Esta población al no encontrar una inserción laboral adecuada, se convierte en un sector excedente desocupado o subocupado que presiona contra la masa asalariada y ocupada en actividades productivas.

Según Singer<sup>6</sup>, los factores de expulsión que llevan a las migraciones son de dos órdenes: 1) factores de cambio, que derivan de la introducción de relaciones de producción capitalistas en esas áreas, lo cual provoca expropiaciones a campesinos, cambios en las formas tradicionales de producción, dependencia de las políticas estatales y, expulsión de minifundarios, agregados, aparceros y demás agricultores no propietarios, con el objeto de aumentar la productividad y; 2) factores de estancamiento, que se manifiestan en forma de una creciente presión poblacional sobre una disponibilidad de áreas cultivables que puede ser limitada tanto por la insuficiencia física de la tierra aprovechable como por la monopolización de gran parte de esta por propietarios latifundistas.

---

<sup>6</sup>. *Singer, Paul*. Economía política de la urbanización. Siglo XXI, México 1986, pág. 40-41

Entonces, el conflicto entre la tradicional producción agrícola —contrada en el autoconsumo y el consumo local—, y la producción —orientada predominantemente al mercado exterior a través del monocultivo minifundario— por un lado, y la explotación de la mediana y gran propiedad capitalista, por el otro, resultan en los procesos migratorios, que constituyen mecanismos de inmovilización territorial por el cual la fuerza de trabajo intenta reacomodarse<sup>4</sup>.

Múltiples son los factores que en Paraguay provocaron estos procesos, verificados principalmente en el período de la dictadura: Un primer factor, constituye la conformación natural de nuevos contingentes de población económicamente activa que ya no son absorbidos por el esquema económico minifundario, que a su vez se constata en los límites territoriales progresivamente restringidos de la ocupación campesina de la tierra; un segundo factor, es la expansión de la economía de mercado en el sector rural, ante la cual se contraponen la imposibilidad del sector campesino de organizar la producción para elevar la productividad y sostenerse ante la competencia capitalista; por último, coadyuva a los anteriores factores, la atracción de la mano de obra en los centros urbanos, y la intervención del Estado, que a través de ciertas políticas dirige la inmovilización de la población hacia otras zonas territoriales.

El conjunto de estos factores determina la expulsión territorial de la población, como una manifestación de la crisis permanente de toda la organización social siendo, por tanto, este un proceso recursivo, donde se producen otras expulsiones acompañadas de la descomposición de los distintos grupos y cuya culminación en la ciudad suele ser la conformación del «lumpen proletariado».

Los procesos migratorios en el Paraguay pueden ser observados en dos grandes momentos; el primero, en el que las poblaciones campesinas son expulsadas hacia otras zonas rurales, que abarcaría las primeras dos décadas de la dictadura; y el segundo, en el que las migraciones tienen como destino predominante las ciudades, a partir de la década del setenta.

En 1954, cuando se establece la dictadura stronista, Paraguay tenía una población de un poco más de un millón cuatrocientos mil habitantes, que en su mayor parte residía en una pequeña superficie que abarca la zona central del país (Asunción y los departamentos de Central, Cordillera, Guairá y Paraguari), mientras que el resto del territorio se encontraba semi-despoblado con sólo pequeños bolsones de población en Concepción, Misiones, Itapúa y Caazapá (ver mapa III.1)<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup>. Sin dejar de lado las migraciones debidas a guerras o catástrofes. En Paraguay no se puede dejar de tener en cuenta las migraciones por razones políticas, sobre todo en las dos primeras décadas de la dictadura.

<sup>5</sup>. Conferencia Episcopal Paraguaya (CEP), El fenómeno de las migraciones en el Paraguay. Equipo Nacional de Pastoral Social (ENPS), Asunción 1985, pág. 42

El proceso de saturación poblacional de las relaciones de producción se inicia en esta zona por la deficiente distribución de la tierra y la presencia extendida de latifundios que no proporcionaban ocupación productiva a la fuerza de trabajo campesina excedente. Según el Censo Agropecuario de 1956, las unidades minifundiarias de hasta 10 has. que representaban al 69,2% del total de las explotaciones sólo absorbía el 2,33% de la tierra, mientras el sector latifundista con sólo el 0,7% de las explotaciones concentraba el 80,2% de la tierra. Esa zona comenzó a sufrir en ese período un rápido agotamiento de la tierra, así como la incapacidad de absorción de la mano de obra emergente<sup>6</sup>. Esta situación se acompañaba por la dificultad, a nivel del sistema económico del país, de proporcionar empleo productivo a la población; así mismo, también en la ciudad tenía vigencia una especie de comercio intermediario o capitalismo comercial, que no favorecía al desarrollo de las fuerzas productivas y por ende al aumento en la absorción de la fuerza de trabajo.

En consecuencia, ante las carencias del sistema productivo para proporcionar empleo, las migraciones se dirigieron preferentemente a la Argentina y en medida muy reducida a los departamentos de Central, Amambay y Caaguazú. Se estima que entre 1950 y 1962 emigraron a la Argentina 195 mil personas<sup>7</sup>, correspondiente al 10,5% de la población del país en 1962.

A partir de la década del sesenta, las condiciones económicas en términos generales continúan, y las migraciones internas comienzan a ser fuertemente dirigidas por el Estado con la política llamada «marcha hacia el este», que consistió en la distribución de tierras y creación de colonias, promovidas por el Instituto de Bienestar Rural (IBR); esto fue acompañado por la iniciativa propia de muchos campesinos que ocuparon tierras al este y norte del país creando nuevas colonias y expandiendo aceleradamente la frontera agrícola. Las regiones expulsoras son los departamentos anteriormente citados y los de Misiones y Caazapá. Los receptores son Caaguazú, Alto Paraná, Amambay e Itapúa y en menor medida San Pedro (ver cuadro III.3 y mapa III.1). No obstante, y a pesar de esta redistribución territorial interna de la población, 200 mil paraguayos pasan a vivir en la Argentina.

---

<sup>6</sup>. Las propiedades de hasta 100 has. y que correspondían al 7,3% de la tierra explotada, absorbía al 92,2% del personal ocupado en el agro, mientras el sector latifundista que detenía el 80,4% de la tierra sólo absorbía el 2,8% de la fuerza de trabajo. CEP, op. cit. pág. 44

<sup>7</sup>. CEP, op. cit. pág. 48

**Cuadro III.3**  
**Participación en la población total e incremento poblacional 1950-1972**

Departamentos	Participación en población total		(%) 1972	Incremento poblacional	
	1950	1962		1950/62	1962/72
Gran Asunción	18,6	20,5	22,7	51,0	43,2
Central	9,6	7,9	7,0	13,6	13,8
Cordillera	10,9	10,4	8,2	29,7	3,1
Guairá	6,8	6,3	5,3	27,3	8,6
Paraguarí	12,0	11,2	9,0	27,6	4,4
Misiones	3,3	3,3	2,9	36,8	16,5
Ñeembucú	3,8	3,2	3,1	13,8	26,3
Concepción	4,7	4,7	5,6	37,5	26,2
San Pedro	4,9	5,1	5,9	42,2	50,3
Amambay	1,4	1,9	2,8	90,0	88,7
Caaguazú	5,4	6,9	8,9	74,5	68,5
Alto Paraná	0,7	1,3	3,8	152,5	268,2
Caazapá	5,5	5,1	4,4	26,5	11,6
Itapúa	8,4	8,2	8,5	34,5	34,4
Chaco (*)	4,1	4,1	3,0	36,6	-5,6
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>36,9</b>	<b>29,6</b>

(\*) Toda la Región Occidental

Fuente: CEP. op. cit. pág. 50

Es importante aclarar que el proceso hasta aquí analizado no fue homogéneo. Si bien los flujos migratorios internos siguieron predominantemente un patrón rural-rural, no se puede dejar de lado la creciente absorción de población por la capital (Asunción) y sus alrededores, aunque dicha migración fue moderada en comparación a la rural-rural y a los flujos a la Argentina que constituyeron los verdaderos escapes del excedente de mano de obra en ese período.

Entre 1972 y 1982, todavía se constata cierta continuidad del proceso anterior; en efecto, los departamentos del Alto Paraná y Canindeyú<sup>10</sup> registran crecimiento del 179% y 138% respectivamente. El departamento Central crece 59% y el de Caaguazú 48%, siendo las zonas expulsoras las tradicionales.

<sup>10</sup>. Conformado por secciones territoriales de los departamentos de Amambay y Alto Paraná

Fue hacia mediados de la década del setenta cuando la migración interna rural-urbana se convierte en una verdadera alternativa. Coincidiendo con la retracción de la emigración a la Argentina y el cierre relativo de la frontera agrícola, comienza la construcción de la hidroeléctrica de Itaipú que logró crear una importante expansión del mercado laboral urbano<sup>11</sup>.

Los departamentos que comienzan a concentrar progresivamente la mayor parte del flujo migratorio son Alto Paraná y Central; los destinos son las áreas urbanas de Puerto Presidente Stroessner<sup>12</sup> con un incremento del 586% y el Gran Asunción. También van adquiriendo importancia las ciudades fronterizas de Encarnación (con Argentina) y Pedro J. Caballero (con Brasil). Así mismo, dos casos importantes constituyen las ciudades de Cnel. Oviedo, con un crecimiento del 69%, y Caaguazú con 141%; ubicada la primera, en el punto de conexión de varias carreteras, y la segunda, como confluencia de colonias de una vasta región (ver mapa III.2).

**Cuadro III.4**  
Evolución de la población urbana y rural (en miles)

Zona	1950	%	1962	%	1972	%	1982	%	1992	%
Urbana	460	34,6	652	35,8	882	37,4	1.295	42,7	2.303	50,5
Rural	869	65,4	1.167	64,2	1.476	62,6	1.734	57,3	2.253	49,5
Total	1.328		1.819		2.358		3.030		4.556	

Fuente: CPV

**Cuadro III.5**  
Evolución de la población de algunas ciudades

Ciudades	1972	1982	1992
Gran Asunción	566.898	778.450	1.224.579
Cdad. del Este**	7.069	48.528	144.781
P.J. Caballero*	21.105	37.331	46.748
Encarnación*	22.977	27.632	40.074
Cnel.Oviedo*	12.885	21.782	33.738
Caaguazú*	7.900	19.027	29.056

\* Datos de 1989

\*\* Incluye Hernandarias y Pto. Pte. Franco

Fuente: CPV

<sup>11</sup>. Galeano, L.A. «La diferenciación socio-económica en el campo y las migraciones. Paraguay 1950-1975», en Rivarola, D. (comp.), op. cit. pág. 202

<sup>12</sup>. Lugar de construcción de la hidroeléctrica y llamada actualmente Ciudad del Este

Desde mediados de los setenta, el Gran Asunción es probablemente la zona de destino del mayor flujo migratorio del país. El Gran Asunción esta conformado por la capital Asunción y los municipios conurbados de Fernando de la Mora, Lambaré, Limpio, Luque, M.R.Alonso, Nemby, San Antonio, San Lorenzo, Villa Elisa y Villa Hayes. Dentro de estos límites Asunción es el único municipio que baja progresivamente su porcentaje de crecimiento: entre 1962/72, un 35%; entre 1972/82, un 17%; entre 1982/92, un 20%; en tanto que los municipios conurbados experimentan un constante crecimiento: entre 1962/72, un 58%; entre 1972/82, un 78%; y entre 1982/92, un 100%; esto se debe a que son estos municipios los que en general reciben la población migrante hacia el Gran Asunción y los que expulsa la propia capital (ver mapa III.3).

**Cuadro III.6**  
**Evolución de la población del Gran Asunción**

Zona	1962	1972	1982	1992
Asunción	288.882	388.958	455.517	546.620
Zona conurbada	120.391	190.056	338.649	677.959
<b>Gran Asunción</b>	<b>409.273</b>	<b>579.014</b>	<b>794.166</b>	<b>1.224.579</b>

*Fuente: CPV*

El flujo de migrantes hacia el Gran Asunción estuvo vinculado desde mediados de los setenta con la expansión de las actividades económicas relacionadas fundamentalmente con la rama de la construcción, además de los servicios, y en pequeña medida con el sector industrial; estas actividades económicas que se vieron fuertemente dinamizadas con el extraordinario ingreso de divisas por la construcción de la represa de Itaipú, amplió considerablemente la oferta de fuentes de trabajo constituyendo esto un factor muy importante de atracción de la migración. Sin embargo, una vez terminadas las obras de Itaipú se produce la recesión económica, esta oferta laboral se vio muy afectada. Pero la ciudad siguió creciendo una vez desaparecido el factor de atracción, porque la crisis profundizó aún más las relaciones económicas del campo, que siguió y sigue siendo una zona de permanente expulsión.

La diferencia en este último período radica en la dificultad de la población migrada a la ciudad para acceder a algún empleo, por lo cual, pasan a desarrollar actividades disfrazadas o «informales» para sobrevivir, constituyendo como veremos más adelante la gran masa de desempleados y subempleados que viven en los asentamientos pauperizados de la ciudad.

### 3. El proceso de urbanización

La ciudad es, por lo general, la sede del poder y, por tanto, de la clase dominante. Realizando una revisión histórica en ese sentido, el origen de las ciudades se confunde con el origen de la sociedad de clases<sup>13</sup>. Sin embargo, podemos constatar que, aunque haya una relación muy estrecha entre ambos, la conformación de la sociedad de clases precede históricamente a las ciudades, teniendo en cuenta que en ciertas sociedades rurales ya empezaba a existir una clase que se dedicaba a actividades no productivas como son la guerra o la religión, recibiendo sustento de la sociedad por la fuerza. Cuando esta misma clase hace residencia en un espacio territorial que se transforma en un fuerte o en templo según sean guerreros o sacerdotes y se agrupan alrededor los albergues para sus esclavos, que también dejan de ser productores, se establecen las relaciones que diferencian el campo de la ciudad.

La producción de un excedente de alimentos es una condición necesaria para el surgimiento de la ciudad; al mismo tiempo que es necesaria la creación de instituciones sociales y una relación de dominación y explotación, que asegure la transferencia del excedente del campo a la ciudad. Esto confirma que la existencia de la ciudad supone una participación diferenciada de los hombres en los procesos de producción, asegurada institucionalmente. En efecto, la acumulación inicial o excedente, condición de las relaciones diferenciadas entre los hombres y a su vez de la aparición de las ciudades, pudo haber surgido por un proceso de diferenciación interna coadyuvado por la mitificación religiosa o por conquistas externas. Por ejemplo, en la Mesopotamia fue la figura de un Dios nativo que a través de la práctica de una corporación de sacerdotes, administraba la acumulación de riqueza en las ciudades sumerias; en Egipto, este proceso estuvo relacionado al surgimiento de una casta mitificada por figuras religiosas y por las conquistas externas de la misma<sup>14</sup>.

Posteriormente, las ciudades medievales se mantuvieron en algunos casos como supervivencia de las antiguas ciudad-estados; en otros, surgieron como pequeños centros de origen puramente rural alrededor de los monasterios o los castillos mediante el derecho de inmunidad o de asilo concedido por la autoridad feudal; finalmente están las ciudades originadas en asentamientos de las caravanas de los mercaderes<sup>15</sup>. En estas ciudades, la actividad comercial y artesanal permite progresivamente la acumulación de riqueza de un sector de la población, el cual,

---

<sup>13</sup>. Singer, P. *op. cit.* pág. 10

<sup>14</sup>. Gordon Childe, V. Los orígenes de la civilización. Fondo de Cultura Económica, México 1954, Cap. VII, pág. 173

<sup>15</sup>. Dobb, Maurice. Estudios sobre el desarrollo del capitalismo. Siglo XXI, Argentina 1971, pág. 94-97

conforme va aumentando el auge de estas actividades, empieza a disputar el poder del Estado al sector dominante constituido por la nobleza y los religiosos. En términos estructurales, la tensión que se plantea al interior de las relaciones rurales de producción medieval tiene su salto adelante en el desarrollo de las ciudades con el carácter comercial adquirido y la consolidación de una nueva estratificación y de un orden institucional.

En este proceso, parte del excedente de producción, cuya razón de ser era su valor de uso, se convierte en valor de cambio o mercancía en manos de un sector que emerge como dominante. Esta es la forma como la ciudad se inserta en una nueva división del trabajo, que altera toda su estructura. Surge una nueva clase de productores urbanos, emigrada originalmente del campo y que al estar en la ciudad y sin medios propios para producir necesita emplear su fuerza de trabajo que es lo propio que posee. Esto a su vez es posible, porque por encima de este surge una clase dominante, que no se apropia de los valores de uso del excedente de producción, sino que acumula riqueza mediante el surgimiento por el comercio de valores de cambio que puede volver a ingresar al circuito productivo para multiplicarse, mediante la existencia en el mercado, de trabajadores desligados de su antigua comunidad rural y que ya no son propietarios; estos, tienen que entrar en el mercado con su fuerza de trabajo para poder subsistir con una cotización por debajo del costo del valor real, constituyéndose en la esencia de la acumulación de la otra clase.

Es importante comprender que esta nueva relación de producción sólo podía darse en la ciudad, es decir, en un medio en donde la práctica de la economía natural es imposible y que en contraposición, la *cooperación* urbana de los distintos elementos es propia.

La consolidación de la burguesía comercial en base al excedente de la producción artesanal, así como el crecimiento de una clase de trabajadores emigrados del campo, impulsaron con las nuevas relaciones de producción en las ciudades una nueva alteración en el modo de producción, que desarrolla e invierte en los instrumentos de producción, que resulta a su vez en productos más acabados y altamente lucrativos. Este nuevo desarrollo de las fuerzas productivas provoca la llamada revolución industrial cuya esencia, la moderna fábrica de producción, sólo es posible en un permanente proceso de urbanización, es decir, la presencia de aglomeración y reproducción de mano de obra, de infraestructura y de servicios, de transporte, y finalmente de mercado para la circulación y rotación del capital invertido. A este mercado se integra y subordina poco a poco el sector rural, aportando materia prima y mano de obra, constituyendo en sí mismo un mercado progresivamente dependiente del sistema productivo de la ciudad.

En este marco general, analicemos la urbanización en el Paraguay, como parte de un proceso histórico interrelacionado estrechamente con el sistema productivo y el factor político que, presentan en distintos momentos una determinada configuración espacial.

Dentro del factor económico productivo, encontraremos una gama de elementos como los recursos naturales disponibles, las formas de explotación de los mismos, el avance de la tecnología y las relaciones sociales establecidas para la concreción de este proceso. Así mismo, el factor político juega un papel fundamental, debido a que el Estado institucionaliza los diversos mecanismos de dominación y el uso legítimo de la fuerza para el mantenimiento de ciertas formas de producción social.

Otros elementos que ayudan a definir lo urbano son: lo demográfico, relacionado al movimiento espacial de la población, concentración espacial de la misma en ciertos puntos del territorio y tamaño de estos; la densidad, como rasgo típicamente urbano diferencia una concentración espacial de la población, de otra dispersa; los patrones arquitectónicos y urbanísticos, adecuados a la concentración espacial y relacionados con las formas de producción y consumo de la población; el sistema de valores culturales, que marcan un estilo de vida y de comportamiento típicamente urbano.

Finalmente, un aspecto que condiciona las formas de distribución y concentración de la población en el territorio lo constituyen las vías de comunicación como factor articulador de las actividades económicas.

Hemos apuntado anteriormente que cada región latinoamericana tuvo formas diferentes de inserción en el proceso productivo implementado por la colonización europea, marcada en términos generales por las características de los recursos existentes, las formas de dominación implantadas por los conquistadores y, los condicionamientos ejercidos por el sistema mercantilista de producción.

La inexistencia de metales preciosos en el Paraguay hizo que no se estructuraran formas de poblamiento similares a las de otros países latinoamericanos como México, Brasil y las regiones del altiplano boliviano, peruano y ecuatoriano. La fundación de Asunción en 1537, sólo tuvo el objetivo de servir como punto intermedio, o de paso, en la ruta hacia el Alto Perú; al no lograrse el objetivo del oro, dicha ciudad perdió su relativa importancia. Sin embargo, la región paraguaya, constituía en contrapartida, una zona de abundantes recursos naturales y de fuerza de trabajo indígena para el desarrollo de la agricultura y la ganadería, así como de una zona de avanzada para contrarrestar la expansión territorial portuguesa<sup>16</sup>.

Estos factores, conjuntamente con una forma peculiar de dominación basada en una estructura patriarcal y de mestizaje con la población indígena, hizo del Paraguay una extensa zona de producción agrícola y ganadera con una población diseminada en el espacio geográfico, con Asunción como centro de dominación política.

---

<sup>16</sup>. En ese sentido, White, R. A. La política económica del Paraguay popular (1810-1840). La primera revolución radical en América. Estudios paraguayos, Vol. III, No. 1, Asunción 1975, pág. 15-20, habla del Paraguay como provincia satélite dependiente, primero del Virreinato de Perú y después del Río de la Plata, con un rol caracterizado como de «Estado tapón» entre la vecina colonia portuguesa del Brasil y el territorio de la colonia española, proveyendo soldados para las continuas y largas expediciones militares y los fuertes de avanzada, para el mantenimiento de la seguridad regional.

Esta característica de Asunción como el único centro que puede considerarse urbano debido al papel que cumple desde la conquista: centro político y comercial y sede de la burocracia administrativa, en un territorio con población dispersa, permanece hasta los inicios de este siglo. Recién con la extensión del Ferrocarril y un mayor desarrollo de las actividades extractivas, se articulan pequeños núcleos poblacionales, muchos de los cuales vuelven a perder importancia a mediados de este siglo debido a la inserción dominante en el país de una economía de producción capitalista que generó nuevas formas de articulación del territorio y un proceso de mayor concentración de la población.

Por tanto la urbanización se presenta en el Paraguay como un fenómeno tardío, tomando en cuenta la relevancia que ya había adquirido este en otros países latinoamericanos. Esta situación se podría explicar entonces por: 1) las características eminentemente agrícolas y extractivas forestal de la producción heredada desde la conquista y que perduró durante gran parte de la historia independiente del país; 2) la tardía implantación de formas dominantes de producción capitalista, cuyos efectos son la expulsión de la población de las zonas rurales y la concentración de estas en las ciudades; 3) la migración a la Argentina, que constituía el escape de la población ante la inseguridad económica y política; y 4) el proceso de colonización implementado por el gobierno stronista en los años cincuenta y sesenta, que absorbió importantes contingentes de población expulsadas de las zonas minifundarias a otras ganadas con la expansión de la frontera agrícola.

Tomando en cuenta esta situación, periodizaremos el análisis en dos momentos fundamentales<sup>17</sup>: uno, que comprende el período que transcurre desde los inicios del presente siglo hasta mediados del mismo, y otro, desde la inauguración del período stronista en 1954 hasta su culminación en 1989; tomando en ambos momentos a la ciudad de Asunción como eje principal del análisis por constituir históricamente el centro político-administrativo articulador de todo el territorio.

En el primer período sobresale claramente la hegemonía asuncena sobre los pequeños núcleos urbanos que surgen ligados al ferrocarril y a los pueblos localizados sobre el río Paraguay.

La dinámica de la economía paraguaya se basaba en actividades agro-extractivas, en rubros como el cultivo del tabaco, la explotación de la yerba mate, la extracción de la madera y la producción ganadera. Dichas actividades se localizaban cerca de las vías naturales de comunicación constituida por los ríos mayores y sus afluentes, los viejos caminos y las sendas abiertas en la selva, y la vía ferroviaria.

---

<sup>17</sup>. Existen pocos trabajos sobre el proceso de urbanización en el Paraguay entre los que podemos encontrar el de Ratinoff (1970), Mendoza (1970), Galeano y Palau (1978), Galeano (1979), Gutiérrez (1983), Morínigo y Céspedes (1984) (ver bibliografía final). En este trabajo seguiremos en líneas generales el análisis realizado por Morínigo y Céspedes (1984) por plantear una recuperación histórica de este proceso y por intentar enlazar el mismo desde una perspectiva relativamente integradora con lo cual coincidimos ampliamente.

Estas características económicas, direccionadas por el capital extranjero después de la guerra de la Triple Alianza (1870), estaban mediatizadas por la Rca. Argentina, en especial su capital Buenos Aires, debido a la condición mediterránea del Paraguay. La única vinculación con el mercado externo era a través del Río de la Plata y a su vez mediante la línea ferroviaria y los ríos Paraguay y Paraná. Ambas vías terminaban en Buenos Aires.

A principios de siglo más de la mitad de la población del Paraguay vivía en la zona central que incluía los departamentos de Cordillera, Paraguari y Central, todas áreas de influencia de Asunción.

**Cuadro III.7**  
**Localización de la población del Paraguay a principios de siglo**

Lugar	1914	%	1924	%	1936	%
Asunción	63.524	10,9	103.750	13,2	110.469	11,1
Asunción y alreled.	102.733	17,7	114.014	15,5	157.827	15,9
Central	83.401		118.140		135.827	
Cordillera	3.111		103.119		158.896	
Paraguari	80.572		94.206		92.486	
<b>Total</b>	<b>300.608</b>	<b>51,8</b>	<b>419.215</b>	<b>53,2</b>	<b>497.374</b>	<b>50,1</b>
<b>Total Paraguay</b>	<b>580.541</b>		<b>787.635</b>		<b>992.420</b>	

*Obs: Los datos pueden tener errores*

*Dpto. de Estadística y Censo*

*Morinigo, J. N. y Céspedes, L. R. op. cit. pág. 216*

Asunción era en ese entonces el único centro que podría considerarse urbano con 63 mil habitantes. No obstante, También Asunción era apenas «una aldea con pretensiones de ciudad»<sup>18</sup> en un Estado todavía muy ruinoso por efectos de la guerra y con un escasísimo ritmo de desarrollo donde lo rural y lo urbano prácticamente no se diferenciaba, excepto por la concentración poblacional y los servicios burocráticos en Asunción. Sin embargo, en 1914 la tasa de crecimiento de dicha ciudad era

<sup>18</sup>. Morinigo, J. N. y Céspedes, L. R. «El proceso de Urbanización en el Paraguay: de la quietud al dinamismo (1870-1982)», en Ciudad y vivienda en el Paraguay, S.A.E.P., Asunción 1984, pág. 204

superior a la del país: 3,4 y 2,5 respectivamente<sup>19</sup>. Esto, aunado a ciertos momentos en que el flujo de población hacia Asunción fue mayor, como los producidos después de la desmovilización de la guerra del Chaco (1935) y la guerra civil (1947), hicieron que para 1950 Asunción llegara a una población de más de 200 mil habitantes.

En 1864, el ferrocarril conectaba Asunción con Paraguari y en 1890 con Villarrica, integrando de esta manera las áreas agrícolas tabacaleras y yerbateras de la zona central. Posteriormente, esta vía se dirigió hacia el sur atravesando zonas ricas en maderas (de exportación), llegando en 1913 a Encarnación, con lo cual se realiza la interconexión con el sistema ferroviario argentino. De este modo, este sistema de comunicación que cruza cuatro zonas económicas: Central, Guairá, Caazapá e Itapúa, de abundantes recursos naturales y que sirve al mismo tiempo como medio de transporte para la exportación, va impulsando la creación y desarrollo de una red de pequeños núcleos urbanos ligadas al mismo.

Los pueblos que presentan una marcada hegemonía sobre esta vía son los viejos asentamientos de Villarrica y Encarnación que se vieron dinamizados por este sistema de comunicación y por la ubicación geográfica de ambos: Villarrica se ubica en la región del Guairá canalizando desde otras zonas departamentales, yerba, madera, tabaco, caña de azúcar y productos alimenticios; Encarnación, tenía la ventaja de ser un pueblo fronterizo con Argentina, con el que se realizaba gran parte del intercambio exterior, además de ubicarse en una zona muy importante por su riqueza forestal y yerbatera. Otros pueblos que también se consolidaron sobre esta vía fueron Paraguari, Caballero, Sapucaí, Escobar y Cangó (Gral. Artigas).

La vía que conectaba la zona norte del país con Asunción y Buenos Aires, es el río Paraguay. Por el mismo se transportaba la producción de yerba mate, madera y sobre todo el extracto del quebracho (tanino), producidas por empresas administradas por compañías anglo-argentinas mediante la explotación de la mano de obra indígena. Estas actividades económicas le dio cierta dinámica a los pueblos mercantiles de Concepción y San Pedro, ubicados sobre el río y que también constituían capitales de departamentos con funciones políticas y administrativas. Otros núcleos urbanos son Puerto Casado, Pinasco y Sastre, que más bien eran fábricas-puerto, de propiedad de las compañías antes nombradas que monopolizaban la violencia y la vida económica de la población indígena reunidas alrededor.

En líneas generales se puede caracterizar este período como de gran debilidad en el proceso de urbanización ligado a un lento crecimiento de la economía. Prácticamente no existe en este período un proceso de industrialización; las pocas fábricas existentes, de propiedad extranjera, producían para el exterior carne, yerba mate, tanino y madera con poca transformación y las empresas domésticas o talleres artesanales producían para un mercado nacional prácticamente inexistente<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup>. Morinigo, J. N. y Céspedes, L. A. *oput. cit.* pág. 201

<sup>20</sup>. Morinigo, J. N. y Céspedes, L. R. *oput. cit.* pág. 223

Este atraso económico que presentaba el Paraguay, estaba relacionado con las guerras con países vecinos en los que se vio involucrado en 1870 y en 1932, la gran inestabilidad política imperante en dicho período y las guerras civiles de 1922 y 1947 que no permitieron orientar ni implementar políticas públicas hacia el desarrollo. En este ámbito, la producción de yerba mate y la explotación forestal y taninera empiezan a decaer desde los años cuarenta, produciendo una crisis sostenida en todo el sistema económico que tiene su efecto sobre los pueblos dinamizados anteriormente por este esquema productivo.

La economía extractiva llega a su fin hacia 1950; por lo mismo, el nuevo poder político que se establece en 1954, comenzará a orientar sus esfuerzos hacia la apertura de un mercado interno mediante la integración económica de las distintas regiones.

El período que se extiende a partir de entonces se caracteriza por el crecimiento de la población urbana a un ritmo más dinámico y por la concentración poblacional en Asunción y sus municipios periféricos. Se debe señalar, además, la emergencia y consolidación de dos importantes ciudades en la frontera con Brasil y la conformación de numerosos pueblos en distintas regiones del país que llegan a sobrepasar los 5 mil habitantes<sup>21</sup>.

El cambio que presenta la estructura urbana verificado en un proceso de mayor concentración, está estrechamente relacionado con la nueva orientación que adquiere la economía con la implementación de un esquema productivo extensivo, mediante la inversión extranjera en el sector agroindustrial, la expansión de la infraestructura vial que permitió una mayor articulación en el territorio nacional de la economía de mercado y, la construcción de las grandes represas hidroeléctricas de Itaipú y Yacyretá que introdujo un flujo extraordinario de divisas en el país.

Desde la década del sesenta, la articulación del territorio a partir de una adecuada red vial constituye una prioridad en las políticas del Gobierno. En efecto, la integración física y económica del país en el orden interno también perseguía la integración con sus vecinos más poderosos del cono sur: Brasil y Argentina<sup>22</sup>. Dicha infraestructura vial constituyó un factor fundamental para la inserción de importantes zonas del territorio nacional al proceso de expansión agrícola empresarial, que sirvió de base para una política de crecimiento hacia afuera con el cultivo de la soja y el algodón.

Con el decaimiento de la producción tradicional y la introducción de nuevos rubros para la exportación en concomitancia con la expansión de la red vial carretera y la frontera agrícola, las anteriores formas de concentración urbana sobre las vías fluviales y el ferrocarril fueron perdiendo paulatinamente importancia. A nivel de los movimientos de población en el territorio, la migración a la Argentina siguió siendo la más importante en toda la década del cincuenta y parte de los sesenta fundamen-

---

<sup>21</sup>. Moránigo, J. N. y Céspedes, L. R. op. cit. pág. 229

<sup>22</sup>. La ruta 1, Asunción-Encarnación, se conecta con Argentina y, la ruta 2, Asunción-Pto. Pte. Stroessner (hoy Ciudad del Este), con Brasil.

talmente de las zonas minifundiarias del centro<sup>23</sup>.

Sin embargo, a partir de los años sesenta va estructurándose una nueva situación económico-social, debido al papel del Estado como inductor de las políticas públicas que impulsa un fuerte proceso de colonización hacia el este, expandiendo considerablemente la frontera agrícola con la apertura de numerosas colonias y la inversión extranjera para la agricultura extensiva. Así mismo, comienzan a crecer lentamente pequeños núcleos urbanos en la zona central cercano a la capital y a dinamizarse los núcleos fronterizos con el Brasil. La década del sesenta podría considerarse como de transición entre una economía extractiva a una productiva, de tipo capitalista dominante, que tendrá desde entonces una progresiva consolidación<sup>24</sup>.

Si observamos la evolución poblacional de algunas ciudades podemos establecer una clara diferenciación entre este período y el anterior. Ciudades como Villarrica y Concepción, dos de las más representativas del período anterior tanto de la red ferroviaria como de la fluvial se mantienen apenas con un crecimiento vegetativo. Una ciudad como Encarnación, por ejemplo, no pierde importancia por ser fronteriza y resultar en este período conectada con la red carretera. También en la década de los sesenta comienza a tomar importancia la ciudad de Cnel. Oviedo y la fronteriza con el Brasil de Ciudad del Este a medida que avanza hacia el este la red carretera.

**Cuadro III.8**  
**Evolución poblacional de las principales ciudades**  
**(a partir de los 10 mil habitantes)**

Ciudades	1950	1962	1972	1982	1992*
Asunción	202.540	288.882	388.958	455.517	546.620
Resto ZMA**	sd.	120.391	190.056	338.649	677.959
Cdad. del Este***	-	-	-	49.160	144.781
P. J. Caballero	-	10.355	21.105	37.340	46.748
Encarnación	13.321	18.745	22.777	29.960	40.074
Concepción	14.640	18.232	20.914	22.590	28.911
Cnel. Oviedo	-	-	12.805	22.190	33.738
Villarrica	14.680	16.121	17.995	21.420	24.942
Caaguazú	-	-	-	19.420	29.056
Pilar	-	-	12.462	13.060	16.460
Pte. Franco	-	-	-	12.320	-
Hernandarias	-	-	-	11.140	-
Caacupé	-	-	-	10.280	13.577

\* Salvo Asunción y el Resto ZMA todos son datos de 1989

\*\* Zona Metropolitana de Asunción

\*\*\* Se incluye Hernandarias y Presidente Franco

Fuente: Censo Nacional de Población 1982, 1992.

<sup>23</sup> Ver el punto anterior refrendo a las migraciones

<sup>24</sup> Morfínigo, J. N. y Céspedes, L. R. op. cit. pág. 242

En la década del setenta queda establecida la red urbana que caracteriza hoy al territorio nacional, con la conformación de una importante concentración poblacional conurbada en la frontera con el Brasil constituida por las ciudades de Hernandarias, Ciudad del Este y Presidente Franco, unida a Asunción por una rápida carretera sobre la cual se localizan las ciudades de Caaguazú, Cnel Ovidio y Caacupé; al Sur, en la frontera con Argentina se localiza Encarnación con gran importancia en toda la zona; al Norte, Concepción como centro regional y Pedro Juan Caballero en la frontera con el Brasil. En toda esta estructura cabe destacar la preeminencia de Asunción, que en este período se consolida aún más (ver mapa III.2).

A nivel de evolución general de la población urbana y rural, es recién desde los años setenta cuando la población urbana empieza a tomar importancia con un 42,7% en relación al 57,3% de la población rural, y es en el censo de 1992 cuando la población urbana verifica un mayor porcentaje que la rural con 50,5% y 49,5% respectivamente (ver cuadro III.4).

Las razones de este cambio que comienzan a presentarse desde los años setenta son, por un lado, la crisis que experimenta el sistema productivo minifundido por el agotamiento de la tierra y la poca rentabilidad del monocultivo del algodón<sup>25</sup> y, por el otro, los grandes emprendimientos hidroeléctricos del Estado, que permitieron la afluencia sin precedentes de divisas al país con lo cual se presenta un auge extraordinario del sector de la construcción en las ciudades (sobre todo en Asunción) constituyéndose en un factor de atracción de la mano de obra.

En términos de la concentración de la población, la construcción de la represa de Itaipú tuvo sus efectos sobre la capital y sobre un nuevo polo de crecimiento cuyo epicentro fue Ciudad del Este. El capital introducido se canalizó hacia los sectores financieros y de la construcción, con lo cual se aumentó la absorción de la fuerza de trabajo. La inmigración crece sobre la capital que se transforma radicalmente, con una trama urbana más extendida y compleja, integrando nuevos municipios en un proceso de conurbación sin precedentes; se crean espacios modernos y lujosos, atendiendo los requerimientos de consumo de un nuevo sector social económicamente fuerte; las zonas del centro se densifican con edificaciones en altura para albergar a la creciente burocracia, y a los negocios y administraciones del sector privado. La imagen del *progreso* y la *modernidad* se ha plasmado definitivamente en la ciudad capital, que conserva de esta manera su hegemonía político-económica y su primacía urbana. Este dinamismo tuvo también sus efectos en la zona misma de construcción de la represa en Ciudad del Este y las dos ciudades conurbadas de Hernandarias y Presidente Franco, actualmente la segunda concentración urbana más importante del país. Esta zona fronteriza tuvo que albergar rápidamente una mano de obra de alrededor de 15 mil personas y sus familias, para las cuales se construyeron grandes áreas residenciales y de servicios. Así mismo, la actividad

---

<sup>25</sup>. Ver el punto refendo a las condiciones socio-económicas y el desarraigo campesino.

comercial cobró sauge debido a la creación en la frontera de un mercado informal de venta de productos extranjeros y de contrabando, por lo general prohibidos en los países vecinos.

En este período (años setenta), el crecimiento de la Zona Metropolitana de Asunción (ZMA) se vuelve más visible, como resultado de los factores ya señalados. Sin embargo, este crecimiento es diferencial en términos geográficos: mientras el municipio de Asunción muestra una tasa de crecimiento cada vez menor en los distintos períodos intercensales, los municipios conurbados aumentan considerablemente, siendo entre 1972/82 de 5,95% y entre 1982/92 del 7,19%. En su conjunto Asunción crece en un promedio de 3,7% anual, siendo la nacional del 2,5%.

**Cuadro III.9**  
**Tasas de crecimiento de la población de la Zona Metropolitana de Asunción (ZMA)**

Zona	1962/72	1972/82	1982/92
Asunción	3,02	1,59	1,84
Zona conurbada	4,67	5,95	7,19
ZMA	3,53	3,21	4,43

El crecimiento periférico del gran Asunción que se expresa en una constante expansión de la mancha urbana y la formación de cinturones de miseria se explica por los siguientes factores:

En primer lugar, el modelo económico fortalecido en la década de los setenta, dinamizando las relaciones propias de una economía de mercado, convirtió a la tierra urbana en el principal elemento de especulación de los sectores de altos ingresos, dificultando el acceso a la tierra de las capas de menores recursos. El uso de la tierra como «ahorro e inversión» o mejor dicho como factor de acumulación, incidió en el precio de la misma subiendo extraordinariamente. Los sectores de bajos recursos tuvieron que buscar mejores posibilidades en las periferias de la ciudad para asentarse, muchos de ellos después de vender su propia vivienda en zonas céntricas, presionados por la especulación.

En segundo lugar, la expulsión hacia zonas periféricas de un sector de la población fue generada en muchos casos por la expansión de los servicios. La pavimentación de las calles o la extensión de los servicios significó otra forma de apropiación de los terrenos y/o las viviendas de los sectores pauperizados, que imposibilitados de responder a las obligaciones surgidas por las obras remataban su propiedad al mejor postor. Esta práctica en no pocos casos era aprovechada por las

mismas autoridades municipales que expandían dichas obras sin ninguna racionalidad urbana, sacando ventajas de las consecuencias que esto implicaba sobre los habitantes más pobres, apropiándose de las propiedades a precios irrisorios; es conocido, en ese sentido, los casos de los municipios de Fernando de la Mora y San Lorenzo.

Por último, la terminación de la hidroeléctrica de Itaipú coincidió con la crisis generalizada que se abatió en los años ochenta; con ello se terminó una falsa situación de bienestar que benefició sólo a un pequeño sector y las condiciones económicas para la gran mayoría de la población recrudescieron aceleradamente. La migración a la ciudad no mermó, por el contrario, aumentó, porque también recrudesció la situación económica en el campo. Dicha población migrante fue cada vez menos absorbida en términos laborales en la ciudad, y deteriorados en sus condiciones económicas y sin posibilidad de acceso a una vivienda propia, no tienen más remedio que habitar los cinturones de miseria de la ciudad.

La urbanización periférica y la conformación de zonas pauperizadas en la ZMA son resultado, por tanto, de este doble proceso de expulsión: expulsión del campo y de las zonas centrales de la misma ciudad. Este proceso es, a su vez, efecto del deterioro progresivo de la situación económica de un sector de la población que ve restringida cada día las condiciones materiales para su propia reproducción.

#### **4. Las condiciones económicas de la población pauperizada**

El objetivo final de la producción, en la formación social capitalista es la acumulación; esta se expresa en la retención de una parte del valor de la fuerza de trabajo, para su utilización en medios de producción que amplifica la escala productiva y genera a su vez una progresiva acumulación, en beneficio de los propietarios de dichos medios.

El proceso de acumulación sigue básicamente dos caminos<sup>26</sup>: 1) la concentración del capital y; 2) la centralización del capital.

El primer camino, el de la concentración, se realiza a través del salario y de la fijación de los precios agrícolas. El salario es la remuneración contractual del trabajo, que no es igual al valor total de la fuerza de trabajo ya que una parte de este valor es retenida por el propietario de los medios de producción. Este valor total se expresa parcialmente en la renta nacional o ingreso nacional, que constituye la parte que

---

<sup>26</sup>. *Schvartzman, M. op. cit. pág. 149*

queda del valor del producto social, luego de ser repuesto los medios de producción consumidos en este proceso. La reducción de la fuerza de trabajo en la renta nacional es un indicador del proceso de pauperización de una mayoría de la población.

De otra forma, esta retención se ve en términos relativos en la pérdida del poder adquisitivo del salario, es decir, la restricción progresiva que sufre el trabajador y su familia al satisfacer sus necesidades básicas (educación, salud, alimentación, vestidos, recreación y circulación).

Así mismo, el precio de los productos de los campesinos, fijados muchas veces por el Gobierno<sup>27</sup>, es la diferencia entre el valor que retienen como hemos visto los acopiadores, usureros, exportadores, industriales y el gobierno, y el precio final de estos productos en el mercado (nacional o internacional). Expresado también, por la diferencia desfavorable para los campesinos entre el valor de los precios de venta de sus productos y el valor de la compra de bienes de uso y de consumo tanto familiar como productivo<sup>28</sup>.

El segundo camino, el de la centralización del capital, es el proceso de distribución que concentra el capital en manos de una cantidad cada vez más reducida de propietarios, que se expresa en el quiebre progresivo de las pequeñas y medianas empresas y la absorción de la pequeña propiedad de la tierra. Así mismo, dicha centralización se localiza en ciertas zonas del territorio en detrimento de otras.

Por otro lado, el incremento del capital productivo y de la escala de producción, acompañado por un mayor desarrollo tecnológico tiene efectos en la disminución de la demanda de la fuerza de trabajo, que se vuelve más selectiva. Los cambios en el proceso productivo requieren por lo general de una mayor calificación de la mano de obra y de profesiones cada vez más específicas que buscan una mayor productividad. Por lo tanto, esta reproducción ampliada del capital, conjuntamente con las características específicas que este modelo de desarrollo tenga en cada país (producción rural y proceso de urbanización)<sup>29</sup>, genera un excedente de Población Económicamente Activa (PEA) que podrían ser los siguientes<sup>30</sup>: 1) estacional o población expulsada temporalmente de sus trabajos, para ser absorbidas nuevamente; 2) potencial, constituida por campesinos sin tierras, artesanos urbanos, estudiantes que finalizan sus estudios y no encuentran trabajo y, amas de casa y; 3) el *lumpen*, constituido por una heterogénea población llamada «marginal», vagabundos, delincuentes, etc. En términos generales, podemos decir que, el proceso de acumulación se amplía por la creciente pérdida del valor relativo del trabajo social, que se expresa: en la pérdida del valor del salario y en la expulsión o no absorción de la

---

<sup>27</sup>. Ver el punto referido a las condiciones socio-económicas y el proceso de desarraigo campesino.

<sup>28</sup>. Schwartzman, M. op. cit. pág. 150

<sup>29</sup>. Ver el punto referente al proceso de urbanización.

<sup>30</sup>. Schwartzman, M. op. cit. pág. 152

fuerza de trabajo; esto es, en la medida en que se amplía la acumulación, se restringe la reproducción de dicha fuerza de trabajo.

Existen por lo menos dos corrientes teóricas para encarar el análisis del excedente de la PEA: una, la teoría de la «marginalidad», y otra, a la que llamaremos de «pauperización».

El concepto de marginalidad y posteriormente el de informalidad comienza a ser utilizado en Chile en la década del sesenta en unos estudios para caracterizar a los «sectores populares» en el marco de una concepción de modernización y crecimiento. Los investigadores de estos trabajos, partían de la idea central de que existían dos sectores en la sociedad: uno moderno que impulsaba el desarrollo y otro tradicional que permanecía al margen del mismo<sup>31</sup>. Con la teoría de la dependencia<sup>32</sup>, así como las investigaciones realizadas por la CEPAL<sup>33</sup>, se fortalece el concepto de marginalidad en base a la idea «centro-periferia»; a finales de la década, José Num<sup>34</sup> inicia la discusión sobre población excedente y ejército industrial de reserva, basado en la teoría marxista.

Sin embargo, el PREALC<sup>35</sup> aparece con una nueva propuesta, planteando que en los países subdesarrollados existe una economía dual, vale decir, que al margen de la economía formal se realizan actividades no estructuradas, de baja tecnología y baja calificación de la mano de obra; a estas actividades se las han denominado informales. Hernando de Soto, con su famoso trabajo *el otro Sendero*, le ha dado una connotación política a este concepto al proyectar a este sector como alternativa económica para emerger de la crisis. Su argumento está basado en que los países latinoamericanos nunca han sido capitalistas, sino mercantiles y que sus Estados se estructuran en una «maraña» o sistemas de relaciones burocráticas, corporativas y jurídico-legales que imposibilitan la incorporación de la mayoría de la población a los procesos económicos. Por tanto, necesariamente se desarrolla un amplio sector paralelo que no se estructura según la legalidad establecida; si se supera este marco corporativo que traba la iniciativa individual de la gran mayoría de la población, la misma de por sí se constituiría en una salida a la crisis.

---

<sup>31</sup>. Sobre el concepto de marginalidad, muchos plantearon también, que como en la década del sesenta surge el foquismo urbano justamente con base en estos sectores populares, la idea de marginalidad contenía un trasfondo ideológico para desmontar teóricamente la radicalidad foquista.

<sup>32</sup>. Cardoso y Faletto. Dependencia y desarrollo en América Latina. Siglo XXI, varias ediciones.

<sup>33</sup>. Quijano, Anibal. Redefinición de la dependencia y proceso de marginalización en América Latina. CEPAL, 1970

<sup>34</sup>. Num, José. Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal. *Revista Latinoamericana de Sociología*, Vol. 5, No. 2, 1969

<sup>35</sup>. Organismo dependiente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En términos generales la marginalidad es el resultado del sistema económico dependiente en el cual se hallan nuestros países, cuyos recursos financieros se desangran hacia el primer mundo en concepto de pagos y servicios de la deuda externa. Así mismo, carecen de los recursos tecnológicos y financieros necesarios para llevar adelante un crecimiento equilibrado de todos los sectores de la economía (industria, agricultura, comercio, etc.); las nuevas formas de tecnología y organización vuelven obsoletos una serie de roles ocupacionales tradicionales, al mismo tiempo que se experimenta un crecimiento explosivo de la población, especialmente de la población urbana, que se acrecienta además con las corrientes migratorias del campo. El resultado, una población sobrante que ya no puede ser absorbida por el sistema<sup>36</sup>. Lo que caracteriza a los marginados es la dificultad de acceder a las instituciones y al desarrollo urbano en general: educación, vivienda, servicios, seguridad social, *status* social, organizaciones e influencias políticas, fundada principalmente en la falta de un empleo adecuado.

A la versión marginalista, se opone la teoría de la superpoblación relativa<sup>37</sup> y de la pauperización<sup>38</sup>, que ilustran cómo la pauperización o empobrecimiento es un proceso directamente relacionado con el proceso de acumulación capitalista y cómo este excedente de la PEA, constituye una condición necesaria para el desarrollo del capitalismo. Esto se entiende en el sentido en que la multioocupación, y en consecuencia la sobreexplotación de un mercado de trabajo dual (estable y temporario), etc., compensa la caída de la tasa de ganancia, contribuye a la rápida rotación del capital, mantiene bajos los salarios y permite la reproducción de la fuerza de trabajo casi sin costos.

Esta gran masa de población pauperizada constituye una importante fracción de la clase obrera que es producto de un constante proceso de empobrecimiento. Este proceso comienza históricamente, como ya lo hemos visto, en el desarraigo de la gente del campo, que al migrar a las ciudades no encuentra suficientes alternativas de inserción laboral, ahondando dicho proceso de empobrecimiento. En las ciudades, esta masa de población se ve involucrada en relaciones de producción, distribución y servicios, en forma asalariada o no asalariada. La mayoría llega a formar la fracción pauperizada de la clase obrera.

Según Cockroft, este sector conforma un subproletariado en sentido doble: primero como una sobrepoblación relativa o parte del ejército industrial de reserva y; segundo, al entrar y salir de la clase trabajadora propiamente, son un resultado histórico de la generación constante de una población excedentaria relativa y su papel necesario para la acumulación del capital.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

---

<sup>36</sup>. A. de Lomnitz, Lanza. Como sobreviven los marginados. Siglo XXI, México 1989, 10a. edición, pág. 95

<sup>37</sup>. Marx, Karl. El capital. Capítulo XXIII

<sup>38</sup>. Cockroft, James D. Pauperización no marginalización. Revista Coyoacan No. 15, México 1983.

En el mismo sentido, Marx ya había explicado la existencia de esta población, afirmando que en el curso del aumento del capital productivo se expulsa relativamente obreros, aUn cuando el número de proletarios aumente. La acumulación capitalista produce de manera constante y en proporción a su crecimiento una población obrera relativamente excedentaria y superflua, esto es, excesiva para las necesidades medias de valoración del capital. La población excedentaria -sigue diciendo Marx- es una condición de existencia del modo de producción capitalista; esta reserva de fuerza de trabajo siempre disponible para su explotación puede ser movilizad rápidamente en la expansión repentina de la producción, así como puede ser utilizada en la presión en contra del aumento de los salarios, en la estabilidad de los puestos de trabajos o sobre la organización y huelgas de los obreros sindicalizados.

La población excedente, que funciona como reserva de fuerza de trabajo, ya sea su forma flotante o estacional (a veces ocupados, a veces despedidos), la forma latente o potencial (trabajador agrícola mal pagado, subocupado o emigrante a la ciudad), o la forma pauperizada (desocupados permanente, obreros desmoralizados, mutilados, enfermos, niños pobres y huérfanos, etc.), crece en proporciones aproximadamente correspondiente al aumento de la riqueza social, capital en funcionamiento, productividad del trabajo y masa absoluta del proletariado.

Por tanto, en la sociedad capitalista, la magnitud de la población trabajadora necesaria y su correspondiente población excedente está determinada, en última instancia, por las necesidades del capital, es decir, que está estrechamente relacionada a las posibilidades de valorización del capital y la forma particular que esta asuma. Este crecimiento de la población excedentaria también está relacionada al desarrollo de las fuerzas productivas en la agricultura como en la industria: un mayor desarrollo del capital constante disminuye el capital variable, es decir, que en la medida en que las fuerzas productivas aumentan, la necesidad de trabajo productivo disminuye; incidiendo en la fuerza de trabajo convertida en superflua y que debe subsistir mediante el ejercicio de actividades inproductivas de escasa remuneración, o en la realización de actividades asociales, o sobrevivir de la caridad pública.

Según Pradilla y Singer<sup>30</sup>, el crecimiento de esta población excedentaria se debería por: 1) el incremento de las tasas de crecimiento demográfico, esto hace que la fuerza de trabajo arrojada al mercado crezca permanentemente; 2) el proceso continuo de descomposición de las formas precapitalistas de producción agraria, generando una migración campo-ciudad; 3) la descomposición de la producción artesanal y manufacturera por el avance de la producción industrial capitalista y actualmente la destrucción de las pequeñas y medianas industrias por el capital monopólico, arroja al mercado masas importantes de pequeños productores y

---

<sup>30</sup>. Pradilla Cobos, Emilio. Capital, Estado y vivienda en América Latina. Ed. Fontamara, No. 27, México 1987. Singer, P. op. cit.

trabajadores urbanos, que pasan a engrosar el sector excedentario y desposeído; 4) la lentitud y discontinuidad, debido a la crisis y deterioro del sistema, de los procesos de crecimiento económico en relación al rápido crecimiento de la fuerza de trabajo; 5) la cada vez limitada cantidad de fuerza de trabajo necesaria para el funcionamiento del sector productivo debido, al monopolio, al desarrollo de las fuerzas productivas, y de unidades de producción que trabajan con composiciones de capital semejante a los países del primer mundo. Todos estos elementos son de una u otra forma comunes para la creación de la masa de población excedentaria en los distintos países latinoamericanos.

La condición de «marginalidad» o de su situación al «margen» de esta población en relación al sistema productivo, al de consumo, al político-cultural y a su inserción física en la estructura urbana, también es fuertemente discutida a los marginalistas;

En relación a su inserción o no en el sistema productivo, hay que partir diciendo que esta población se origina y es parte permanente del sistema productivo capitalista; es el mismo proceso productivo el que lo origina como una condición necesaria. Así mismo, al igual que el gran sector comercial es parte del proceso productivo (aunque no produzca plusvalía), los pobladores dedicados al comercio callejero o de ambulante multiplican enormemente los puntos de distribución de los productos de la industria nacional o extranjera y de esta manera cooperan sensiblemente en la rotación del capital. Existen ciudades latinoamericanas, como Lima, donde el comercio callejero es más importante que el normal. En Paraguay, la fronteriza Ciudad del Este nunca tendría el dinamismo económico-turístico que posee si no fuera porque una buena parte de su actividad comercial tiene esta característica.

De una u otra forma esta población es articulada al régimen de producción capitalista dominante: ya sea en la esfera mercantil de la producción, en la de los servicios, en los aparatos político-ideológicos, etc., los cuales determinan su existencia o subsistencia y les asigna un papel en las relaciones sociales.

En relación a su inserción o no en el sistema de consumo.

Supuestamente el consumo es el momento final de la producción, sin embargo, al productor capitalista no le interesa si este consumo llene o no necesidades, y por las características mismas del intercambio capitalista, el individuo tampoco se presenta al mercado como portador de necesidades sino como comprador o como demanda solvente para adquirir productos biológica e ideológicamente determinados<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup>. Si partimos de la concepción clásica de que el consumo está mediado por las necesidades; en el análisis del modo de producción capitalista debemos, sin embargo, intentar respondernos sobre el carácter objetivo de las necesidades y su determinación social.

En primer lugar, la producción es consumo de medios de producción, es decir, de trabajo muerto expresado en materias primas e instrumentos; en segundo lugar, la producción en tanto proceso de trabajo

Si bien la población excedentaria no constituye una población solvente en términos constantes, en menor escala y por su masificación constituye un mercado de relativa importancia: en cualquier ciudad perdida, tugurios, favelas, poblaciones, villas miserias, etc., se consumen productos de primera necesidad, energía y todo tipo de productos secundarios producidos industrialmente. Así mismo consumen, si es que tienen acceso, todo tipo de servicios susceptibles de ser proporcionados por el Estado. Por último, los soportes materiales en los cuales habitan o circulan son realizados en gran parte con productos del proceso de producción capitalista.

En cuanto a su inserción en el sistema cultural, podemos hablar de la influencia de la cultura dominante, que impone las formas de producción dominante. Si bien el sector de la población excedentaria proviene de formas culturales de descomposición precapitalistas, se integran finalmente a la cultura dominante. No obstante, la correspondencia no es instantánea ni lineal, tiene sus propios ritmos, diferentes a los de los económicos en función de la autonomía relativa de lo cultural. Así la descomposición del campesinado y su migración a las ciudades no implican inmediatamente la disolución de las formas culturales propias del campesinado, implican sí el comienzo de la transformación y articulación, y ese proceso se da en el marco de la cultura dominante.

En cuanto a la participación de este sector en el sistema político, está hartamente demostrado y analizado que en la democracia representativa, la participación de las clases y sus fracciones, asume la forma de la participación electoral y allí por lo general termina la importancia política de los sectores subalternos. Demás está decir que las bases sociales de los partidos de la burguesía constituyen justamente la amplia mayoría de los sectores subalternos. Sin embargo, es importante acotar que en los regímenes autoritarios, el poder del sector dominante sustentado en la acción de los aparatos represivos están conformados principalmente por contingentes de campesinos, desempleados, lumpenizados en general. Disciplinados por la vía militar o policial, estos grupos participan en la política sosteniendo los intereses del sector dominante, ejerciendo la represión sobre la clase o fracción de clase a la cual pertenecen. En lo político, cuando los sectores subalternos se organizan y accionan colectivamente en función de sus intereses son cooptados o reprimidos.

---

*consume la fuerza de trabajo, o sea el trabajo vivo en términos de sus capacidades físicas, intelectuales, de tiempo, etc., produciendo su desgaste y por ende determinando sus necesidades de descanso, alimentación, distracción, etc.; en tercer lugar, la producción determina muchas de las condiciones inmediatas que la reproducción de la fuerza de trabajo consume: la tasa de explotación fija el nivel del salario que impone límites a la satisfacción de las necesidades sociales, o sea, determina el nivel de consumo, así mismo, la organización del trabajo determina la duración de los horarios y el tiempo libre para la reproducción de la fuerza de trabajo; en cuarto lugar, la producción produce las condiciones sociales de la reproducción de la fuerza de trabajo, tanto para el consumo colectivo como para el consumo individual de mercancías.*

*Entonces podemos afirmar que, es la producción la que determina la reproducción de la fuerza de trabajo y por tanto el que fija el carácter de sus necesidades. Tampoco es la necesidad la que determina la producción; es la producción capitalista cuya lógica de producción de plusvalía la que determina el consumo.*

*Préface, E. «Necesidades sociales y socialización del consumo», en Bassol y otros, Antología de sociología urbana, UNAM, México 1988, pag. 577.*

Finalmente, en cuanto a la inserción física de estos sectores en la estructura urbana podemos decir, que los asentamientos de miseria, los inquilinatos, etc., se hallan integrados totalmente a la lógica de funcionamiento de dicha estructura, adecuada a las exigencias materiales y a la búsqueda de condiciones mínimas de subsistencia, es decir, atendiendo distancias a las zonas de trabajo, servicios mínimos, no pago de impuestos o cualquier otro tipo de erogaciones que puedan influir sobre sus débiles economías. La ubicación de sus habitaciones en terrenos insalubres, riesgosos y sin servicios se debe a las características diferenciales de la renta del suelo urbano; en este sentido, los intereses de los terratenientes y especuladores urbanos arrojan a estos pobladores hacia tierras o zonas inútiles que el Estado no los recupera o donde no proporciona los servicios necesarios. Sin embargo, estos barrios se hallan igualmente articulados a la estructura urbana, aunque en forma diferenciada y condicionados por los elementos antes citados.

En síntesis, y contrario a las interpretaciones que algunos autores marginalistas le quieren dar a dicha población excedentaria, ella en primer lugar, es producto del mismo proceso de producción capitalista, forma parte y es funcional al mismo, cumpliendo como hemos visto papeles importante en el proceso de acumulación; en segundo lugar, participa también en otras esferas del proceso productivo como el del intercambio y el consumo; así mismo, se articula con sus propios modelos culturales a la cultura dominante y; finalmente participa pasiva y activamente en la estructura política impuesta.

A continuación, pasaremos a ejemplificar los distintos factores que hemos analizado anteriormente y que se refieren a las características de la reproducción de la fuerza de trabajo y su proceso de pauperización; estos son: el PIB, la distribución del ingreso y los índices de pobreza; el nivel de empleo, subempleo y desempleo.

## A. EL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB)

El PIB es un indicador macroeconómico que se utiliza para el estudio del producto social y que mide la capacidad productiva del país aunque relativizada por la incorporación del sector terciario, teniendo en cuenta que este no genera riqueza.

El producto social global, está compuesto en su forma material por el conjunto de bienes producidos en el país en un tiempo determinado. Implícitamente contiene el valor de la fuerza de trabajo incorporado al producto, tanto el perteneciente al salario como el plusvalor retenido.

El PIB está estrechamente relacionado con el ingreso nacional<sup>41</sup>; esta relación puede suponer entre otras que: el crecimiento del PIB signifique un mejoramiento de

---

<sup>41</sup>. Schwartzman, M. op. cit. pág. 154

los ingresos distribuidos en clases sociales o una mayor retención de la clase dominante y una desaceleración podría llevar a una menor distribución del ingreso entre las clases, una menor retención del sector dominante o una retención igual con menor distribución en los sectores subalternos. Una hipótesis que habría que comprobar con cifras, es que, en el período de construcción de la Hidroeléctrica de Itaipú en que los valores del PIB presentaron un promedio de crecimiento relativo de 9,5%, hubo una extraordinaria retención en ciertos sectores como el agroexportador, el financiero y el de la construcción.

**Cuadro III.10**  
**Tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto**

<b>Año</b>	<b>%</b>	<b>Año</b>	<b>%</b>	<b>Año</b>	<b>%</b>	<b>Año</b>	<b>%</b>
1974	8,2	1979	10,7	1984	3,1	1989	5,8
1975	6,3	1980	11,4	1985	4,0	1990	3,1
1976	7,0	1981	8,7	1986	0,0	1991	2,5
1977	12,8	1982	-1,0	1987	4,3		
1978	10,8	1983	-3,0	1988	6,4		

*Fuentes:*

1974/1979: elaborado a partir de Herken, J. P. *Macrocis económica 19882-1986; una visión a la economía o la economía de la cnis.* Ed. Arte Nuevo, Asunción 1986, págs. 152-240

1980-1991: *Universidad Nacional de Asunción (UNA), Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables, Departamento de Investigaciones Socio-económicas (DIS), Asunción 1993*

En la evolución de las tasas de crecimiento del PIB podemos observar claramente hasta 1981 el momento de auge económico en el país provocado por la gran afluencia de divisas debido a la construcción de la hidroeléctrica de Itaipú, con tasas de más del 10% en los momentos picos de la construcción de la represa. Este momento de auge económico expandido principalmente en el sector de la construcción le dio una dinámica sin precedente a los centros urbanos especialmente a la Zona Metropolitana de Asunción y la zona urbana de Ciudad del Este, lugar de obras de la represa. Sin embargo, la disminución progresiva de las obras por su culminación coincide con la crisis económica que se bate en la década de los ochenta en toda América Latina; 1982 y 1983 son años de caída brusca de la economía y aunque en los siguientes años existe una recuperación muy leve, dicha crisis comienza a sentirse en los hogares de menores recursos de todo el país debido a la mala cotización de los productos del campo y a una disminución substancial de la actividad laboral en la ciudad por la baja en el sector de la construcción. Vemos entonces, que

el período de auge económico, en realidad es un momento de fantasía, ya que la estructura económica del país no tiene la capacidad para absorber la creciente demanda de empleos que se produce con la terminación de las obras de la represa y el decaimiento del sector de la construcción a la Zona Metropolitana de Asunción.

Si observamos la estructura de participación por sectores en el PIB podemos corroborar lo dicho anteriormente, el sector propiamente productivo conformado por el primario y el secundario es de menos del 50%, siendo el sector industrial (el que crea más empleos) de apenas el 16%<sup>42</sup>. El sector más importante en la estructura del PIB es el de los servicios que como ya lo dijimos no crea bienes.

**Cuadro III.11**  
**Estructura de participación por sectores en el PIB**  
**Promedio relativo 1980-1991**

Sectores	%
Bienes agropecuarios*	26,4
Minería, industria y construcción	22,9
Servicios básicos**	7,1
Otros servicios***	43,6

\* Agricultura, ganadería, explotación forestal, caza y pesca

\*\* Electricidad, agua, servicios sanitarios, transporte y comunicación

\*\*\* Comercio y finanzas, gobierno general, vivienda y otros servicios

Fuente: DIS/UNA

## B. LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO NACIONAL (IN)

El IN es lo que queda de producto social después de reponer los medios de producción consumidos, dicho de otro modo, es lo que la sociedad gana en un período determinado basado en el trabajo productivo, cuyo valor, convertido en ingresos se distribuye en los distintos sectores de dicha sociedad. Tal distribución se realiza en la forma de salarios y ganancias, siendo el indicador el IN.

En un trabajo realizado por el Departamento de Investigaciones Socio-económicas (DIS), se analiza una gama extendida de ingresos agrupados en rentas

<sup>42</sup>. Herken, J. P. op. cit. pág. 403

primarias, de la propiedad y transferencias<sup>43</sup>. Para el caso de la renta primaria, las ganancias son más importantes que los sueldos y salarios, representando un 40,4% y 35,8% respectivamente, lo cual implicaría que el trabajo por cuenta propia sobresale en la estructura ocupacional del país, ya que el mismo trabajo arroja datos en que para el total de ocupados en 1992, un 44,9% trabaja en forma independiente (40,0% por cuenta propia y 4,9% como patrono), mientras el 41,5% es asalariado y el 13,6% empleado familiar<sup>44</sup>.

Considerando la distribución del ingreso por familias agrupados en grupos iguales al 10% (deciles) se vuelve gráfica la desigualdad social existente en el país, comprobándose que el 10% de las familias más pobres apenas perciben un 1,0% del IN, o el 40% de las familias más pobres reciben apenas un 10,5%; mientras en el otro extremo, el 10% de las familias más ricas del país reciben un 42,0% del IN, o el 40% de las familias más ricas reciben el 77,7%.

**Cuadro III.12**  
**Participación relativa en el Ingreso Nacional 1992\***

Deciles	%	deciles	%
I	1,0	VI	6,5
II	2,2	VII	8,6
III	3,2	VIII	11,2
IV	4,1	IX	15,9
V	5,3	X	42,0

\* No se computan los ingresos por alquiler porque estarían distorsionando los datos

Fuente: DIS/UNA

<sup>43</sup>. En el trabajo del Departamento de Investigaciones Socio-económicas, el IN se ha agrupado según los siguientes ingresos familiares: a) Renta primaria: que incluye los sueldos, salarios y las ganancias; b) Renta de la propiedad: que incluye intereses, dividendos, alquileres percibidos e imputados y otros ingresos de la propiedad; c) Transferencias: que incluye pensiones, jubilaciones y transferencias familiares e institucionales. Correspondiendo el 76,2%, 17,7% y 6,1% respectivamente en el total del IN. Sauma, Pablo. La distribución del ingreso en el Paraguay. Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables, Departamento de Investigaciones Socioeconómicas (DIS), Asunción 1993, pág. 8

<sup>44</sup>. Sauma, P. op. cit. pág. 9

**Cuadro III.13**  
**Evolución de la distribución del Ingreso Nacional (1983-1992), según el %**  
**de las familias más ricas**

Fuentes	Año	% fam. más ricas	%
<b>Total país</b>			
Flecha*	1973	28,1	66,0
DIS	1992	30,0	69,1
<b>Zona Metropolitana</b>			
Enc. Hogares	1983	20,0	51,4
Enc. Hogares	1986	20,0	52,7
Enc. Hogares	1989	20,0	49,3
Enc. Hogares	1990	20,0	46,3
B.C.P.**	1991	20,0	59,5
DIS	1992	20,0	55,8

\* *Flecha, Agustín.* Distribución del ingreso y subdesarrollo: un modelo matemático. *Asunción 1975*

\*\* *Banco Central del Paraguay.*

*Fuente: DIS/UNA*

Esta clara división entre ricos y pobres, con un sector medio poco importante en el país, parece mantenerse en el Paraguay, donde una fracción del 30% de las familias acapara casi el 70% del IN. Sin embargo, a nivel de la Zona Metropolitana dicha situación tiende a empeorar, ya que si en 1983, el 20% de las familias más ricas percibían el 51,4% del IN, en 1992 la misma cantidad llegaba a 55,8%. Hemos visto anteriormente que esta situación es efecto del proceso de acumulación del capital que concentra progresivamente el producto social en manos de unos pocos.

La importancia de esta brecha entre ricos y pobres en el Paraguay puede ser observado en comparación con otros países latinoamericanos; el mismo aparece con valores superados sólo por Brasil, comprobándose de este modo la elevada concentración del Ingreso Nacional en el País.

**Cuadro III.14**  
**La distribución del ingreso en algunos países latinoamericanos (1991)**

País	10% más rico	20% más rico	40% más pobre	20% más pobre
Paraguay	42	58	11	3
Brasil	46	63	8	2
Colombia	37	53	13	4
Costa Rica	39	55	12	3
Jamaica	33	49	15	5
Perú	36	52	13	4
Uruguay	nd.	46	16	6
Venezuela	34	51	14	5

*Fuente: Banco Mundial*

Otro aspecto de suma importancia en la distribución del ingreso constituye la centralización del mismo en ciertas zonas especiales del territorio. Así, un 74,8% del ingreso total es percibido por las familias que habitan zonas urbanas, un 48,4% por las de la Zona Metropolitana y un 26,5% por las del resto urbano, mientras que solamente un 25,2% es percibido por las familias rurales. Si recordamos que el 50,5% de la población del país es urbana y que alrededor del 28% vive en la Zona Metropolitana, se evidencian las enormes desigualdades territoriales que en términos generales existen en el país ya que la mitad de la población y que vive en las ciudades se lleva la tres cuarta parte del IN, y aún más prácticamente la mitad del IN (48,4%) es percibido por los habitantes de la Zona Metropolitana de Asunción, corroborando su centralidad y hegemonía en la estructura económica territorial.

**Cuadro III.15**  
**Diferencias territoriales en la distribución del ingreso**

Zona Población %	Ingreso %	
Urbana	50,5	74,8
Zona Metropolitana	28,0	48,4
Resto urbano	22,5	26,5
Rural 49,5	25,2	

*Fuente: DIS/UNA*

## C. LOS ÍNDICES DE POBREZA

Hemos analizado anteriormente el nivel de la pobreza en el Paraguay en razón al acceso al ingreso nacional, sin embargo, esto no nos dice el nivel de satisfacción de las necesidades básicas de los pobres, aunque los datos anteriores los reflejen.

Debemos decir desde el principio que la determinación y medición de la pobreza en este caso, es un factor meramente cuantitativo ya que dicha situación conlleva aspectos más complejos que robazan ampliamente su simple medición.

Se suelen utilizar varios métodos para medir la pobreza como: el de las líneas de pobreza, el de las necesidades básicas insatisfechas, o la definición de pobreza absoluta como un tercio del ingreso nacional per cápita utilizado por el BM y el BID. El primer método consiste en estimar el costo de alimentación per cápita, luego adicionarle el costo de satisfacción del resto de las necesidades de reproducción (educación, salud, vestido, vivienda, recreación y circulación), y compararlo finalmente con el ingreso per cápita. De los resultados obtenidos se tendrán que: los que no pueden ni siquiera satisfacer sus necesidades de alimentación, se ubicarán en la línea de pobreza extrema o indigencia y; los que no pueden satisfacer todas las necesidades consideradas como básicas, se ubicarán en la línea de la pobreza básica.

Entonces, para la cuantificación de ambas líneas de pobreza es necesario tener estimado una «canasta básica de alimentación» y una «canasta básica de necesidades» que incluye al de la alimentación. En este trabajo, se tomará la estimación realizada por el DIS, a partir de la canasta básica elaborada por el Centro de Documentación y Estudios (CDE) en 1989 porque de ella surgen datos que son más o menos intermedios entre los elaborados por Miranda<sup>45</sup> en 1980 y los datos proporcionados por el BM.

**Cuadro III.16**  
**Cuantificación relativa de familias pobres según diferentes estimaciones para 1992**

Fuentes	Total país	Zona urbana			Zona rural
		total	ZMA	RU	
Miranda	53,6	40,0	31,4	49,9	70,6
CDE	30,2	18,3	11,7	26,0	45,1
BM	29,6	12,3	7,8	17,4	51,2

Fuente: DIS/UNA

<sup>45</sup>. Miranda, Anibal. Desarrollo y pobreza en Paraguay. IAF/Comité de Iglesias. Asunción 1982

**Cuadro III.17**  
**Porcentaje de familias y personas debajo de las líneas de pobreza en**  
**relación a la población total por regiones a partir de la canasta del CDE,**  
**1992**

	Total país	Zona urbana			Zona rural
		total	ZMA	RU	
<b>Familias:</b> Pobres	30,2	18,3	11,7	26,0	45,1
Indigentes	12,6	4,1	2,0	6,6	23,2
<b>Personas:</b> Pobres	39,0	23,1	14,9	32,5	55,3
Indigentes	17,0	5,1	2,1	8,6	29,1

Fuente: DIS/UNA

Con esto podemos constatar que el 30,2%, o sea, cerca de 294 mil familias en el país no pueden satisfacer las necesidades básicas para su propia reproducción, o dicho de otro modo, el 39% de las personas son pobres, casi un millón 778 mil personas. De los cuales ni siquiera pueden satisfacer sus necesidades de alimentación el 12,6% de las familias o el 17% de las personas (122.500 familias o 775.100 personas).

Teniendo en cuenta que la población urbana y la rural prácticamente tiene la misma proporción, podemos decir que la mayoría de los pobres del país se encuentran en la zona rural. Son pobres casi la mitad (45,1%) de las familias rurales y más de la mitad (55,3%) de las personas, a su vez, la mitad de todas ellas viven en condiciones de indigencia (100.300 familias o 656.500 personas), vale decir, que no pueden satisfacer ni siquiera sus necesidades de alimentación.

En cuanto a la ZMA, el 11,7% de las familias y el 14,9% de las personas son pobres (33.800 familias y 182.200 personas), de las cuales son indigentes el 2% de las familias y el 2,1% de las personas (5.800 familias y 25.900 personas). No obstante, la pobreza e indigencia es mucho más visible en la ZMA por la forma de inserción física de esta población en la estructura urbana y otros efectos como los niños de la calle, los pordioseros, el pandillerismo, los hurtos, etc.

Finalmente podemos decir, que los niveles de pobreza en el Paraguay se corresponden a los niveles de concentración y centralización del ingreso, y aunque en algunos momentos los indicadores del PIB crecen, no cambia la situación porque simplemente ocurre una mayor retención por los sectores económicos dominantes. Así mismo, hay más pobres en el campo, porque las ciudades acaparan una porción fundamental del ingreso, centralizando en ellas la riqueza, aunque la participación productiva del sector rural sea muy importante.

## D. EMPLEO, DESEMPLEO Y SUBEMPLEO

Paraguay no escapa a los problemas del empleo producidos por la crisis generalizada de la década de los ochenta y al predominio de políticas económicas recesivas, agravado por la no existencia de un desarrollo expansivo del sector secundario, verdadero creador de fuentes de trabajo.

El proceso de urbanización de las dos últimas décadas ha influido fuertemente en las características del mercado de trabajo nacional con un aumento en la subutilización de la mano de obra a través del subempleo y el desempleo. Esto se refleja, como se verá más adelante en el hecho de que a nivel nacional por lo menos dos tercios de la fuerza de trabajo se halla inserta en actividades llamadas «informales», donde los niveles de ingresos son radicalmente inferiores comparados a los sectores más modernos de la economía. No obstante este proceso de urbanización del mercado de trabajo, no se puede dejar de lado el peso que dentro del conjunto de la economía nacional representan aún las actividades agropecuarias y el nivel de atraso que este sector conlleva, por la forma tradicional de producción y la importancia de la agricultura de subsistencia.

En líneas generales, podemos decir que el problema del empleo en el Paraguay radica en la subutilización de la fuerza de trabajo, por una estructura económica muy heterogénea y poco desarrollada en el sector secundario, que crea un excedente muy importante de fuerza de trabajo y que, sin duda, es el principal determinante de la pobreza en el país.

**Cuadro III.17**  
**Estructura relativa de la población total según condición de actividad por zona 1972/1992**

Condición	1972		1982		1992	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
PEA	42,0	58,0	47,5	52,5	54,6	45,4
Ocupados	41,3	58,7	46,7	53,3	54,0	46,0
Desocupados	67,5	32,5	64,8	35,2	66,9	33,1

Fuente: DIS/UNA

Debido al proceso de urbanización que se produjo en las décadas marcadas anteriormente, es notorio el aumento de la fuerza de trabajo urbana: del 42,0% que registraba la PEA en 1972, pasó al 54,6% en 1992. Hay que apuntar también, que el peso social de la gente que no trabaja (inactivos y desocupados), es muy alto

(66,9% en la ciudad), aunque a nivel rural se reduzca por las características de la actividad agropecuaria.

Las principales ramas de la economía en las cuales se halla inserta la porción ocupada de la fuerza de trabajo activa son: la agropecuaria, el comercio, los servicios, las industrias, la construcción, el transporte y las finanzas. Por el proceso anteriormente descrito observamos el importante decrecimiento en las dos décadas de análisis de la participación de la rama agropecuaria, que del 51,0% en 1972 pasó al 37,1% en 1992 y, por el contrario las ramas del comercio y los servicios, actividades predominantemente urbanas y principales fuentes del empleo disfrazado (subempleo), han crecido del 25,1% en 1972 a 37,7% en 1992; de ambos, es el comercio el que en la década de los ochenta verifica un aumento radical: del 8,3% en 1982 ha pasado al 19,1%. La rama industrial mantuvo su peso relativo del 12%, incluso presenta más bien una pérdida de dinamismo en relación a la década de los setenta, cuando la construcción de la represa de Itaipú (1975/1982).

**Cuadro III.18**  
**Estructura relativa de la población ocupada según rama de actividad económica, 1972/1992**

Rama	1972	1982	1992
Agropecuaria	51,0	43,2	37,1
Comercio	8,2	8,2	19,1
Servicios	16,9	16,9	18,6
Industrial	14,0	12,1	12,0
Construcción	3,9	6,8	4,9
Transporte	2,8	3,0	4,2
Finanzas	0,8	1,7	2,4
Electricidad	0,3	0,3	0,9
Minas	0,1	0,1	0,2
Ignorado	2,1	7,7	0,7

Fuente: DIS/UNA

**Cuadro III.19**  
**Estructura relativa de la población ocupada según categoría de ocupación, 1992**

Empleado u obrero	42,0
Trabajo familiar	13,1
Cuenta propia	40,1
Patrón	4,8

Fuente: DIS/UNA

Si bien la categoría de empleado u obrero de la fuerza de trabajo ocupada es relativamente importante (42,0%), el trabajo no asalariado propiamente es muy superior, ya que los servicios personales y afines que refieren la categoría de trabajo familiar, conjuntamente con el de cuenta propia suman el 53,2% de la fuerza de trabajo ocupada. El trabajo por cuenta propia es una categoría que engloba múltiples formas de ocupación en su mayor parte de la población de escasos recursos; el 40,1%, se refiere en general a los campesinos minifundarios del campo, a los pequeños comerciantes y a los vendedores ambulantes de la ciudad, y a todas aquellas personas semi-calificadas que trabajan por iniciativa propia y libre de una típica relación de dependencia patronal.

**Cuadro III.20**  
**Estructura relativa de la población ocupada por rama de actividad en la ZMA, 1992**

Agropecuaria	1,1
Industrial	17,6
Comercial	28,2
servicios	31,0
Resto	21,5

Fuente: DIS/UNA

En la Zona Metropolitana de Asunción (ZMA) prácticamente el 60% de la fuerza de trabajo ocupada se inserta en las ramas comercial y de los servicios, ya que el sector industrial sólo absorbe el 17,6% de la población ocupada. También es notoria la concentración de estas dos ramas en la ZMA, considerando que a nivel nacional ambas absorben el 37,7% de la PEA ocupada; por tanto, la base económica de la ZMA es predominantemente comercial y de servicios, aunque allí también se encuentre concentrado gran parte de la actividad industrial del país.

**Cuadro III.21**  
**Desempleo de la PEA por zona, 1992**

	Total Nac.	ZMA	RU	Rural
Desempleo	8,6	8,6	8,9	8,4

Fuente: DIS/UNA

El desempleo es relativamente más importante en las zonas urbanas, por las dificultades que presenta el acceso al mercado laboral ya que no existe un desarrollo permanente de ramas productivas como por ejemplo la industrial, capaces de absorber la demanda de trabajo. El desempleo afecta por lo general a los grupos más jóvenes que una vez terminada la secundaria deben encontrar alternativas para su inserción laboral. Los problemas de género y los bajos niveles de instrucción, son factores que también dificultan el acceso al mercado de trabajo de la PEA.

Si bien el desempleo no deja de ser importante en el país, es el subempleo caracterizado por insuficiencia en la jornada laboral diaria o semanal o la insuficiencia del ingreso, el problema fundamental. Más de la mitad de la PEA (51,2%) es subempleada en Paraguay, siendo en las zonas rurales mucho más grave, con un 66,8%, mientras en las zonas urbanas llegan al 38%, esto se verifica claramente en la distribución del ingreso observando que las ciudades y sobre todo la ZMA son concentradoras del mismo.

**Cuadro III.22**  
**Subempleo de la PEA según zona, 1992**

	Total Nac.	ZMA	RU	Rural
Subempleo	51,2	38,6	37,9	6,8

Fuente: DIS/UNA

**Cuadro III.23**  
**Subempleo según categoría de ocupación, 1992**

Empleado u obrero	29,9
Trabajador familiar	23,8
Cuenta propia	44,8
Patrón	1,5

Fuente: DIS/UNA

De nuevo encontramos que los trabajadores que prestan servicios personales y afines así como los que trabajan por cuenta propia (68,6%) son los que perciben menos ingresos. Sin embargo no podemos dejar de lado que prácticamente el 30% de los asalariados se hallan en la categoría de desempleados porque no reciben ingresos mínimos.

## Capítulo IV

# LA POBLACION URBANA PAUPERIZADA Y LAS CONDICIONES MATERIALES DE REPRODUCCION

Partiendo de la premisa de que el valor de cambio de la fuerza de trabajo esta determinado por el valor de las mercancías y de los servicios necesarios para la reconstitución y la reproducción de dicha fuerza de trabajo, y que este valor aparece transformado en salarios y más genéricamente en ingresos, encontramos anteriormente, que una importante mayoría de la población no percibe ingresos suficientes como para satisfacer las necesidades básicas de su propia reproducción; es decir, que el salario que recibe en concepto de la venta de su fuerza de trabajo no es suficiente para cubrir dichas necesidades. Esto sucede, porque este salario aparte de establecerse por debajo del valor de la fuerza de trabajo tiende a distanciarse progresivamente del valor necesario para cubrir las necesidades de reproducción, ubicándose cada vez más cerca a responder solamente las necesidades inmediatas de los trabajadores como son la alimentación y la salud; las necesidades que se extienden a lo largo de la vida como la educación y la vivienda tienden a no ser reconocidos en dicho valor de cambio.

Esta característica de la evolución económica se vio claramente verificada con la crisis de la década de los ochenta, que ha golpeado fuertemente a la sociedad paraguaya luego de un aparente auge económico propiciado por la construcción de la represa de Itaipú, y que ha dado lugar a un profundo proceso de pauperización de la población y a una mayor degradación de las condiciones de vida, que se expresaron en el crecimiento urbano más acelerado, el aumento del desempleo, el déficit de la vivienda, carencia de los servicios, aumento del costo del transporte público, aumento de las variadas formas de subempleo y subsistencia (venta ambulante, lavado y cuidados de vehículos, prostitución, mendicidad, robo, etc.).

Esta caída estructural de la economía cuyos efectos tienden a multiplicarse sobre los sectores de la población más desprotegida (desempleados y subempleados), así como de la asalariada que ve disminuir drásticamente el poder adquisitivo del salario, tiene sus consecuencias en el consumo de este sector, sobre todo en los relativos a los bienes de uso complejo como son la vivienda, los artefactos domésticos, los servicios, etc.

Así mismo, las limitaciones del consumo producida por la disminución del ingreso se vieron acompañadas por el aumento de los precios del suelo urbano concentrados y monopolizados por ciertas fracciones capitalistas, como un medio de ahorro y de acumulación. Esto propició el aumento de la inserción urbana de la

población pauperizada, en los asentamientos espontáneos que buscaron la satisfacción de la vivienda a través de la autoconstrucción, la proliferación de los inquilinatos como refugios «transitorios» de muchas familias, y las ocupaciones masivas de tierras que se realizaron como forma más directa de acceso al suelo urbano con la apertura política de 1989.

En los siguientes puntos abordaremos el déficit de la vivienda ligada a la lógica de su producción y a la necesidad de su consumo para la reproducción de la fuerza de trabajo; igualmente, profundizaremos las formas de inserción de un sector de la población en la estructura urbana de la ZMA, y las condiciones materiales en que esta reproduce su vida. Quedarán pendientes otros aspectos como la salud, la educación, el ocio, etc., que de igual manera constituyen necesidades fundamentales para la reproducción de este sector, pero que por el momento escapan a las posibilidades de extensión de este trabajo.

## **1. Déficit de la vivienda y de los servicios**

La vivienda, al igual que otros objetos producidos en el marco del modo de producción capitalista, posee un doble carácter: por un lado, es un objeto que responde a una necesidad de uso individual o colectivo, y por el otro, es un objeto de cambio que se compra o se vende en el mercado<sup>9</sup>.

En cuanto objeto de uso, la vivienda es el soporte material para un conjunto de actividades individuales y sociales como alimentación, descanso, ocio, relaciones sexuales e interpersonales, etc., necesarias para la salud y reproducción de los seres humanos.

En cuanto objeto de cambio, la vivienda integra una serie de procesos y elementos en el ámbito de la producción mercantil según la lógica de la valorización del capital. La mayor parte de los objetos necesarios para la construcción de la vivienda son producidos por agentes sociales que no lo utilizarán para satisfacer sus propias necesidades sino que lo intercambian en el mercado para cubrir las necesidades de otros; este proceso es válido incluso para las llamadas viviendas autoconstruidas que utilizan dos tipos de mercancías: los productos comerciales que integra como materiales para la construcción aunque estos sean de mala calidad y en muchos casos de desechos<sup>1</sup>, y la fuerza de trabajo utilizada, que aunque fuera adicional o una prolongación de la jornada normal de trabajo si esta se vendiera

---

<sup>9</sup> Pradilla Cobos, Emilio. Capital, Estado y vivienda en América Latina. Fontamara, México 1987, pág. 27

<sup>1</sup> . Igualmente adquieren valor en su utilización, aunque fuera ínfimo, por el valor del trabajo humano incorporado.

tendría un precio de mercado<sup>2</sup>. Para el caso de las viviendas que se mandan construir (unifamiliares o multifamiliares), su construcción es resultado de un proceso que integra mercancías como los materiales y la fuerza de trabajo, y genera ganancias a los agentes técnicos intermediarios (arquitectos, ingenieros, etc.) o a los capitalistas financieros o empresas constructoras, según sea el caso.

Por tanto, en las relaciones de mercado, un objeto producido tiene un valor de cambio que debe pagar un consumidor con determinada capacidad de dinero, es decir, que la simple necesidad de un consumidor necesitado de vivienda no le hace acreedor del objeto, por lo cual también se infiere, que sólo el imperativo de satisfacción de la necesidad de vivienda no justifica para el capital la producción de la misma; debe cumplir para ello el requisito del cambio, de la rotación del capital, de la ganancia. El precio final del objeto vivienda es el resultado de la integración de múltiples valores incorporados a cada material a ser utilizado, más el valor adquirido en el proceso de construcción, que implica: la tierra necesaria donde debe asentarse la construcción, los materiales de construcción, los salarios, amortización de la depreciación de las maquinarias, equipos y herramientas, amortización del capital invertido o si tiene que pagar a algún agente financiero por préstamo, cualquier dinero adicional si se invirtió en publicidad, y una ganancia relacionada a la media de ese sector; la suma de todo es lo que deberá pagar el consumidor final.

Otro aspecto que ya ha quedado implícito, pero que vale la pena resaltar es que el proceso de producción de la vivienda y los elementos incorporados a este, busca la valorización del capital invertido. Está suficientemente demostrado que el capitalista empresario o financiero, el industrial, etc., invierten en la rama de producción que les ofrece las tasas de ganancias más elevadas<sup>3</sup>, aunque esta movilidad no sea absoluta y dependa de los tipos de capitales<sup>4</sup>.

Por tanto, el mercado de vivienda deberá garantizar este objetivo, de lo contrario el capital buscará otras ramas que le proporcionen mayores ganancias.

A esta lógica de la producción de vivienda, se enfrentan en el mercado consumidores diferenciados según sus ingresos: consumidores que pueden acceder a un mercado de vivienda de alto padrón (casas quinta o mansiones de lujo), consumidores que pueden acceder a viviendas de nivel medio (vivienda unifamiliares, departamentos, etc.), consumidores que pueden acceder a viviendas baratas (vivienda de interés social), y consumidores que no pueden acceder al mercado de vivienda, que por sus niveles de ingresos quedan fuera de las esferas de circulación en las cuales se mueven las viviendas adecuadas para el desenvolvimiento normal

---

<sup>2</sup>. De ahí que para que una familia pueda acceder a un lugar en las zonas inundables de Asunción debe comprar el derecho de ocupación con las mejoras a la vivienda, aunque esta no tenga aparentemente ningún valor.

<sup>3</sup>. Salama, P. y Valier, J. Una introducción a la economía política. Ediciones Era, México 1976, pág. 31

<sup>4</sup>. El capital financiero y bancario tiene mayores condiciones de movilidad que el industrial que invierte en medios de producción (por la fijación material de este último). De este modo es muy fácil para el capital financiero trasladarse a otras ramas de la producción si no cobrara intereses que le resulten en utilidades significativas.

de la vida de los individuos, y que deben resolver su necesidad de vivienda a través del subsidio estatal, los cuartos de alquiler, la auto-construcción, etc.

En función de esta situación, el proceso de producción de vivienda asume, en forma general, por lo menos tres formas: la producción manufacturera, la producción industrial y la autoconstrucción<sup>5</sup>.

La producción manufacturera de vivienda es aquella en la que un propietario de terreno o poseedor de cierto capital contrata un agente técnico intermedio o una constructora pequeña para la realización de una obra para el autoconsumo, la venta o el alquiler. El proceso constructivo es llevado adelante por agentes diferentes del que consumirá la vivienda, y el dinero invertido se destina a la compra de materiales y fuerza de trabajo necesarios para la realización de la obra; las mercancías son adquiridas del mercado de materiales y del mercado de trabajo.

La producción industrial de vivienda es aquella donde desaparece la relación directa entre los agentes de la producción y el consumidor final de la vivienda; los capitalistas, los agentes intermedios, los trabajadores, etc., producen para un mercado no individualizado de consumidores, bajo parámetros de mayor estandarización, funcionalidad, racionalidad constructiva, etc., que permitan una mayor productividad. El dinero invertido por el capitalista es sólo con el fin de revalorizarlo y reproducirlo<sup>6</sup>; adquiere del mercado materiales generalmente producidos en serie, equipos y maquinarias más o menos complejos, y mano de obra de distinta calificación.

Finalmente, la autoconstrucción de vivienda es aquella donde el agente social que produce y consume es el mismo; es decir, donde el objeto se destina al consumo y no al cambio, aunque esto quede como algo virtual. El trabajador individual o la familia que consume la vivienda, la construye invirtiendo su fuerza de trabajo extendiendo la jornada más allá de lo normal; utiliza materiales de construcción desvalorizados (desechos) y pequeñas cantidades adquiridas en el mercado mediante el sacrificio de una parte de su ingreso de subsistencia; y el tiempo de construcción es indefinido y depende de la extensión de la jornada de trabajo, las posibilidades del ingreso y la restricción del consumo. El resultado de este proceso son espacios de gran hacinamiento, poca habitabilidad, deficiencia en los servicios, etc. que en su conjunto conforman las llamadas villas miserias, favelas, poblaciones, tugurios, etc., expandidas en nuestras ciudades. Estas condiciones de insalubridad, inestabilidad, ilegalidad, etc., que surgen del proceso de autoconstrucción es porque todas las personas deben necesariamente tener un alojamiento para subsistir y porque los sectores industrial y manufacturero

---

<sup>5</sup>. Pradilla Cobos, E. op. cit. pág. 22

<sup>6</sup>. Aunque hoy en día existen otras actividades económicas altamente rentables como el narcotráfico, y que debido a su ilegalidad estos sectores invierten en la construcción con el fin de incorporar el capital al mercado. Esta es una forma del llamado «lavado de dólares».

construyen viviendas sólo para aquellos consumidores que con sus ingresos pueden cubrir los costos de producción, las rentas del suelo y las ganancias de las diferentes fracciones del capital que intervienen en el proceso. De este modo, la gran franja de pauperizados: trabajadores con bajos ingresos, desempleados, subempleados, son excluidos como destinatarios de la producción de vivienda y en la mayoría de los casos tampoco pueden acceder a las viviendas producidas por organismos estatales, porque esta producción pública de la vivienda tampoco escapa a la lógica capitalista de producción.

En el ámbito mismo de la producción capitalista de la vivienda esta reviste una serie de contradicciones que sólo benefician a ciertas fracciones del capital<sup>7</sup>, o que por el largo tiempo de producción y la lentitud del intercambio para la rotación del capital no siempre constituye una mercancía atractiva de producir<sup>8</sup>. La vivienda constituye un factor esencial que debe ser satisfecha para la reproducción de la fuerza de trabajo, las posibilidades de acceso a ella del sector laboral beneficia al capital en su conjunto, sin embargo, debido a que una fracción del capital (financiero, constructor, inmobiliario) utiliza esta mercancía para la revalorización de su propio capital, dicha fuerza de trabajo ve dificultado su acceso a este bien.

Por otro lado, fracciones internas del mismo sector productor de vivienda por lograr mayores ganancias por su intervención en el proceso dificulta su concreción final. Para entender esta afirmación debemos analizar los procesos que incorpora la producción de la vivienda así como los agentes involucrados en ella.

La producción de vivienda supone: a) la existencia de terrenos adecuados, b) la producción de materiales y, c) la construcción de la vivienda<sup>9</sup>.

La adecuación de los terrenos aptos para la construcción de viviendas significa la transformación de un terreno cualquiera en uno dotado de servicios básicos como agua, electricidad, desagüe cloacal, etc., la conexión vial, servicios de transporte, y otros cambios para que el terreno esté en condiciones de asentar una construcción.

Dicho proceso implica la existencia misma de terrenos para adecuar; esta disponibilidad por lo general está limitada, en nuestras ciudades, por la concentración de la propiedad urbana y urbanizable que sobre ella ejercen ciertos propietarios con el objeto de apropiarse de las diferentes rentas del suelo que de ello derivan<sup>10</sup>. Este

---

<sup>7</sup>. Topalov, Christian. La urbanización capitalista. EDICOL, México 1979, pág. 100

<sup>8</sup>. De hecho la producción de vivienda para la fuerza de trabajo de menores ingresos no es asumida por el sector privado. Los largos años de amortización del capital a través del crédito, sin producir ganancias y que por el contrario, debe incorporar subsidios, sólo es posible con la intervención del Estado.

<sup>9</sup>. Pradilla Cobos, E. op. cit. pág. 31

<sup>10</sup>. Ver este análisis en el siguiente punto.

monopolio o control del mercado de tierra urbana constituye una primera oposición de intereses y una barrera para la dinamización del proceso.

Es necesaria además la existencia de un capital que financie la adquisición de los terrenos; este capital entra a competir con el resto de los sectores productivos en cuanto a su revalorización; la lenta rotación del mismo es una condición desfavorable.

Por último, también es necesaria la existencia de algunos medios de producción de alto costo, como maquinaria pesada; la disponibilidad abundante de fuerza de trabajo poco calificada para asegurar el bajo costo de la misma; y la asunción por parte del Estado de importantes costos de la adecuación como constituyen los servicios básicos en general, que por lo mismo (baja rentabilidad y lenta rotación del capital) no son asumidos por el sector privado<sup>11</sup>.

Todo este proceso de adecuación de los terrenos más otros factores como la localización, el monopolio, etc., originarán distintos tipos de rentas del suelo que deben ser incorporados a los costos de producción de la vivienda.

Podemos visualizar que los agentes que intervienen en este primer proceso son: los propietarios de la tierra, los empresarios o constructores propietarios del capital productivo, los dueños del capital financiero, los técnicos intermedios (ingenieros, urbanistas), los asalariados, y las inmobiliarias.

La producción de materiales de construcción está permeada por varias formas de producción que coexisten entre sí, desde los pequeños talleres artesanales o unidades productivas más arcaicas, hasta las empresas industriales monopolistas que controlan la producción de hierro, cemento o piezas prefabricadas para la construcción. El precio de los materiales de construcción incluirá la amortización de capital invertido en la producción, los intereses financieros si los hubiere, las ganancias monopólicas y las ligadas a su comercialización.

Finalmente, llegamos a la fase de construcción de la vivienda, para ello se deben tener terrenos adecuados al más bajo costo y bien localizados en la estructura urbana de la ciudad; ya hemos visto anteriormente las especificidades que entraña el tema de los terrenos; así mismo, los relacionados a la producción de materiales cuyo suministro es esencial en esta parte del proceso.

Es igualmente importante la existencia de una masa considerable de capital en circulación, que dada la lentitud de la producción de la mercancía-vivienda y de la

---

<sup>11</sup>. Los terrenos inadecuados invadidos ilegalmente como los de los asentamientos espontáneos de la franja costera de Asunción o el caso de las ocupaciones penitenciales, son adecuadas progresivamente por la población por procesos que no se circunscriben necesariamente a lo expuesto, sin embargo, estos igualmente van adquiriendo valor por la transformaciones experimentadas y por la incorporación de trabajo humano, por lo que paulatinamente quedan incorporados a la generación de rentas del suelo.

venta de la misma, tiene un alto costo unitario<sup>12</sup>. Del mismo modo, la disponibilidad de mano de obra abundante, de baja calificación es una condición fundamental.

Los agentes que se involucran en esta parte del proceso son los siguientes: el capitalista financiero que suministra dinero de circulación para asumir los costos del proceso (también suministra al consumidor que comprará el producto-vivienda); el empresario constructor que posee los medios de producción y alguna cantidad de dinero para invertir en el proceso; los técnicos intermedios (ingenieros, arquitectos, etc.) que controlan el proceso; los obreros calificados que hacen de sub-contratistas, capataces, maestros, etc., articulados según las necesidades de la obra; los obreros de la construcción incorporados según sus habilidades y sometidos a condiciones de trabajos extremas de inseguridad laboral, bajos salarios y largas horas de trabajo, entre otros; los asalariados ligados a la actividad administrativa; y los agentes inmobiliarios encargados de la circulación final de la mercancía-vivienda producida.

El precio final de la vivienda será la sumatoria, del valor del capital invertido y amortizado en terreno, materiales de construcción, maquinarias y equipos, y fuerza de trabajo; del valor de los intereses del capital financiero de circulación, del valor de las ganancias del capital productivo; del valor del capital comercial invertido para la circulación, amortización y ganancias de este; y si la venta no se realiza inmediatamente se sumará el valor de la amortización del costo de la vivienda por el tiempo de venta.

Este es el conjunto del proceso de la producción de vivienda en el ámbito del mercado capitalista, donde la construcción de la vivienda implica la consumación de otros procesos anteriores como la adecuación de los terrenos y la producción de materiales de construcción, entre los más importantes; en los cuales intervienen varios agentes o productores, ligados a distintas fracciones del capital que exigen cada uno por su lado participar en las ganancias, y que por la competencia entre los mismos, los intereses monopólicos de algunos que exigen sobre-ganancias, así como las características intrínsecas de la producción de la mercancía-vivienda, constituyen barreras que condicionan un mayor dinamismo y avance de este sector; que conjuntamente con la subsistencia de formas tan atrasadas de producción y las condiciones económicas de un sector mayoritario de consumidores, resultan en los problemas deficitarios que plantearemos a continuación.

Como hemos visto el problema habitacional no se agota en la unidad física sino que abarca un conjunto de factores relacionados a la lógica de producción, la capacidad de consumo de los destinatarios, la localización física en las ciudades (cuando lo profundizamos en este ámbito), la relación con las fuentes de trabajo, la provisión de los servicios básicos, la calidad misma de la vivienda, las dimensiones, etc.

---

<sup>12</sup>. Es claro comprobar como la existencia de este capital durante la construcción de la hidroeléctrica de Itaipú propició entre otros un auge sin precedentes del sector de la construcción, que impactó fuertemente en el mercado de tierras de la ZMA, así como en su propia fisonomía edilicia.

Entonces, después de haber intentado definir en términos teóricos las razones y establecer los elementos constitutivos del «problema de la vivienda», queremos descender a la evidencia de los hechos cuantificando el déficit según sus distintas formas; para ello aislaremos necesariamente el problema en el plano de la unidad física relacionado con la inadecuación física de los materiales con los cuales está realizada la vivienda, el nivel de hacinamiento que estas presentan, y la deficiencia en la provisión de los servicios.

**Cuadro IV.1**  
**Déficit relativo de vivienda, según censo de 1989**

Déficit	ZMA	RU	Rural	Total
-Por inadecuación física (piso, pared y techo)	10,0	9,0	52,0	32,0
-Por hacinamiento	29,2	45,7	67,7	55,0
-Por desabastecimiento de agua potable	21,0	61,6	88,9	80,0
-Por carencia de servicios higiénicos	26,5	47,1	81,5	60,0

*Fuente: CONAVI (Diagnóstico sobre el problema de la vivienda)*

El déficit por inadecuación física, se refiere a las viviendas construidas con materiales no sólidos y que en los censos están tipificadas como ranchos, abarcando al 32%; ubicándose el porcentaje más alto (52,0%) en las zonas rurales por los materiales utilizados (piso de tierra apisonada, pared de barro, techo de paja).

El déficit por hacinamiento constituye un factor importante, considerado por la relación de más de 2 ocupantes por habitación; más de la mitad de las viviendas del país (55%) se encuentran en dicha situación siendo en el área rural mucho más grave.

Finalmente, el relacionado con la carencia de servicios básicos<sup>13</sup>, encontramos que el 80% están desabastecidas de agua potable y el 60% no poseen servicios higiénicos adecuados para la eliminación de las excretas; siendo los porcentajes más altos en el área rural.

<sup>13</sup>. Por la carencia de datos no se ha cuantificado el déficit por el desabastecimiento de energía eléctrica.

En la ZMA, encontramos que el déficit por hacinamiento es el más grave, involucrando a casi el 30% de las viviendas. Morfínigo<sup>14</sup> a clasificado el hacinamiento en la ZMA en alto, medio y bajo: el primero corresponde a las viviendas cuyo exceso de ocupantes supera el 200%, es decir, más de 6 ocupantes por habitación; el segundo, a las que sobrepasa el 100%, más de 4 ocupante; y el tercero, a las menores del 100%. En ese sentido, se calcula que en 1987, el 2,5% de las viviendas verificaban un alto hacinamiento, el 6% un nivel medio, y el 12% un nivel bajo.

La conclusión a la que ha llegado con el diagnóstico realizado por el Consejo Nacional de la vivienda (CONAVI), es que para 1982 eran 200 mil las viviendas de 578.714 en todo el país las que presentaban hacinamiento y mala calidad; hasta 1989, se habían acumulado otras 80 mil, siendo la demanda fluyente por años desde 1989 de 15 mil. Con este cálculo se encontró que en 1989 había un déficit de 295 mil viviendas, localizándose el 70% de la misma en áreas rurales y el restante en áreas urbanas.

**Cuadro IV.2**  
**Déficit absoluto de viviendas en 1989**

Déficit estático: hacinamiento y baja calidad (1982)	200.000
Acumulación de necesidades surgentes (1982 a 1989)	80.000
Demanda fluyente por años desde 1989	15.000
<b>Total en 1989</b>	<b>295.000</b>

*Fuente: CONAVI*

## **2. La inserción físico-urbana de la población pauperizada**

La ciudad constituye un valor de uso para el conjunto del proceso de producción, porque la característica de aglomeración o concentración de fuerzas productivas en el espacio es una condición favorable para la producción y circulación del capital, así como para la reproducción de la fuerza de trabajo. Estos factores

<sup>14</sup>. Morfínigo, J. N. Pobreza urbana y vivienda. CIPAE, Asunción 1991, pág.93

concentrados en la ciudad son: el conjunto de la infraestructura física o soportes materiales necesarios ligados a la actividad productiva y a la circulación (económica, política, gestiva, cultural, etc.) y; el conjunto de la fuerza de trabajo que se reproduce con base en equipamientos y consumo<sup>15</sup>. La articulación espacial de todos estos factores se constituye en condición necesaria para el desarrollo de una serie de actividades económicas productivas y de circulación, cuya cooperación en el espacio beneficia al capital.

Sin embargo, las relaciones que se establecen en esta socialización territorial de las fuerzas productivas son contradictorias por la lógica de acumulación que persigue la producción capitalista. Las relaciones de anarquía y competencia entre diversos sectores del capital imprimen a la organización socializada de la urbanización contradicciones como<sup>16</sup>:

1. La segregación del suelo urbano, que ligado a la división social del trabajo en el territorio y por consiguiente a la competencia anárquica entre los diferentes agentes que ocupan o transforman el espacio urbano, provocan un uso irregular, segmentado y segregado del suelo urbano. Las empresas u otras corporaciones económicas tienden a localizarse o invertir en lugares donde ya presentan mayor concentración de infraestructuras o mejores condiciones de localización.

2. La apropiación fragmentada y monopólica de la tierra urbana, ligada a la propiedad privada de dicho medio, pone condicionamientos al proceso de urbanización y por ende al de producción en su conjunto, provocando, por la renta diferenciada de la tierra, la oposición extrema entre los precios del centro y la periferia, la separación clasista de las zonas residenciales y, la fragmentación cada vez más generalizada de las actividades urbanas.

3. La dificultad de financiamiento (si no son rentables) de los medios necesarios para la reproducción de la fuerza de trabajo (habitación, servicios básicos, salud, educación, etc.) que la misma no puede acceder por efectos de la concentración de la riqueza. Sólo si adquieren rentabilidad y pueden ser integrados a la esfera mercantil estos medios son asumidos por el sector privado, de lo contrario deben ser procurados por el Estado.

Es de esta forma, como la búsqueda de la ganancia privada produce contradicciones que se expresan en el desarrollo desigual del territorio y en el acceso diferenciado a la infraestructura, viviendas, comercios, equipamientos colectivos, medios de transporte y hasta de empleos. Uno de los efectos fundamentales de este proceso de urbanización capitalista es la renta del suelo urbano, que se produce no sólo por la propiedad privada y el acceso monopólico de la misma sino principalmente por la valorización capitalista de los efectos útiles de la aglomeración y las condiciones de localización que esta presenta.

---

<sup>15</sup>. Topalov, Christian. La urbanización capitalista. EDICOL, México 1979, pág. 26

<sup>16</sup>. Lojkin, Jean. El marxismo, el Estado y la cuestión urbana. Siglo XXI, México 1986, pág. 155

La tierra es un objeto irreproducible y es medio a la vez para la producción; como objeto, está fuera del control del capital, pero como medio puede ser monopolizada o apropiada individualmente; por tanto, quien ejerce el dominio de propiedad sobre la tierra controla una parte del proceso de acumulación, es decir que, el propietario de la tierra sin participar necesariamente en la producción puede exigir una parte de la ganancia, porque la tierra es medio inevitable para el asentamiento de cualquier actividad económica. Esta participación del terrateniente en la ganancia, es la renta de la tierra. El precio de los terrenos se desprende de la existencia de dicha renta.

El valor de la tierra, no es homogénea en el territorio por el comportamiento que el capital adquiere sobre ella. Existirían básicamente tres tipos de renta<sup>17</sup>: la renta diferenciada, la renta de monopolio y la renta absoluta, no obstante, en este trabajo sólo tomaremos las dos primeras, ya que la última se encuentra en discusión por no poder sustentarse totalmente. Se plantea que la renta absoluta es el valor que adquiere la tierra por el sólo hecho de constituir un medio necesario para el desenvolvimiento de la actividad económica, es una especie de valor aplicado al conjunto de los terrenos por el hecho de sustentar una potencialidad de acumulación, sin embargo, esta podría ser una modalidad generalizada de la renta de monopolio como veremos más adelante.

La renta diferenciada, es la que permite al poseedor de la propiedad de ciertos terrenos que ofrecen mejores condiciones para la acumulación, exigir en términos de renta mayores ganancias ya que la actividad a desarrollarse en ella se realizará en ese aspecto en condiciones favorables. Las mejores condiciones de los terrenos están dados en general por múltiples aspectos como la localización y la cantidad de elementos útiles de la aglomeración de la que sea subsidiaria como, servicios, equipamientos, accesibilidad, cercanía a otras actividades, condiciones topográficas, etc.

La renta de monopolio, es la que permite a los propietarios poseedores de ciertos terrenos con condiciones irreproducibles percibir mediante este aspecto y los desequilibrios producidos por la oferta y la demanda, ganancias excepcionales.

Estos valores que adquiere la tierra urbana aparecen de forma compleja articulados a las relaciones sociales que se establecen entre el régimen de propiedad de la tierra y el desarrollo general de los procesos urbanos. La articulación entre el

---

<sup>17</sup>. Jaramillo, Samuel. «El precio del suelo urbano y la naturaleza de sus componentes», en Relación campo ciudad: la tierra recurso estratégico para el desarrollo y la transformación social. Ediciones SIAP, México 1983, pág. 147

suelo urbano y lo construido es lo que produce *rentas urbanas primarias*<sup>18</sup> y la articulación del suelo con los procesos económicos (la producción y circulación de mercancías, la reproducción de la fuerza de trabajo y el consumo en general) es la que produce *rentas urbanas secundarias*<sup>19</sup>. Es decir que las rentas primarias son las que están ligadas a la producción del espacio construido y, las rentas secundarias, las relacionadas al proceso de consumo de los espacios construidos.

En relación a las rentas primarias, puede ocurrir, por un lado, que los terrenos urbanos sean insuficientes a la demanda de espacios construidos, elevándose, de este modo, los precios de oferta; por otro lado, que los mejores terrenos para la construcción urbana (por sus características y ubicación) estén monopolizados por ciertos sectores terratenientes, como las inmobiliarias, por ejemplo; ambas situaciones producen rentas urbanas primarias excepcionales a los propietarios por las rentas diferenciales o de monopolio adquiridos por los terrenos.

En relación a las rentas secundarias, las actividades económicas como las de circulación de mercancías, o las de reproducción de la fuerza de trabajo o las de consumo en general requieren de espacios específicos y adecuados para articularse con mayor eficiencia en los procesos urbanos; de ahí que existan zonas más adecuadas para la actividad comercial, o zonas con mejores condiciones para el asentamiento habitacional, etc. que producen según sean las situaciones específicas, rentas secundarias diferenciales y/o monopolísticas.

Para el caso de la actividad habitacional existen situaciones diferenciadas desde el punto de vista de la demanda y según el sector social que lo realiza: para el sector de menores ingresos, dicha actividad es un aspecto fundamental para su propia reproducción, y el acceso a la misma depende del poder adquisitivo de su ingreso, mientras, que para el sector de mayores ingresos, esta actividad representa en términos económicos sólo un gasto de plusvalía. Si relacionamos esta situación diferenciada de la demanda con las características diferenciadas de la oferta<sup>20</sup>, en el desarrollo de las actividades económicas y por ende la habitacional, encontraremos en forma general un uso segregado del espacio urbano según la pertenencia social de los individuos.

La aceleración del proceso de urbanización que se verifica en el Paraguay a partir de la década de los setenta, acompañado del auge económico que expandió las inversiones en los espacios construidos, alteró el comportamiento relativamente estático del mercado de la tierra en la ZMA. El flujo de divisas creó un sector

---

<sup>18</sup>. Jaramillo, S. *op. cit.* pág. 153

<sup>19</sup>. Jaramillo, S. *op. cit.* pág. 153

<sup>20</sup>. *Rentas urbanas primarias y secundarias diferenciales y de monopolio.*

empresarial «inversionista» y especulador que tomó la tierra urbana<sup>21</sup> como medio de acumulación. Dicha situación, coadyuvada por el aumento de la demanda debido al proceso de urbanización, elevó inmediatamente los precios de la tierra urbana, alejando a los sectores sociales de menores ingresos las posibilidades de acceso a este bien, aunque este aún fuera disponible. La ciudad de Asunción se fue conformando a partir de una estructura de uso social diferenciado del suelo, con zonas bien características y exclusivas para el consumo de los sectores de altos ingresos, zonas más generalizadas y mezcladas para los estratos medios y, zonas excluidas y bien características para los sectores de bajos ingresos. Aquí sólo intentaremos analizar esta última zona, ya que las relaciones espaciales y el uso del suelo del conjunto de la ZMA requiere una atención especial que escapa a este trabajo.

El acceso de la población pauperizada a la tierra y a la vivienda urbana está relacionado con múltiples aspectos que van desde, las condiciones favorables que pueda presentar una zona porque en ella no existen requisitos legales para el asentamiento o para la construcción de una vivienda, la proximidad a las fuentes de trabajo e incluso de alimentación como podría ser el río, no pagos de transportes o de servicios, capacidad de pago de habitaciones en alquiler o para la compra de un derecho de ocupación, etc., hasta las relaciones de parentesco, que permiten el asentamiento transitorio o permanente en la propiedad del pariente o simplemente la conexión que este podría constituir para ubicarse en el barrio u otro lugar. A continuación clasificaremos las diferentes formas de inserción física en la estructura urbana de la población pauperizada relacionadas con formas de acceso a la tierra y a la vivienda, las condiciones materiales de los asentamientos, las condiciones socio-económicas de dicha población y su relación con el conjunto de la ciudad, para finalmente intentar una aproximación cuantitativa.

Morínigo<sup>22</sup> plantea que existirían por lo menos cuatro conformaciones físicas debidas a las formas de inserción de la población pauperizada en la estructura de la ciudad:

1. Los asentamientos espontáneos, ubicados en la franja costera de la ciudad y en menor medida en áreas adyacentes a los arroyos, las vías del ferrocarril, o en alguna zona puntual de la ciudad;
2. Los tugurios o habitaciones de alquiler mediante la utilización de una o dos piezas para la vivienda de la familia;
3. Las ocupaciones, asentamientos productos de una movilización social y;

---

<sup>21</sup>. *Todavía en ese tiempo existía en Asunción y sus alrededores grandes terrenos vacíos con características excepcionales de localización y de construcción.*

<sup>22</sup>. *Morínigo, J. N. y Gamon, E. E. Seminario sobre vivienda, situación y perspectiva. IPES/Fundación Hanns Seidel, Asunción 1988 y; Morínigo, J. N. Pobreza urbana y vivienda. Comité de Iglesias, Asunción 1991*

4. Los asentamientos inducidos, producto de un proceso de relocalización grupal, con apoyo de instituciones públicas o privadas.

Aquí sólo tomaremos tres de ellos ya que consideramos que los asentamientos inducidos se diferencian relativamente de los otros por tener un apoyo y direccionamiento institucional<sup>23</sup> que les ha «facilitado» en la periferia de la ciudad el acceso a la tierra o a la vivienda, así como a algunos servicios no obstante de permanecer o empeorar sus niveles de pobreza por la ruptura de las redes de inserción anterior, alojamiento de las fuentes de trabajo, aumento de los costos de circulación, etc., factores que explican el gran porcentaje de abandono<sup>24</sup> y regreso a los barrios de anterior asentamiento.

### **3. Los asentamientos espontáneos de la franja costera de Asunción**

Son aproximadamente veinticuatro los barrios donde se asienta una gran cantidad de población pauperizada, localizados principalmente en lo que se denomina la franja costera de la ciudad de Asunción y que correspondería a la cota topográfica 70,00 que sigue aproximadamente la línea de los barrancos que define la parte alta de la ciudad y las zonas bajas configuradas por el lecho del Río Paraguay<sup>25</sup>, cota 58,00, llamados también bañados. En función de esta denominación topográfica y según su ubicación en relación al centro de la ciudad, existen tres zonas bien delimitadas: el bañado norte, la Chacarita y el bañado sur, siendo la Chacarita parte del centro y el asentamiento históricamente más antiguo<sup>26</sup>.

Uno de los problemas esenciales de estas zonas constituye las crecidas del río Paraguay, que según una periodicidad relativamente natural llega a ciertos niveles en que se desborda de su cauce normal e inunda a los asentamientos ubicados en su ribera<sup>27</sup>. En estas circunstancias los pobladores inundados deben ubicarse

---

<sup>23</sup>. Entre las instituciones podemos encontrar al Comité de Iglesias, al Equipo de Obras Salesianas y a la Municipalidad de Asunción. En la década de los ochenta, las organizaciones ligadas a la Iglesia trasladaron alrededor de 1300 familias y, la Municipalidad unas 525 familias.

<sup>24</sup>. La COPZI plantea que alrededor del 60% de las familias reubicadas por la Municipalidad de la zona costera han regresado al lugar. La Municipalidad reconoce que la deserción oscila entre un 30% y 30%.

<sup>25</sup>. No obstante, el máximo nivel al que llegó el río de lo que se conoce de su historia es hasta la cota 63,05.

<sup>26</sup>. Ver el punto relacionado al proceso de urbanización.

<sup>27</sup>. Según un estudio del período de retorno de las crecidas realizado por la MOTOR COLUMBUS, encontramos que inundaciones importantes se dan cada 5, 10, 20 y 50 años con cotas de 60,29, 60,84, 61,54 y 62,14 respectivamente y que pueden durar entre 120, 190, 250 y 330 días.

transitoriamente en espacios públicos de la zona alta de la ciudad para volver a sus lugares de asentamiento anterior una vez que la crecida pase. De allí que estos asentamientos tengan diversos niveles de consolidación, situación legal y formas de integración física a la estructura urbana de la ciudad.

El nivel de consolidación de los asentamientos está estrechamente ligado a la periodicidad de incidencia de las crecidas del río Paraguay sobre dichos asentamientos; en este sentido los asentamientos podrían ser inestables, estables y consolidados. Los asentamientos inestables son los que se encuentran ubicados en la franja comprendida entre las cotas 59,04 y 61,11, con un riesgo de inundación que va entre 2 y 10 años; los asentamientos de carácter estables que se ubican entre las cotas 61,11 y 63,00, con un riesgo de inundación que va entre 10 y 100 años y; finalmente los asentamientos consolidados ubicados por encima de la cota 63,00, que no sufren riesgos de inundación.

La situación legal de las tierras ocupadas por estos asentamientos está relacionada con el nivel de consolidación que presentan los mismos; en ese sentido, las tierras de los asentamientos de carácter inestables y estables no se hallan anotadas en el Registro General de la Propiedad, así mismo una parte importante de las tierras que ocupan los asentamientos consolidados se hallan en la misma situación. Dichas tierras corresponden al municipio de Asunción catalogadas según la Ordenanza Municipal No. 28 de 1992 como «tierras de dominio privado municipal».

En cuanto a la integración física de estos asentamientos a la trama urbana de la ciudad es relativa y depende del nivel de consolidación de algunos asentamientos pero sobre todo de las condiciones topográficas de los mismos. Existen zonas del bañado sur (caso Santa Ana) y del bañado norte (caso San Rafael y Virgen de Fátima) donde la trama urbana en damero de la ciudad se continua relativamente en estos asentamientos; pero en la mayor parte del resto de las zonas restantes esto no sucede, el acceso por lo general es peatonal y ocasionalmente vehicular dificultado por los barrancos y las estrechas dimensiones de las calles; el transporte público sólo llega a algunos de los barrios específicamente del bañado sur como Santa Ana y San Cayetano.

Sin embargo, la integración de estos asentamientos a la ciudad no debe verse solamente como una cuestión física. Desde el punto de vista de los pobladores, estos asentamientos constituyen un sitio estratégico para su inserción en la ciudad; para vivir en la ciudad no necesita pagar impuestos prediales ni de servicios y para acceder a las fuentes de trabajo no requiere de excesivos gastos de transporte, que en conjunto puedan poner en peligro los gastos familiares. Desde el punto de vista de los sectores de mayores recursos, esta zona provee de mano de obra barata para los servicios personales y afines generalizado en este sector. Desde el punto de vista de la producción, el comercio callejero o ambulante al que se dedican muchos de los pobladores pauperizados, aceleran la rotación del capital.

Las formas en que los pobladores han ido ocupando estas zonas son múltiples y en muchos casos se hallan mediados por el papel clientelista que cumplen las autoridades político partidarias, principalmente las del Partido Colorado, los encargados religiosos de las parroquias, y la misma organización comunitaria. Hemos apuntado también que las relaciones de parentesco juegan un papel importante, ya que un migrante del campo llega muchas veces primero a la casa de un pariente y por su intermedio consigue un lugar para asentarse. En términos generales encontramos dos formas de acceder a la tierra: 1) por ocupación directa, cuando una familia o un grupo simplemente ocupan una zona libre; esta forma se va acabando por que prácticamente ya no queda terreno ocupable en las zonas inundables y; 2) por compra del derecho de ocupación, es decir, la compra del terreno y/o la mejora realizada por un ocupante anterior. Aunque en ningún caso se adquiera propiedad jurídica sobre estos terrenos, cada lugar para la vivienda se halla claramente delimitado con gran sentido de pertenencia sobre los mismos; esta situación también se observa cuando el lugar debe ser abandonado por la inundación, la familia retorna posteriormente al mismo, sin temor de que pueda ser ocupado por otros, aunque el lugar haya sido devastado por las aguas.

#### A. LA SITUACIÓN DE LA VIVIENDA Y LOS SERVICIOS

Según un trabajo realizado por BASE/ECTA<sup>28</sup>, el 76,7% de las familias viven en vivienda «propia» y el 23,3% restante comparte o alquila, siendo un 18,9% las familias que comparten, lo cual nos da un primer acercamiento del hacinamiento. Por otro lado, el número de ocupantes por habitación es de 2,85 personas, siendo el promedio de habitación por vivienda de 1,99 y el metro cuadrado por vivienda de 42,6 m<sup>2</sup>. Si coincidimos que la relación de 2 ocupantes por habitación es aceptable a nivel urbano y que más de este consideramos hacinamiento, el 60% de las familias de estas zonas se encuentran en condiciones de hacinamiento. El promedio de miembros de las familias que viven en viviendas donde se detectan hacinamientos es de 6,9; el promedio de habitaciones en las mismas es de 1,7 y el número de personas por habitación es de 4,1, sobrepasando así el doble determinado para el hacinamiento<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup>. *Imas R., Víctor (comp.) La problemática de los asentamientos espontáneos de las zonas inundables de Asunción. BASE, Educación, Comunicación y Tecnología Alternativa. Asunción 1993, pág. 151*

<sup>29</sup>. *Imas R., V. op. cit, pág. 154*

**Cuadro IV.3**  
**Número de familias, de habitaciones y superficie de la vivienda, 1990**

Familias	%	Habitaciones	%	Superficie(m2)	%
1	84,0	1	36,3	Menos 25	40,2
2	12,4	2	39,3	26 a 50	37,4
3	3,2	3	16,9	51 a 100	15,5
4	0,4	4	4,8	más 100	6,8
		5	2,2		
		6	0,4		

Fuente: BASE/ECTA

Si tomamos en cuenta los elementos como pared, piso y techo para observar las condiciones de salubridad y seguridad, debemos acotar que existe la utilización de una gama muy diferenciada de materiales para los cerramientos de la vivienda como: ladrillos, cerámicas, madera de buena y mala calidad, tejas, chapas de zinc y de fibrocemento, hules, plásticos, cartón, etc. No obstante las características de la zona y la incidencia de las inundaciones, debemos resaltar el alto porcentaje de viviendas construidas con materiales sólidos, aunque los espacios sean pequeños y los esquemas constructivos obedecen a la lógica del proceso de autoconstrucción. El 65,1% de las viviendas tienen paredes de ladrillo, el 50,4% techos de tejas o de zinc, y el 74,4% pisos de ladrillos, baldosas, alisado de cemento o madera, aunque el 23,6% de las viviendas tienen piso de tierra, lo cual es grave teniendo en cuenta el nivel de humedad de la zona<sup>30</sup>.

**Cuadro IV.4**  
**Carencia de servicios básicos: agua potable, electricidad y desagüe cloacal, 1990**

Agua pot.	%	Electricidad	%	Baño	%
Conectado	18,9	Conectado	65,3	Cloaca	2,0
Del vecino	2,6	Del vecino	23,1	Pozo ciego	3,8
Grifo públ.	61,2	Colgado	0,4	Letrina	94,0
Pozo	6,0	No tiene	11,2	Otro	0,2
Del río	2,2				
De carrito	9,2				

Fuente: BASE/ECTA

<sup>30</sup>. Imas R., V. op. cit. pág. 156

En cuanto al nivel de satisfacción de los servicios básicos de la población asentada, encontramos que sólo un 18,9% de las viviendas se hallan conectadas al sistema de agua potable, el 81,1% restante debe aprovisionarse de este líquido principalmente transportándolo desde los grifos públicos instalados en los barrios o comprándolo de los carritos aguateros o simplemente sacarlo de algún pozo o del río, de estos últimos (8,2%) el agua no es tratada; el nivel de contaminación del agua de cualquier modo es muy alto al no tener la provisión en la misma casa. El 94,0% de los baños son letrinas con pozo directo, o con salida al río o a un canal abierto; por tanto, es obvio el grado de contaminación del suelo y del agua teniendo en cuenta además los niveles superficiales de la napa freática; en caso de inundación la situación empeora. Finalmente la energía eléctrica es el servicio al parecer más accesible a la población de escasos recursos, ya que el mismo abastece al 88,4% de las viviendas, aunque la Administración Nacional de Electricidad (ANDE) reporta que sólo tiene instalado medidores en el 65,3% de las viviendas de la zona.

## B. LAS CONDICIONES ECONÓMICAS DE LOS POBLADORES

Las familias que se incorporan a la franja costera de Asunción, atraviesan varias etapas desde el momento en que se separan de sus fuentes originales de trabajo y sustento, hasta el que los impulsa a establecerse en dicha zona, planteado muchas veces como una situación temporal, hasta que con el tiempo se convierte en un asentamiento definitivo. No obstante, es probable que realice varias mudanzas dentro de la misma zona en busca de mejores terrenos o por relaciones familiares o por trabajo.

Hemos apuntado anteriormente que el movimiento migratorio hacia las zonas inundables es muy variado otorgándole incluso cierta particularidad a cada sub-zona; en ese sentido, la Chacarita destaca por su antigüedad y consolidación por haber absorbido población migrante del campo principalmente en la década del sesenta y setenta; algunas zonas del bañado norte recibieron población a fines de los sesenta y primeros años de los ochenta y; es el bañado sur el que conformado de asentamientos más recientes (década de los ochenta) ha recibido población en más de un 30% de otras zonas de Asunción, es decir, expulsadas de zonas periféricas de la ciudad por la expansión de la urbanización y con ella de los servicios.

Otro aspecto que caracteriza a cada una de las tres zonas es la relación con el lugar de trabajo. Si bien el 57,1% del conjunto trabaja en el centro de la ciudad, existen diferencias substanciales entre cada zona, en ese sentido, son los pobladores de la Chacarita que por su cercanía al centro los que verifican el porcentaje más alto (69%); los del bañado norte registran el porcentaje más bajo (52%) porque el 27,5% de los pobladores del mismo trabajan en el barrio, esto es por la proliferación en la zona de unidades fabriles y depósitos distribuidores que constituyen fuentes de

trabajo para dichos pobladores; finalmente, el bañado sur, donde el 54% de sus pobladores trabajan en el centro, constituye la zona en que más personas trabajan en su propia casa (23%), en el río (4%) y en la frontera con Argentina en el *contrabando de hormigas*<sup>31</sup>.

Las condiciones de trabajo de los pobladores de la franja costera de Asunción ha ido empeorando con el tiempo porque el proceso de pauperización urbana no se detiene; la crisis de la década de los ochenta fue el contexto de la más aguda degradación de las formas de trabajo y condiciones de vida de estos pobladores y que ante los cambios económicos y políticos operados en la transición no han mostrado perspectivas de mejoría.

La relación social establecida en el trabajo para los pobladores ocupados es predominantemente el de dependiente de un empleador en un 77,8%, siendo de sólo el 22,2% el trabajador por cuenta propia<sup>32</sup>. Pero esta predominancia de la dependencia en la relación social de los trabajadores de los asentamientos espontáneos, debemos relacionarlo con las características del trabajo, ya que como veremos más adelante un porcentaje muy importante de dichos trabajadores no percibe siquiera el salario mínimo. El 85% de los trabajadores no poseen un contrato formal con el empleador, trabajan en jornadas laborales prolongadas, no perciben el salario mínimo, ni bonificación familiar, ni algún tipo de seguro social, es decir, se encuentran en una situación de gran vulnerabilidad laboral por la carencia de cualquier tipo de protección social. Por tanto, este carácter no formal de la situación laboral no solamente tiene que ver con el trabajo independiente sino en gran proporción con el trabajo dependiente.

**Cuadro IV.5**  
**Relación de trabajo y tipo de trabajo**

Relación	%	Tipo	%
Dependiente	77,8	Formal	14,8
Independiente	22,2	No formal	85,2

Fuente: BASE/ECTA

<sup>31</sup>. Imas R., V. op. cit. pág. 133.

<sup>32</sup>. Dicha situación resulta sorprendente si comparamos con el 53,2% de la PEA ocupada que a nivel nacional trabaja por cuenta propia o es trabajador en servicios personales y afines; lo que sugiere que gran parte de estos trabajadores se encuentran en el campo. Ver el punto correspondiente a empleo, desempleo y subempleo.

Esta característica de la situación laboral de los pobladores pauperizados de la franja costera de Asunción debe ser vista bajo dos aspectos: primero, el trabajo independiente, individual o asociado de dichos pobladores es una alternativa de fuente de trabajo creada por la escasez de la oferta de este y por la existencia supernumerica de fuerza de trabajo en relación al nivel de la actividad económica, así mismo, constituye una diversificación de las fuentes de trabajo y de la circulación de mercancías, funcionales al sistema productivo; segundo, si bien este fenómeno resulta de la necesidad de sobrevivencia de la fuerza de trabajo pauperizada, responde a la lógica de acumulación y a la obtención de sobreganancias del capital privado<sup>33</sup>, esto último evidenciado por la situación del trabajador dependiente. Es decir, que podríamos distinguir el tipo de trabajo que genera un porcentaje de la población de los asentamientos pauperizados con el fin de obtener ingresos para la subsistencia, y el tipo de trabajo que se da en la relación dependiente de un empleador en el ámbito del capital privado como forma de aumentar las ganancias. No obstante, ambas especificidades se integran a la lógica de acumulación del capital en su conjunto, lo cual significa, que las dimensiones que adquirieron en el país estas características de la situación laboral, cuyo efecto se verifica en el deterioro de los ingresos, no puede ser atribuida a una caracterización propia de los pobladores pauperizados, sino a las relaciones que el proceso de acumulación impone a la fuerza de trabajo para mantener las tasas de ganancias.

Lo anterior también se puede visualizar en las actividades en que preferentemente se ocupan estos pobladores. En un listado superficial podemos encontrar a amas de casa, changadores, albañiles, vendedores ambulantes, empleadas domésticas, pescadores, parteras empíricas, comerciantes, ordenanzas, oleros (fabricante artesanal de ladrillos), estibadores, lavanderas, canillitas (niños voceadores de periódicos), mercaderías (vendedoras en los mercados), taxistas, maestros y profesores, «micro-empresarios», poceros, empleados públicos, y profesionales de todo tipo (plomero, electricista, pintores, peluqueros, etc.). La ocupación predominante es la de ama de casa en un 30%, aunque esta actividad en sí misma coopere con el ingreso, es probable que disfrace un cierto porcentaje de amas de casa que realizan otras actividades como la de vender alimentos; la ocupación que sigue en porcentaje es la de empleado público (12,5%) y la de profesionales de todo tipo (12,5%) que serían las actividades mejor remuneradas; posteriormente encontramos las de albañil (10,3%), changador (7,2%), empleada doméstica (5,8%), comerciante (5,1%), vendedor ambulante (3,6%), entre las más importantes<sup>34</sup>.

Finalmente, un aspecto importante a señalar relacionado con la ocupación, constituye la incorporación laboral de los niños menores de 12 años y los ancianos

---

<sup>33</sup>. Molinier, Lila. «La relación dependiente y la informalidad», en *Imas R.*, V. op. cit. Cap. V, punto 3, pág. 135

<sup>34</sup>. *Imas R.*, V. op. cit. pág. 164, cuadro V-15

mayores de 60 años, es decir, la población que no se cuantifica en la PEA; la ocupación que ejercen los ancianos se presenta en este orden: comerciante, changador, pescador, empleado público, empleada doméstica y vendedor ambulante; en cuanto a los niños menores de 12 años se ocupan como vendedores ambulantes (22,2%), changadores (18,8%), canillitas (18,8%), ordenanzas y servicios personales de todo tipo (7,4% cada uno)<sup>25</sup>. Esta característica etaria de la ocupación denota la necesidad de incorporar a todos los miembros de la familia en actividades que ayuden a aumentar el frágil ingreso familiar; sin embargo, esta situación constituye por otro lado el trasfondo socio-económico de la proliferación en la ciudad de *los niños en la calle y de la calle*.

**Cuadro IV.6**  
**Percepción y unidad de los ingresos en relación al salario mínimo, 1990**

Salario mínimo	%	Unidad de los ingresos	%
Hasta 25%	11,0	Diario	50,7
25,01 a 50%	20,6	Semanal	13,3
50,01 a 100%	36,9	Mensual	36,0
100,01 a 200%	28,0		
más de 200%	2,7		

Fuente: BASE/ECTA

Una gran parte de la población pauperizada observada a nivel de la ZMA se localiza en los asentamientos espontáneos que estamos analizando. Su indicador cuantitativo, el ingreso, cuya percepción constituye un aspecto fundamental para estos pobladores, impulsa a las familias a ensayar todo tipo de alternativa laboral para su obtención ya que la disponibilidad real de este determina sus niveles de consumo, principalmente de alimentación y de otras necesidades básicas como salud y educación. Pero como ya hemos visto esta posibilidad está fuertemente determinada por las condiciones del mercado de trabajo urbano, de allí los niveles de percepción del ingreso que presentan las familias de estos asentamientos: en 1990, el 70% de las mismas percibían hasta un salario mínimo, el 32,4% la mitad y

<sup>25</sup>. *Imas R., V. op. cit. pág. 165, cuadro V-16*

el 11,8% sólo la cuarta parte. Esta situación es todavía peor si comparamos con las unidades del ingreso; el 64% de las familias tienen ingresos inestables ya que han manifestado percibirlo en forma diaria o semanal, sólo un 36% lo hacen en forma mensual.

Relacionando estos datos con los indicadores que presenta el DIS/UNA para la cuantificación de la pobreza en 1992, encontramos que el 89% de las familias de estos asentamientos se encuentran por debajo de la línea de pobreza básica, y el 58,9% por debajo de la línea de indigencia, es decir, que ni siquiera pueden satisfacer las necesidades básicas de alimentación<sup>36</sup>.

#### **4. Los asentamientos de alquiler o inquilinatos**

Esta forma de acceder a la vivienda y al espacio urbano de la ZMA, va constituyéndose al parecer en una modalidad cada vez más frecuente. Las habitaciones en alquiler en casas particulares o en viviendas destinadas al efecto de forma pública (pensionados) o privada con servicios comunes o propios es una forma que las familias pauperizadas utilizan para su inserción física en la ciudad.

Desde el punto de vista histórico, esta forma de habitación data aproximadamente desde mediados del siglo XIX, estrechamente ligada a la llamada revolución industrial<sup>37</sup>, redefiniendo su configuración a lo largo del tiempo, pero manteniendo sus características básicas de habitaciones colectivas y de alquiler, donde cada familia ocupa uno o dos cuartos, compartiendo generalmente las áreas de lavado de ropa, baños y a veces cocina u otro espacio común. Los caserones con hileras de habitaciones construidas a finales de siglo pasado y comienzos de este especialmente para ser alquilados constituyeron la respuesta a la demanda de vivienda de la fuerza de trabajo emigrada a las ciudades y necesarias al proceso de industrialización. Esta modalidad fue característica del proceso de urbanización de las grandes

---

<sup>36</sup>. Para las definiciones de líneas de pobreza ver el punto anterior refrendo a los niveles de pobreza. Suponiendo que los niveles de percepción del ingreso familiar de los asentamientos espontáneos captados por BASE/ECTA en 1990 no han mejorado, realizamos el cálculo considerando los siguientes valores para 1992:

*Línea per cápita de indigencia (LI): 37.165 Gs. (CDE/DIS)*

*Línea per cápita de pobreza básica: 100% de LI (CEPAL)*

*Promedio de miembros de la familia: 5,6 (BASE/ECTA)*

*Salario mínimo considerado: 244.950 Gs. (BASE/ECTA)*

<sup>37</sup>. Ver Engels, Federico. «La situación de la clase obrera en Inglaterra», en Marx-Engels, obras completas. Fondo de Cultura Económica, Torno II, Trad. Sacristán, México.

ciudades latinoamericanas como México y Sao Paulo con fuerte base económica en actividades industriales y de gran demanda de mano de obra, sin embargo, actualmente se ha generalizado como una de las formas de inserción física de los pobladores pauperizados en la mayoría de las ciudades latinoamericanas. Las vecindades, cortijos, tugurios, inquilinatos, etc. constituyen verdaderos asentamientos masificados en zonas deterioradas de la ciudad.

En gran porcentaje las formas de contrato son totalmente informales, así mismo, las características de las edificaciones pocas veces obedecen a normas urbanísticas o respetan condiciones mínimas de salubridad y dimensiones. Por lo general el hacinamiento, familiar o simplemente de las personas que convienen alquilar un cuarto, es el elemento común, por tanto, más que una vivienda constituye un refugio ya que las condiciones de habitabilidad se ven radicalmente reducidas. Es muy difícil siquiera imaginarse como se desarrollan las actividades cotidianas de descanso, de aseo, de alimentación, de relaciones íntimas, de ocio, etc. en una habitación de cuatro por cuatro con seis u ocho personas viviendo en la misma.

Asunción, a pesar de su tardía urbanización no escapa a dicha situación; paralelamente a la densificación de los asentamientos espontáneos fue proliferando la forma de inserción en la ciudad mediante el alquiler de una a dos habitaciones en la Chacarita, bañado norte, en la zona de los mercados N° 4 y de Abasto, y Municipios como Fernando de la Mora.

Un factor fundamental en la decisión de vivir en alquiler constituyen la cercanía a la fuente de trabajo y el costo de las habitaciones; esto resulta muy claro en la proliferación de inquilinatos en la zona de los mercados, sobre todo el mercado No.4 caracterizado por el gran comercio popular. Los que rentan cuartos en la zona de los bañados, donde un 4,2% de las familias viven en una vivienda (cuartos) rentada, lo hacen por su cercanía al centro y por el bajo costo de las habitaciones.

## A. LAS CONDICIONES DE LA VIVIENDA Y LOS SERVICIOS

Según un pequeño muestreo realizado por el Comité de Iglesias<sup>28</sup> en Fdo. de la Mora, Chacarita y el Mercado No.4, que tal vez no sirva para generalizar, es muy gráfico para visualizar la magnitud del problema.

El promedio de personas que viven en habitaciones de alquiler es de 4,7, siendo en un 80% un sólo cuarto y un 20% de dos; la superficie promedio es de 17 metros cuadrados, es decir habitaciones de cuatro por cuatro aproximadamente. El

---

<sup>28</sup>. Morfínigo, J. N. Pobreza urbana y vivienda. CIPAE. Asunción 1991, pág. 42-43-44

40% de los mismos poseen baño incluido y el 60% de los casos deben compartirlos con otros inquilinos ya que este servicio se halla incorporado en forma común para varias habitaciones.

Existen diferencias relativas en las condiciones de habitabilidad entre las tres zonas:

En la Chacarita, el número promedio de personas, que prácticamente en su totalidad viven en un sólo cuarto, es de 7, aunque la superficie promedio de los cuartos aumente a 25 metros cuadrados, así mismo, la mayoría deben compartir los baños, existiendo algunos casos en que no poseen este servicio.

Los espacios más pequeños se encuentran al parecer en la zona del Mercado N° 4 donde los cuartos tiene en promedio 12 metros cuadrados, en consecuencia la mayoría de las familias rentan dos cuartos, los baños son en igual proporción propios o compartidos. Las dimensiones pequeñas de los espacios se debe a la densidad de la construcción que presenta esta zona, constatándose muchos casos de inquilinatos en varios niveles.

Finalmente, en el municipio de Fernando de la Mora la situación presenta condiciones intermedias a los dos casos anteriores, aunque el número de personas en relación a la superficie habitable es mucho menor. Es probable que las personas que rentan cuartos en este municipio se hallan en una posición económica de asumir mejores condiciones de habitabilidad, ya que los costos de las habitaciones no son menores al de los casos anteriores, a los que habría que sumar costos de transporte<sup>39</sup>.

**Cuadro IV.7**  
**Condiciones de habitabilidad de los cuartos en alquiler**

Número de personas	No. de cuartos (%)		Promedio de M2	Baño (%)	
	1	2		Propio	Común
Chacarita 6,9	90,0	10,0	24,8	20,0	80,0
Mercado No. 4 3,6	80,0	20,0	12,4	50,0	50,0
Fdo. de la Mora 3,6 50,0		70,0	30,0	14,0	50,0
4,7 60,0		80,0	20,0	17,0	40,0

*Fuente: Elaborado en base a la muestra del CIPAE y de otros datos de BASE/ECTA*

<sup>39</sup>. Si se realizara un estudio más profundo en este municipio incluyendo al de San Lorenzo, es probable que se encontrará un porcentaje importante de estudiantes que rentan uno o dos cuartos por la relativa cercanía del campus universitario.

## B. LAS CONDICIONES ECONÓMICAS DE LOS POBLADORES

Las condiciones económicas de las familias que asumen esta forma de inserción física en la ciudad no son mejores a las de los pobladores de los asentamientos espontáneos. Prácticamente el mismo análisis se podría realizar en cuanto a las relaciones laborales y a las actividades de ocupación, en cuanto a este último se observa un fuerte predominio en la ocupación de vendedor ambulante, obrero o empleado y la de cuenta propia.

En relación a los ingresos, el 86,3% de las personas ocupadas perciben el salario mínimo o por debajo de este, siendo el 68% los que ganan la mitad o por debajo del mismo.

**Cuadro IV.8**  
**Percepción de los Ingresos en relación al salario mínimo, 1990**

	Menos 25%	25,1/50%	50,1/100%	100,1/200%
%	4,5	63,6	18,2	13,7

*Fuente: Elaborado en base a la muestra del CIPAE y de otros datos de BASE/ECTA*

Finalmente, otro dato que se observa es que la edad de los jefes de familia el 77% oscilan entre 20 y 39 años, lo cual comprueba que el alquiler de cuartos para vivir es una salida más frecuente en aquellos hogares recién constituidos de pobladores pauperizados, que asumen esta forma de inserción en la ciudad como una salida relativamente transitoria.

## 5. Las ocupaciones

Llamaremos así a la acción colectiva de un grupo de pobladores urbanos pauperizados que tiene como resultado el acceso momentáneo o permanente a un pedazo de tierra en la ciudad. Este fenómeno social, emerge como una práctica inusual de los sectores subalternos después de la caída del gobierno stronista, demostrando la existencia de un importante sector social con carencias de vivienda y expresando una demanda social sentida y reprimida durante la dictadura.

Las ocupaciones de tierra tienen un carácter movilizador, por lo cual, debemos diferenciarlo del proceso de ocupación paulatina de la conformación de los

asentamientos espontáneos caracterizados más bien por una inserción individualizada y por una práctica clientelista y prebendaria. Ciertamente las ocupaciones de tierra durante la transición se desenvolvían entre la espontaneidad de la acción y lo relativamente programado; la espontaneidad estaba dada por la rapidez de la acción y los mecanismos operativos de distribución del terreno, y lo programado surgía de lo convenido antes de la ocupación entre pequeños grupos de conocidos, parientes, etc., y luego de la ocupación mediante la articulación interna o con la organización que surgió como efecto.

Las ocupaciones originaban inmediatamente situaciones conflictivas por la alteración del orden establecido; la represión policial y el desalojo no siempre esperaban autorizaciones judiciales, la policía actuaba justificada por la violación a la propiedad privada; sin embargo, la resistencia de los ocupantes o el abandono momentáneo del lugar para ocuparlo nuevamente, dificultaba la eficiencia del aparato represivo fuertemente desprestigiado por su papel en el régimen anterior.

De este modo, debido a las condiciones materiales de un sector pauperizado de la población, coadyuvado por el marco político de la transición que ensayaba nuevas reglas de juego relativamente respetuosas de las garantías personales y colectivas, potenció la formación de cierta identidad colectiva a partir de una conciencia sobre la carencia y la exploración de lo que es posible de obtener, promoviendo la acción directa de ciertos grupos en la búsqueda de una inserción permanente en el medio físico de la ciudad. Esta suerte de conciencia no fue lineal ni apriori, fue estableciéndose en el transcurso del proceso que llegó a conformar la organización que en cierto momento intentó articular las movilizaciones planteadas por este sector<sup>40</sup>.

Aparte del nuevo marco político que presentaba la transición y de las necesidades reales de un sector de la población, un factor importante constituyó la existencia de terrenos baldíos semi-abandonados por sus propietarios o por los municipios producto del proceso acumulador y especulativo que sufrió la ciudad en su expansión, con situaciones jurídicas poco claras en cuanto a la tenencia, de los cuales muchos de estos estaban en manos de personas vinculadas al régimen anterior, cuyas honestidades estaban siendo cuestionadas en ese momento a nivel judicial.

Las ocupaciones constituían por tanto una forma directa y conflictiva de evidenciar la existencia de un importante sector social carente de vivienda y reprimido durante la dictadura. La población que se involucra en estas acciones de toma de terrenos urbanos está constituida, por un lado, por familias que viven cerca de los terrenos ocupados, hacinadas en otros terrenos o en casas de parientes o en renta; por otro lado, forman parte de los grupos ocupantes, las familias que viven en la franja más inestable y precaria de las zonas inundables que ven esta alternativa como una forma de acceder a una tierra urbana más segura. Se puede concluir, que las familias

---

<sup>40</sup>. Los aspectos organizativos e institucionales de este fenómeno serán tratado en el capítulo VI.

proceden del medio urbano, y no del medio rural como se ha planteado muchas veces.

Por lo anterior, inferimos que las características económicas de este grupo social son las mismas que las encontradas con la población de los asentamientos espontáneos y de los que viven en alquiler, con el agravante de que la situación de inseguridad que por lo general conllevan estas acciones empeoran aún más el ya endeble equilibrio entre sus ingresos y sus necesidades de consumo.

Por último, las condiciones que presentan las viviendas así como el acceso a los servicios en los terrenos ocupados, son de extrema precariedad; esto se debe, además de la pobreza de los ocupantes, a la inseguridad que la propia ocupación conlleva, lo cual determina la escasa motivación para construir otro tipo de viviendas<sup>41</sup>, ya que las que se elevan son más bien unos refugios de unos diez metros cuadrados realizados en soportes de madera con cerramientos de plásticos, cartones, fibrocementos, etc. En cuanto a los servicios, generalmente existe poca organización para la provisión común de estos: cada familia se las arregla como puede para el aseo y la eliminación de las excretas; de agua se proveen de carritos aguateros o de algún pozo común, aunque algunas ocupaciones que se encuentran en zonas integradas a la red de agua potable consiguen la apertura de un grifo público para la provisión del líquido. En general la situación física de estos asentamientos es de una extrema precariedad, la cual permanece durante el tiempo en que logren algún permiso de ocupación o cierta seguridad de lograr la tenencia del terreno.

## 6. Aproximación cuantitativa

Se estima que en los asentamientos espontáneos de la franja costera de Asunción viven aproximadamente más de 120 mil personas unas 21 mil familias que representan el 10% de la población de la ZMA y el 21% de la que vive en el municipio de Asunción. De los cuales el número de población afectada por la máxima crecida del río Paraguay es de poco más de 42.100 personas, 7.523 familias, aproximadamente el 35% de la población total<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup>. Morínigo, J. N. *Op. cit.* pág. 51

<sup>42</sup>. Imas R., V. *op. cit.* pág. 126

**Cuadro IV.9**  
**Número de la población inundada por zonas**

Zonas	Familias	Personas
Bañado Norte	2.131	11.933
Chacarita	1.614	9.036
Bañado Sur	3.778	21.157
<b>Total</b>	<b>7.523</b>	<b>42.126</b>

*El número de miembros por familia es de 5,6 personas*

*Fuente: BASE/ECTA*

En el caso de la población que vive en alquiler la medición cuantitativa se vuelve muy difícil. Al observar la Encuesta de Hogares que se realiza cada dos años en el Gran Asunción se podrían tomar los items que corresponden a las viviendas de una sola habitación cedida en alquiler y a las que aparecen como «otra forma» con una y dos piezas; obtendremos para 1989, en el primer caso 10.575 viviendas (un cuarto), y para el segundo caso 5.274 (un cuarto) y 5.588 viviendas (dos cuartos), que totalizan 21.437 unidades en alquiler. Acotando de que un pequeño porcentaje de estas unidades pueden estar rentadas por ciertos grupos de clase media como estudiantes, secretarías, y ciertos trabajadores individuales, tendremos poco más de 100 mil personas; pero si tomamos sólo las unidades de un cuarto tendremos unas 75 mil personas que en la ZMA viven en cuartos de alquiler, lo cual constituye el 7% de su población total.

**Cuadro IV.10**  
**Viviendas alquiladas con una o dos piezas en la ZMA 1989**

Vivienda	No. de cuarto	Unidades	Personas
Alquiler	1	10.575	49.702
Otra forma	1	5.274	24.788
	2	5.588	26.264
<b>Total</b>		<b>21.437</b>	<b>100.754</b>

*Promedio de número de personas en la unidad: 4,7*

*Fuente: Elaborado a partir del trabajo del CIPAE*

Con respecto al número de ocupaciones existentes y la cantidad de familias involucradas, una primera aproximación recogida por el CIPAE<sup>43</sup>, plantea que entre febrero de 1989 y julio de 1990 existían más de 50 ocupaciones que afectaban a alrededor de 7 mil familias; si multiplicamos por el promedio de número de miembros encontrados en los asentamientos espontáneos, vemos que son aproximadamente 40 mil las personas que se hallan en esta situación, el 3,6% de la población de la ZMA.

---

<sup>43</sup>. Morínigo, J. N. *op. cit.* pág. 56

## **Capítulo V**

# **LA MOVILIZACION COLECTIVA POR EL ACCESO A LA VIVIENDA, LOS SERVICIOS Y EL MEJORAMIENTO BARRIAL**

## Capítulo V

# LA MOVILIZACIÓN COLECTIVA POR EL ACCESO A LA VIVIENDA, LOS SERVICIOS Y EL MEJORAMIENTO BARRIAL

### 1. El fenómeno de las ocupaciones

*«...el ser humano, que impelido ya no por sus necesidades sino por su animal instinto de supervivencia, y al amparo de las sombras de la noche, corta las alambradas, acarrea sus tablonces y sus plásticos, realiza una mensura ciega y desesperada de sus sueños y demarca un territorio mínimo donde anhela arralgar su elemental soberanía de ser humano... hasta que aparecen topadoras y policías a dismantelar su intento»<sup>1</sup>.*

Con el inicio de la apertura política de la transición, la propiedad privada se constituye en la institución más agredida a raíz del surgimiento del fenómeno de las ocupaciones o invasiones masivas de terrenos. Pareciera que las invasiones de terrenos urbanos se presentara como una extensión de las invasiones de tierra de las zonas rurales ya observadas en el capítulo III, pero esta adquiere fuerza y particularidad sólo con la transición aunque ambas están directamente relacionadas con el régimen de concentración de los ingresos y de la propiedad que caracteriza históricamente al Paraguay.

Las invasiones de propiedades rurales, es un fenómeno que aparece en la década de los setenta con la culminación de la expansión de la frontera agrícola y la intensificación de la crisis minifundiaría, cobra fuerza en los ochenta y se vuelve un problema masivo en la transición. Las ocupaciones en el ámbito urbano, tampoco es un tema desconocido; el esquema clientelista y prebendario del Partido Colorado estructurados en las seccionales coloradas a alentado no pocas veces a la ocupación

---

<sup>1</sup>. Halley Mora, Mario. «Los desalojados», en La Opinión, Asunción 5 de julio de 1991, pag. 35.

de terrenos ociosos o de propietarios que se hallaban en el exilio, sobre todo durante las campañas electorales. Muchos terrenos de la franja costera de Asunción, La «Villa Paz del Chaco» de Lambaré y el barrio «Nuestra Señora de la Asunción», son algunos ejemplos que después cobraron relevancia.

Sin embargo, las características generales que por su dimensión y conflictividad adquirió este fenómeno en la transición, son absolutamente nuevas en el ámbito urbano. Son el resultado de una compleja problemática social relacionada con el proceso de pauperización sufrida por un amplio sector de la población urbana y rural, que se inserta en la ciudad en los asentamientos espontáneos y en cuartos de alquiler muchas veces en condiciones infrahumanas de habitabilidad, y que encuentra, con la apertura política un espacio de expresión para exigir soluciones de cara a la alarmante situación de su problema habitacional<sup>1</sup>.

Las ocupaciones masivas persiguen el claro propósito de acceso a un lugar de asentamiento definitivo o seguro en la ciudad; se recurre a este mecanismo como una forma de acceso directo a la tierra y como forma de presión social sobre las autoridades para acelerar la búsqueda de soluciones, por tanto, implica por parte de los pobladores la asunción de una conciencia de que a través de la movilización es posible el logro del objetivo; sin embargo, esta acción, viola el orden establecido por las leyes y subvierte el régimen de propiedad claramente excluyente para los sectores desfavorecidos, estableciendo una disyuntiva entre lo legítimo y lo legal, y entre lo imperativo de las necesidades históricamente postergadas y la incapacidad de respuesta de un Estado, en este caso en recomposición.

## A. EL ACCESO A LA TIERRA

El acceso a un predio por un grupo de familias, parientes o vecinos, se realiza por lo general en horas de la noche; a este se le agregan en uno o dos días otros grupos de acuerdo a las dimensiones de la tierra ocupada. Inmediatamente proceden, al acondicionamiento físico del terreno (limpieza, nivelación mínima, etc.), que en su mayoría se encuentra en malas condiciones ambientales; luego, a la parcelación y distribución de las parcelas como una garantía de que las familias que participan en la ocupación serán beneficiarias; por último, a la construcción en dichas parcelas de pequeños refugios donde habitar.

La utilización y apelación a ciertos aspectos o elementos simbólicos es importante para encontrar la cohesión del grupo y una mayor convicción de lograr el cometido; desde, la distribución con una increíble rapidez de las parcelas y la construcción en ellas de pequeños refugios precarios que expresan la intención de

---

<sup>1</sup>. Recordemos que durante la dictadura stronista, la movilización y la organización social fueron siempre reprimidas, imposibilitando la participación de la población en la lucha por la tierra y la vivienda.

pertenencia y de dominio territorial; el izamiento de la bandera nacional significando la idea de pueblo, de paraguayos, del derecho de poseer la tierra, ayudado por pancartas que expresan ciertos lemas o párrafos sacados de la Constitución Nacional<sup>2</sup>; hasta, el nombre con el cual denominan a la ocupación, tomando en algunos casos el nombre del presidente de la república o de la familia de este (Villa Rodríguez o Mirtha Rodríguez).

Las ocupaciones eran realizadas en terrenos que presentaban cierto estado de abandono, muchos de ellos de malas condiciones topográficas, que eran consideradas por los vecinos como fiscales o de propietarios desconocidos; en otros casos, se invadían propiedades pertenecientes a personeros del régimen anterior (Gustavo Stroessner, Adán Godoy G., Von Loppel, Jaime Peña, Alfonso Colmán, etc.), algunos de los cuales, estaban prófugos o siendo procesados judicialmente por corrupción o simplemente cuestionados por su anterior actuación y que por esta razón los ocupantes creían que habría mayores posibilidades de expropiación; así mismo, fueron ocupados propiedades de la Iglesia Católica (Opus Dei-APUC, seminario del Verbo Divino, Arzobispado, etc.) en la idea de que la imagen humanitaria que la misma defiende facilitaría el logro de las tierras; por último, hay casos de ocupación de terrenos municipales de dominio público, como áreas destinadas a plazas, parques, calles, etc. Lo esencial, es que las ocupaciones de terrenos al interior del área urbana se dieron porque estos existían en relativa cantidad, algunos de ellos cercanos inclusive al centro, concentrados por ciertos sectores en el ámbito del proceso especulativo que acompaña la urbanización de la ZMA y la de Cdad. del Este, desde la época de Itaipú; esto no quiere decir que la inexistencia de terrenos ociosos en el área urbana habría evitado las ocupaciones, probablemente hubiéramos asistido a invasiones en las zonas periféricas de la ciudad, pero con particularidades relativamente diferentes y relacionadas mas bien con un proceso de expansión de la mancha urbana.

## B. LA ORGANICIDAD INTERNA DE LAS OCUPACIONES

La necesidad de cohesión entre las familias que conforman el grupo de ocupantes es un requisito fundamental y consciente para afianzarse en el terreno ocupado y emprender la resistencia y lucha por lograr la expropiación del mismo. Sin embargo, existen múltiples factores que conspiran en la consolidación rápida de una organización interna capaz de enfrentar las situaciones conflictivas que el hecho mismo conlleva.

---

<sup>2</sup> - «Toda familia tiene derecho de un lugar asentado sobre tierra propia, por lo cual se perfeccionarán las instituciones y se dictarán las leyes más convenientes, a fin de generar la propiedad inmobiliaria urbana y rural y promover la construcción de viviendas económicas, cómodas, higiénicas, especialmente para los trabajadores asalariados y campesinos. Art. 83 de la Constitución Nacional.

Un primer aspecto constituye la diversidad que presenta el grupo de ocupantes atribuido a su procedencia. Las familias provienen, de los asentamientos espontáneos de la franja costera de la Asunción, de las zonas más afectadas por las inundaciones; de los inquilinatos o familias que rentan uno o dos cuartos ubicados en cualquier zona de la ciudad; y familias que viven hacinadas en casas de los padres o parientes. Por lo general estos sectores son altamente individualistas, aunque es más pronunciado aún en las familias que viven en alquiler por tener fuertemente desintegradas su vida familiar y sobre todo comunitaria; los que provienen de las zonas inundables, si bien no dejan de tener una actitud parecida, están más acostumbrados al contacto con la comunidad, a la solidaridad en los momentos de emergencia y al relacionamiento con las instituciones. Esta diversidad, marcada por las características de sobrevivencia anteriores se expresa en la resistencia a la participación y discusión colectiva de los problemas, aspecto fundamental para el proceso de *reconocimiento* y capacidad de acción del grupo.

De esto mismo surge el segundo aspecto: el liderazgo de los grupos<sup>3</sup> que muchas veces compiten de forma excluyente fortaleciendo su papel a aquel que logra mayores ventajas para el grupo al cual responde, dificultando la creación de una organización más participativa. De hecho, la inexperiencia organizativa de los sectores urbanos pauperizados, así como la cultura autoritaria internalizada con el largo régimen anterior, se reproduce en el momento de la organización interna de las ocupaciones, cuando por lo general se delega o se asume el direccionamiento de los líderes grupales sin la intermediación de una participación más colectiva.

Un tercer aspecto que influye en las decisiones y en la consolidación o no de la organización interna de las ocupaciones es la referencia externa relacionada con el movimiento en su conjunto a través de la organización coordinadora, las ONGs., las instituciones religiosas, los dirigentes de partidos políticos, los parlamentarios u otras personas o instituciones que por alguna razón se vinculan con los ocupantes. Los promotores, técnicos, abogados, y dirigentes sociales, vinculados a las ONGs., a las instituciones religiosas y a la Organización Coordinadora, buscan desde su propia perspectiva y visión de la realidad alentar la organización interna u orientar las acciones; así mismo, los dirigentes de partidos políticos que buscan clientelas o provecho personal, planteando promesas y asegurando soluciones. Todos desde su propia perspectiva e interés influyen en la organización interna de la ocupación.

Un cuarto aspecto constituye el nivel de conflictividad que se sucede, por un lado, por la extrema inseguridad de la situación debido al peligro del desalojo, la presencia amenazante del propietario o de la policía, y por el otro, la infinidad de problemas internos que surgen permanentemente: desacuerdos entre las familias o ciertos grupos internos que se contormentan, problemas de liderazgos, riñas internas, enfermedades, pequeños accidentes, etc., que desgastan la capacidad de mantener la cohesión y el equilibrio del grupo.

---

<sup>3</sup>. Que serán analizado detenidamente en el siguiente capítulo.

Finalmente, el poco avance hacia resultados concretos para la solución, la permanencia de la inseguridad e inestabilidad por largo tiempo desgasta la débil organización y desalienta a algunas familias que ceden sus lugares a otras nuevas o simplemente las abandonan.

### C. LA RESISTENCIA AL DESALOJO

La ocupación resulta casi inmediatamente en hechos conflictivos que van desde la reacción inmediata del propietario que en algunos casos procede en forma personal, la presencia de la policía para impedir que se amplíe el número de ocupantes o para proceder al desalojo, hasta la reacción negativa de los vecinos en algunos casos.

Las familias ocupantes, una vez asentadas en el lugar ocupado, se preparan para «aguantar» o resistir, relacionándose inmediatamente con instituciones religiosas y ONGs., para ser apoyados en los trámites legales del pedido de expropiación o acompañamiento jurídico-policial cuando existen detenidos.

El desalojo, pacífico o violento, ha sido por lo general la respuesta del poder a las ocupaciones, esto se realizaba inmediatamente luego de la ocupación o mediante trámites judiciales con la acción de efectivos policiales comunes o la Policía Especial de Operaciones (PEO). Los desalojos masivos eran realizados por orden judicial luego de los procesos electorales (Presidenciales de mayo de 1989 y Municipales de mayo de 1991) y meraban radicalmente durante el proceso mismo. Los mecanismos de represión variaban en intensidad y se realizaban con el hostigamiento permanente con guardia policial en la entrada de la ocupación, acordonamiento e impedimento de salida y de entrada al predio, detención de los dirigentes, etc., hasta que finalmente se producía el desalojo.

La reacción de los propietarios varía según fueren estos. Existen casos en los que se ha reaccionado inmediatamente y sin esperar mayores procedimientos judiciales como el caso de «Luchi cué» en Fdo. de la Mora<sup>4</sup>, otros, en donde aquel ofrece parcelar el terreno y ponerlo a la venta a los mismos ocupantes (caso Jaime Peña, Fdo. de la Mora), o los que actúan conforme a las leyes, esperando desalojar a los ocupantes por orden judicial.

---

<sup>4</sup> Este fue uno de los primeros casos de desalojo violento a unas 70 familias, donde el Sr. Alfonso Colman ex-presidente de la seccional colorada local y senador de la nación, propietario del terreno ocupado, promovió el desalojo mediante una orden del juzgado local, que se llevó a cabo por efectivos policiales y la utilización de topadoras del mismo propietario; la acción llegó a situaciones muy violentas por la resistencia de los ocupantes, terminando con saldos de heridos y detenidos (Penódico HOY, 14-abril-89, pág. 18). Las familias se ubicaron por mucho tiempo en las calles adyacentes a la propiedad hasta que posteriormente fue expropiada y utilizada por el CONAVI para la construcción de las primeras viviendas de interés social que fueron entregadas a los antiguos ocupantes.

La respuesta de los ocupantes también ha sido variada: existen casos en que se abandona definitivamente el lugar debido a la represión buscando mejor suerte en otra ocupación; en otros casos, el de desalojar la propiedad en forma pacífica ubicándose en la calle o adyacencias para volver a ocuparlo más adelante o simplemente hacer presión desde áreas públicas; y finalmente, la actitud es la de resistir al desalojo con la acción principal de las mujeres y los niños, con lo que se ha llegado a niveles dramáticos y de mucha violencia impactando a la sociedad y al sistema político en «construcción»<sup>6</sup>.

A continuación, realizamos una recuperación cuantitativa de las ocupaciones de tierra en la ZMA y en la ZM de Ciudad del Este. Observamos, que dicha acción colectiva se sucede con predominancia entre 1989 y 1991, para luego declinar sensiblemente; así mismo, encontramos que la respuesta más recurrente del Estado en relación al problema ha sido el desalojo.

La conformación del movimiento de los *Sin Techo* que se articula a partir de este tipo de acciones, así como la relación que se establece con el Estado, lo abordaremos detenidamente en el siguiente capítulo.

#### Ocupaciones de tierra en la Zona Metropolitana de Asunción 1989/1993

Lugar	Fecha	No. de familias	Dimens.	Supuestos propietarios	Situación general
Luchi Cué Fdo. de la Mora	Marzo 1989	100	3,5 has	Alfonso Colman	Expropiado
Calle Isla Po'í Fdo. de la Mora	Marzo 1989	6	-	Lorenzo Romero	Desalojo
Cementerio Sur Fdo. de la Mora	Abril 1989	62	-	Municipal	Desalojo
3 Bocas Fdo. de la Mora	Abril 1989	35	0,3 has	Adán Godoy Giménez	Expropiado
Pitiantuta Fdo. de la Mora	Abril 1989	31	0,6 has	Ligia de Peña	Expropiado

<sup>6</sup>. Recordemos que las fuerzas del orden estaban muy desprestigiadas por su papel durante la dictadura, por tanto, cualquier acción violenta aumentaba su cuestionamiento en el marco de las nuevas libertades, aprovechadas por la prensa que comenzaba a ensayar una mayor libertad de expresión. Los desalojos violentos constituían una muy mala imagen para un poder que buscaba blanquearse y legitimarse ante la sociedad.

Villa Perón Pto. Pabla	Abril 1989	80	0,4 has	Cantera	-
Mcal. López/Mme. Linch Asunción	1989	Abril 109	1,2 has	Gustavo Stroessner	Reubicados
Bo. Concepción Fdo. de la Mora	Mayo 1989	50	0,1 has	Sanita María Ferro	-
Zona Norte Fdo. de la Mora	Mayo 1989	50	Plaza 0,1 has	Municipal	-
Cocué Guazú Fdo. de la Mora	Mayo 1989	197	14 has	OPUS DEI APUC	Desalojo
Zona Norte Fdo. de la Mora	Mayo 1989	12	R -	Plaza Municipal	-
INTN Asunción	Mayo 1989	158	1,3 has	INTN	-
«Mirtha Rodríguez Lambaré	Mayo 1989	96	10 has	Adalberto Vacceke	Desalojo
Córpus Christi Fdo. de la Mora	Mayo 1989	114	-	-	-
Villa Bonita I Villa Elisa	Mayo 1989	19	-	Municipal	-
Villa Isabel Pto. Pabla	-	115	2 has	Poli Fabril	Expropiado
Pto. Pabla	Junio 1989	120	4 has	Fallecidos	-
Villa Elisa	Junio 1989	100	4 has	Ing. José Rolón	Desalojo
Valle Apu'a Lambaré	Junio 1989	15	-	Benito Muñoz Alfredo Morel	-

Cerrito Fdo. de la Mora	-	164	3 has	P. privada	Desalojo
Villa 3 de Febrero Fdo. de la Mora	-	Plaza 27	-	Municipal	Desalojo
Bo. San Rafael Lambaré	Junio 1989	130	-	Flia. Barrios	Desalojo
Bo. San Rafael Lambaré	Junio 1989	60	-	Sem. Verbo Divino	Reubicados
Mbachió Lambaré	Junio 1989	80	-	Aviación Civil	-
Mbachió Lambaré	Junio 1989	30	-	Plaza Municipal	Desalojo
San Miguel Tacumbú Asunción	Julio 1989	25	-	Z.I. Municipal	Asentados
Bo. San Miguel San Lorenzo	-	24	0,5 has	Plaza Municipal	-
Bo. San José Fdo. de la Mora	-	5	-	P. Privada	-
Bo. San José II Fdo. de la Mora	-	62	3 has	Municipal	-
Santa Rosa Lambaré	-	90	-	E. Martínez J. Maldonado	Desalojo
V. Paz del Chaco Lambaré	-	16	-	E. Martínez	Desalojo
V. San Miguel Lambaré	-	14	0,2 has	Municipal	-
San Isidro Lambaré	-	500	-	Municipal	Expropiado

Santa Rosa Lambaré	-	700	-	P. Privada	Loteado
Bo. 8 de diciembre Lambaré	-	250	-	-	-
Santa Teresita Z.C. Asunción Desafectado	-	50	-	Plaza Municipal	
Caacupem/ Itá Enramada	-	37	-	Raul Ocampo	-
Villa RodríguezR Lambaré	-	56	-	Barrios Batilana	-
Villa 3 de junio Pto. Pabla	-	100	-	P. privada	-
Villa Bonita II Villa Elisa	-	53	0,1 has	Municipal	-
Vía Férrea Asunción	-	38	-	Juan Carlos Wasmosy	-
Villa policial Lambaré	-	69	-	Daria Portillo	
Villa San Juan Lambaré	-	12	-	-	-
María Auxiliadora Luque	-	127	1 ha	González Llamas	Desalojo
Bo. Mitaí San Lorenzo	-	36	-	-	-
Loma Merlo Luque San Francisco	-	96	2 has	Von Lepel Planas	Donación
-	-	42	1 ha	M. Villalba	-

Lesme	-	45	1 ha	-	Loteado
Villa Virginia Lambaré	-	7	-	Municipal	-
Bo. San José Obrero Fdo. de la Mora	-	38	-	Plaza Municipal	-
Capi'f Pery Fdo. de la Mora	-	44	-	Ing. Nicolás Pistilli	Loteado
Bo. Bno. Caballero Fdo. de la Mora	-	12	-	Calle	Desalojo
Zabala Cué Fdo. de la Mora	-	César 16	-	Riquelme	Desalojo
Trinidad Asunción	Enero 1991	7	-	Plaza Municipal	-
San Miguel Republ. Asunción	Febrero 1991	120	-	Municipal	Asentados
Reducto San Lorenzo	Febrero 1991	70	4 has	Pablo Romero Felipe Salomón	-
Plaza Amistad Luque	Mayo 1991	15	-	Municipal	Desalojo
Sagrada Familia Asunción	Octubre 1991	21	0,2 has	Arzobispado	-
Capiatá	Junio 1992	10	-	Terreno comunal	Desalojo
Republicano Asunción	Enero 1993	104	3 has	Arturo Batilana	-
Villa del Carmen Luque	Abril 1993	100	4 has	I.P.S.	-

San José Cruz Lambaré	Julio 1993	75	3 has	Parque	-
Mano Abierta J. A. Saldivar	Julio 1993	16	-	Pastoral Social	-
Villa San Miguel Villa Elisa	Agosto 1993	50	-	P. privada	-
Sagrada Familia Capiatá	Noviembre 1993	12	-	Municipal	-

*Fuente: Elaborada a partir Morínigo, op. cit. pag. 57 y noticias periodísticas de ABC, EL DIARIO, HOY, ULTIMA HORA, PATRIA, LA OPINION y SENDERO. servicio de recortes de BASE/ECTA.*

#### Ocupaciones antiguas con conflictos en el período 1989-1993

Lugar	Fecha	No. de Familias	Supuestos Dimen.	propietarios	Situación general
Villa Serrana Lambaré	-	36	-	-	-
Villa Cerro Corá Lambaré	-	17	0,5 has	-	-
Arroyo Seco Ñemby	-	14	0,2 has	Municipal	-
Bo. San Pablo Asunción	-	21	0,3 has	Municipal	-
Paz del Chaco Lambaré	Octubre 1986	200	-	E. Martínez	Desalojo
Bno. Caballero Fdo. de la Mora	1975	12	-	Calle	Desalojo
Santa Rosa Lambaré	1978	1	-	-	Desalojo

Villa IPVU Asunción	Jardín 1970	-	-	Botánico	-
Valle Ybaté Lambaré	Dra. Gonzales 1965	-	0,2 has	Gini	-
Bo. N.S.A. Asunción	-	1200	33 has	-	-

*Fuente: Noticias periodísticas de ABC, EL DIARIO, HOY, ULTIMA HORA, PATRIA, LA OPINION Y SENDERO, servicio de recortes BASE/ECTA.*

### Ocupaciones en la Zona Metropolitana de Cdad. del Este, 1989-1993

Lugar	Fecha	No. de Familias	Dimen.	Supuestos propietarios	Situación general
Bo. San Miguel Cdad. del Este	Marzo 1991	100	4 has	Olga de Ramos Tito Riveros	Desalojo
Puente Pesoa Pte. Franco	Junio 1991	320	12 has	Club Acaray	-
Monday Cdad. del Este	Junio 1991	-	-	Club de caza y pesca	-
Bo. Remancito Cdad. del Este	Junio 1991	300	20 has	-	-
Supercarretera Pte. Franco	Junio 1991	300	18 has	Municipal	-
Bo. Pablo Rojas Cdad. del Este	Junio 1991	500	38 has	Municipal	-
Bo. San Miguel Cdad. del Este	Junio 1991	63	-	Vera Benitez Em. Río Oro	Desalojo

Bo. San Miguel Cdad. del este	Junio 1991	80	-	Bco. de Desarrollo	Desalojo
Bo. Obrero Cdad. del Este	Junio 1991	120	-	J. Eudes Pereira	-
Bo. «Xico» Hernandarias	Julio 1991	80	-	Francisco Ayala	-
Bo. San Francisco Cdad. del este	Julio 1991	500	10 has	Itaipú Binacional	desalojo
Bo. San Benito Pte. Franco	-	-	-	-	-

*Fuente: Noticias periodísticas de ABC, EL DIARIO, HOY, ULTIMA HORA, PATRIA, LA OPINION Y SENDERO, servicios de recortes de BASE/ECTA.*

#### D. ESTUDIO DE CASOS<sup>6</sup>

Hemos escogido tres casos de ocupación para ilustrar brevemente lo analizado anteriormente. Si bien los tres lograron el objetivo buscado, cada uno presenta características diferentes en relación al proceso que los llevo a conseguir un lugar de asentamiento en la ciudad.

En el caso de Luchi Cué, ocupación en un Municipio conurbado de Asunción, lograron, mediante la capacidad de resistencia y la organización, la expropiación del terreno que ocuparon y la construcción en el mismo de viviendas de interés social por el CONAVI.

En el caso de la ocupación de Mme. Lynch y Mcal. López verificado en Asunción, la acción más bien estaba orientada a llamar la atención de la opinión pública sobre el problema de la falta de tierra y vivienda de muchas familias, y a presionar a las autoridades para buscar una solución, ya que era imposible pensar que la propiedad ocupada les iba a ser cedida, debido a la ubicación privilegiada de la misma, no obstante lograron ser reubicados en otra zona de la ciudad.

Finalmente, el caso de «La Ponderosa», una ocupación más tardía en un municipio conurbado de Asunción, ilustra claramente el involucramiento en el

<sup>6</sup>. La recuperación histórica de los tres casos se realizó en base a registros personales y a noticias periodísticas de EL DIARIO, ABC, HOY, ULTIMA HORA, LA OPINION Y SENDERO.

problema de diferentes instancias del Estado como, la Administración Municipal, el Parlamento, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, el Poder Judicial, la Policía, y el Ejército, en forma muchas veces descoordinada y desconcertante, cuyas consecuencias sólo fue padecida por los ocupantes que finalmente también lograron ser reubicados en un lugar cercano a la ocupación inicial.

### **Caso 1: Ocupación Luchi Cué**

El 24 de marzo de 1989, un grupo numeroso de familias que provenían de inquilinatos o habitaban en casas de parientes en los alrededores, ocupan un predio en la zona sur del Municipio de Fdo. de la Mora pensando que el terreno era fiscal. Al día siguiente, se presentó en el lugar el supuesto propietario, el señor Alfonso Colman (ex presidente de la Seccional Colorada de la ciudad y Senador de la Nación durante la dictadura) y otros civiles que con una topadora realizaron el desalojo, al cual se resistieron los ocupantes atacando al chofer del vehículo con piedras.

Con el correr de los días el número de familias fue aumentando, en consecuencia se conformaron dos ocupaciones: la villa 22 de Septiembre con unas 150 familias y San José o Luchi Cué con unas 200 familias.

Pero el 13 de abril, el abogado del supuesto propietario, el señor Gilberto Rivas, llegó al lugar con una orden de desalojo emanada del Juzgado de Paz de Fdo. de la Mora, a cargo del Dr. Osvaldo Peña, y mediante la acción de efectivos de la comisaría 53 (Arroyo Seco) y de la de Fdo. de la Mora, y civiles contratados para el efecto, se realizó el desalojo con la utilización de una topadora. La acción violenta resultó en el apremio físico de algunas personas, las detención de otras dos y la destrucción de materiales y enseres de los ocupantes.

A raíz de dicha situación la mayoría de las familias abandonaron el lugar, se quedaron unas 10 que se ubicaron en la calle Capellanes del Chaco colindante al terreno, a las cuales con posterioridad se les fueron sumando de nuevo otras familias hasta llegar a unas 100.

A partir de entonces comienza el viacrucis de resistir en condiciones sumamente precarias y ante la presión permanente del propietario del terreno<sup>7</sup>, recurriendo al Parlamento Nacional y al CONAVI para buscar una solución. La Coordinadora de Familias Sin Vivienda (COFASIVI), intermedió permanentemente en el problema hasta que el CONAVI compró una parte del terreno en cuestión y decidió construir viviendas de interés social que fueron entregadas en octubre de 1990 a los ocupantes que en todo ese tiempo esperaron viviendo en la calle<sup>8</sup>.

<sup>7</sup>. Amenazas de muerte de un tal Rafael Sosa, capataz de Colman, disparos al aire por la noche, e incluso el intento de desalojo de la calle porque esta iba a ser empedrada. Ver noticias periodísticas de ULTIMA HORA, 22-04-1989, pág. 24 y ABC, 17-06-89, pág. 17

<sup>8</sup>. El CONAVI inauguró 160 viviendas de interés social que transfirió a los ocupantes a través de un crédito amortizable en 20 años y con una cuota de 10 mil guaraníes mensuales.

La gran capacidad de lucha de este grupo de ocupantes, la dinámica de sus dirigentes, la coordinación con la COFASIVI, y la decisión de permanecer en el lugar a pesar de las adversidades como una presión permanente a las autoridades, hicieron posible alcanzar los resultados que finalmente obtuvieron.

## **Caso 2: ocupación Madame Lynch y Mariscal López**

El 8 de abril de 1989, un grupo inicial de 60 familias ocuparon un predio ubicado en la avenida Mcal. López esquina con la avenida Mme. Lynch; inmediatamente se le sumaron otras 50 familias más, todas provenientes de diversos lugares de la ciudad como Fdo. de la Mora, Cuatro Mojones, Kaaguay Rory, vecinos del lugar, y de otros municipios de la ZMA.

El terreno ubicado en una zona residencial de alto padrón y sobre una de las avenidas más señoriales de la ciudad pertenecía al Cnel. Gustavo Stroessner, exiliado junto con su padre. Sin embargo, existían versiones confusas sobre la propiedad real del mismo: una de ellas hablaba de que el terreno pertenecía originalmente al señor Juan Osvaldo Barchini de la empresa Flecha S.A. y que una parte fue «cedida» por la fuerza (como era habitual en la época stronista) a Mundo S.A. de Seguros, perteneciente al hijo del dictador, por lo cual, el señor Barchini habría permanecido pasivo e incluso alentado la ocupación; otra versión habla, de que el señor Barchini y otro Juan Martínez Villalba eran prestanombres del Cnel. G. Stroessner quien había arrebatado la propiedad a la familia Trappe de origen alemán, y como muchas de las personas ligadas al régimen anterior estaban siendo juzgadas a nivel judicial y sus bienes se encontraban embargados, algunas personas que conocían bien la situación y movidos por intereses propios alentaron la ocupación suponiendo de que los testaferros tampoco reclamarían la propiedad del terreno debido al proceso judicial. La cuestión es que en última instancia la propiedad era de Stroessner (h) y los ocupantes reclamaban «el derecho a recuperar lo que aquel había arrebatado al pueblo».

Inmediatamente luego de la ocupación recibieron la visita de un abogado del Comité de Iglesias, la Dra. Cristina Vila, los Sacerdotes Zanardini y R. Tanasio, y el Dr. Julio Cesar Franco del Partido Liberal Radical Auténtico, quienes acompañaron relativamente todo el proceso.

Al segundo día, la ocupación fue cercada por efectivos policiales de la Comisaría 110., al mando del Comisario General Gregorio Monjes, que impedían la entrada al lugar, por lo cual, cualquier persona que saliera de la ocupación no podía ingresar a ella; esta situación de presión hizo que fuera disminuyendo paulatinamente el número de familias ocupantes ya que los jefes de hogar necesariamente debían salir de la ocupación en busca del sustento diario y a su regreso ya no podían entrar a la misma. Entre el 12 y el 13 de mayo un grupo de ocupantes llegó hasta la residencia del Presidente de la República Gral. Rodríguez, quien a través de los

guardias hizo saber que buscaría una pronta solución al problema, igualmente, un grupo de mujeres se entrevistó con la hija del Presidente recibiendo una respuesta similar.

El 18 de mayo de 1989, recibieron la primera amenaza de desalojo de parte del comisario nombrado; no obstante, la orden para desalojar el predio la trajo al otro día el oficial de justicia Romualdo del Valle, emanada del juzgado a cargo del Dr. Darío Caballero Bracho; sin embargo, el desalojo no se verificó debido al pedido humanitario de los ocupantes de una moratoria de varios días.

El 23 de mayo los ocupantes realizan una marcha desde la Plaza Uruguaya llegando al Palacio de Gobierno y al Parlamento. En el Palacio fueron recibidos por el Gral. Romero de la presidencia quien les comunicó que ya estaban buscando una solución. En el parlamento fueron recibidos por el Dr. Miguel A. Aquino (diputado), manifestándoles que «luego de constituirse las comisiones parlamentarias se avocarán al estudio de los problemas de las ocupaciones que son de carácter social». Al día siguiente los ocupantes fueron recibidos por el intendente de Asunción Cnel. José Luis Adler, quien les manifestó que si el terreno tiene propietario, el problema escapa a la jurisdicción municipal.

Finalmente, el 30 de mayo del mismo año se procede al desalojo por orden judicial de las mas de 100 familias que se encuentran en el lugar. La acción se realiza en forma violenta debido a la resistencia de los ocupantes; la policía y civiles pagados para el efecto dismantelan los precarios refugios e intentan detener a varias personas; no obstante, el dramatismo, la violencia de la situación, y presionados por la presencia de numerosos periodistas, la policía no pudo expulsar a los ocupantes del terreno, quienes permanecieron en el lugar refugiándose en unos campamentos que levantaron posteriormente.

El primero de junio, un grupo de 19 personas inician una huelga de hambre<sup>9</sup>, a quienes en el cuarto día se les sumaron unos 60 huelguistas procedentes de otras ocupaciones en numero de 2 representantes por cada una de ellas. Desde entonces, el problema adquirió mayor notoriedad y la ocupación era permanentemente visitada por políticos, religiosos, y parlamentarios.

A los 8 días de huelga de hambre, mediante la intermediación del Padre Tanasio y otros, recibieron una donación «anónima» de un pedazo de terreno en el vecino municipio de Luque en un lugar llamado Loma Merlo, a donde se trasladaron unas 40 familias; luego de varios días obtuvieron más donación de otra parte del terreno donde se trasladaron unas 44 familias que aún permanecían en la ocupación,

---

<sup>9</sup>. Entre los huelguistas se encontraba la señora Gabriela Maldonado, originaria de Yaguarón, de 80 años y lisiada de la Guerra del Chaco, que no usufrutuaba ninguna pensión correspondiente, y que entonces reclamaba a las autoridades lo que nunca exigió.

con lo cual quedó solucionado el problema<sup>10</sup>. Posteriormente, lo que sobraba de la propiedad fue ocupada por otros grupos procedentes de zonas cercanas y del mismo municipio, conformándose un asentamiento final de unas 173 familias denominado «Villa Hule»<sup>11</sup> y rebautizado luego con el nombre de San Francisco.

La organización del grupo fue un problema permanente en esta ocupación, a pesar de la gran convicción y el dinamismo de algunas personas que sobresalieron como dirigentes. La inexperiencia e inestabilidad hizo que prácticamente un mes después y mediante la presencia de la COFASIVI procedieran a la demarcación del terreno y a la repartición de las ubicaciones; Igualmente eran reticentes a participar y coordinar acciones con la COFASIVI, buscando más bien canales más directos para la solución, como el pedido al Presidente, a la hija, etc. Sin embargo, los sucesivos fracasos y la acción del desalojo cambiaron la actitud de los ocupantes, cuya lucha se vio fuertemente fortalecida con la activa solidaridad de otras ocupaciones que a través de sus representantes se sumaron a la huelga de hambre que terminó con el logro del objetivo buscado.

La precariedad del nuevo asentamiento era elocuente; los problemas más graves estuvieron relacionados con la falta de agua potable, que luego fue proporcionada por CORPOSANA a través de dos grifos públicos, la falta de sanitarios adecuados, la falta de atención médica, y la contaminación del ambiente debido a la presencia en el lugar de una laguna de oxidación de CORPOSANA. Estas situaciones como se verá en el siguiente punto produjo la movilización de los pobladores en la búsqueda de solución de los nuevos problemas.

### **Caso 3: ocupación La Ponderosa**

«Parte de ese terreno tiene un excedente fiscal», dijo el Intendente José Oscar Peña de Mariano Roque Alonso, el 8 de enero de 1991, veinticuatro horas después de que unas 450 familias ocuparon el privilegiado terreno de 17 hectáreas que tenía un enorme cartel que decía: «Urbanización La Ponderosa, vende Inmobiliaria del Este». Las familias procedían de los barrios San Jorge, San Blas y la Querencia entre otros, algunas de ellas habían averiguado en el Municipio sobre la situación jurídica del predio, y la respuesta del propio intendente fue de que una parte

---

<sup>10</sup>. El terreno donado era del mismo dueño del terreno ocupado. Este acto de desprendimiento «solidario» (voluntario o involuntario) de ciertas personas vinculadas fuertemente al régimen anterior sucedió con otras ocupaciones, con lo cual las nuevas autoridades resolvían puntualmente un problema social y aparecían ante la opinión pública con una imagen humanitaria y de comprensión hacia los pobres. En el caso de esta ocupación el terreno en otro municipio de la ZMA fue cedido incluso gratis, ya que la ocupación fue realizada en un predio de privilegiada ubicación en la ciudad, en un acto quizás de delirio, sueño o ingenua imaginación de dichos pobladores que pensaron que podrían vivir en aquel lugar.

<sup>11</sup>. Nombre despectivo que adquirió en la ocupación de Mme. Linh y Mcal. López.

del mismo era de dominio municipal y podía ser ocupado. El predio en su totalidad pertenecía a la empresa «Tres Puntas» y estaba siendo loteada por «Inmobiliaria del Este», sin embargo, dichas empresas no habrían cumplido los requisitos exigidos y se encontraban adeudando al municipio los impuestos correspondientes, por lo cual se presume, fueron las razones de la actuación del intendente<sup>17</sup>.

Los propietarios promovieron inmediatamente una querrela criminal contra los ocupantes, lo cual produjo una orden judicial de desalojo y la detención el 22 de enero de los líderes Elvijo Acosta y Francisco Burgos, que estuvieron privados de su libertad por más de cinco meses. Los ocupantes a través del abogado Cáceres Carfssimo, plantearon inmediatamente una acción de inconstitucionalidad sobre las resoluciones de la Corte evitando momentáneamente el desalojo; igualmente presentaron al Parlamento Nacional un pedido de expropiación del terreno.

No obstante, el 24 de junio, recibieron un emplazamiento judicial con plazo de seis días para desalojar la propiedad, por lo que los ocupantes realizaron una marcha de protesta e instalaron una olla popular en la entrada de la ocupación. Al día siguiente, se llevó a cabo el desalojo, mediante más de 150 efectivos de las fuerzas de la Policía Especializada de Operaciones (PEO) al mando del Comisario Mayor Ricardo Villamayor, acompañados del Oficial de Justicia Luis Mendieta Amarilla y numerosos civiles contratados por la empresa propietaria para efectivizar el desalojo utilizando motosierras; fungió de intermediario para evitar cualquier «violencia» el diputado Celso Velázquez. Debido a la presencia de periodistas, sólo se realizó una parte del desalojo, que continuó al otro día pero ya de forma violenta y con la detención de un ocupante. Los pobladores realizaron entonces una marcha de protesta hacia el Parlamento Nacional urgiendo la expropiación del inmueble.

Como consecuencia, las 400 familias desalojadas se instalaron frente al terreno en cuestión y sobre la franja de seguridad de la carretera internacional que une la capital con la República Argentina y la zona oriental del país, a escasos metros de la Feria Nacional de la Industria y el Comercio (la mayor imagen de modernidad del país) que debía inaugurarse en unas semanas. El asentamiento que se extendía unos 500 metros sobre la carretera se anunciaba a sí mismo con un enorme cartel que rezaba «Expo-miseria 91».

Ocho días duraron en el lugar; el 2 de julio fueron desalojados mediante una orden judicial promovida por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), basado en la Ley No.75 que prohíbe la ocupación de la franja de seguridad de las carreteras. La situación provocó cierta incertidumbre a la misma policía que debía hacer efectivo el desalojo, teniendo en cuenta que las familias habían sido anteriormente expulsadas de una propiedad a la vía pública, no se sabía entonces a donde destinar a las mismas, si ahora debían ser expulsadas de la vía pública. La

---

<sup>17</sup> . La actitud del intendente, se relacionó también con las promesas de tierra que habría hecho a muchas familias cuando fue presidente de la Seccional Colorada de Mno. Roque Alonso.

operación no pudo ejecutarse hasta la tarde, cuando los parlamentarios Sandino Gill Oporto y Bartolomé Sánchez que inetermediaban en el problema comunicaron que las familias podrían ocupar una propiedad cercana al lugar perteneciente al Gral. Hugo de Jesús Araujo, ex-director del Instituto de Previsión Social, privado de su libertad por corrupción; sin embargo, cuando los vehículos municipales trasladaban a las familias se prohibió la entrada a la citada propiedad por lo que muchas familias anduvieron deambulando en los camiones hasta altas horas de la noche sin un lugar donde asentarse; finalmente, algunas fueron a casa de parientes y otro numero importante ocupó la avenida Robustiano Miranda lfmite entre el Municipio de Asunción y el de Mno. R. Alonso, y frente al loteamiento «La Colina», donde recibieron el rechazo inmediato de los vecinos.

A mediados de julio y debido a las conversaciones de los Concejales del Municipio de la capital con el Ministro de MOPC se promovió un pedido de expropiación al Congreso de la fracción «La Ponderosa». Esto motivó una serie de reuniones entre parlamentarios, concejales de ambos municipios y partes involucradas, que hacia mediados de octubre del mismo año se negoció reubicar a los pobladores en un terreno de 13 hectáreas ubicado en el barrio «La Querencia» que por Ley 142/1991 se autorizó al Ministerio de Defensa Nacional transferir a título gratuito a favor de la Municipalidad de Mno. R. Alonso y ubicar de esta forma a título oneroso a las familias sin vivienda ex ocupantes de «La Ponderosa».

Sin embargo, en enero de 1992, las 100 familias que ocupaban la avenida y cansados de esperar la autorización de la comuna decidieron trasladarse al terreno que fuera desafectado por Ley de la autoridad militar, pero estas fueron desalojadas inmediatamente por efectivos militares del Regimiento de Caballería y llevadas, un grupo a una plaza frente a la escuela No. 2657 de «La Querencia» y otro grupo al paseo central de la avenida que ocupaban anteriormente (R. Miranda).

El intendente de Mno. R. Alonso Eduardo Cano G., declaró entonces que no tenía nada que ver con el desalojo, pero que de las 13 hectáreas del terreno sólo 5 iban a ser destinadas para el asentamiento de los ex-ocupantes ya que las 7 restantes el Municipio las había transferido al Regimiento de Caballería para su administración como una posible villa habitacional para militares de rango menor.

Finalmente a fines de febrero de 1992, mediante la intermediación del Presidente del Senado Lic. Gustavo Díaz de Vivar se llegó a una solución definitiva con la reubicación de 99 familias en dicho predio, en terrenos de 10x25 en un área de 5 hectáreas. Los reubicados protestaron en forma generalizada porque los lugares que les fueron entregados presentaban las peores condiciones ambientales. Un año después, en febrero de 1993, el asentamiento es nuevamente noticia, debido a la amenaza de una huelga de hambre en procura de la posesión jurídica de la titularidad de los terrenos, que hasta entonces no habían conseguido.

## 2. Los conflictos en los asentamientos espontáneos de la franja costera

Hemos dicho anteriormente que estos asentamientos constituyen el lugar donde viven una masa importante de la población pauperizada de la ZMA, en condiciones sumamente críticas de habitabilidad por la carencia mayoritaria de los servicios básicos y por el extremo deterioro ambiental producido por las inundaciones periódicas así como el vertido de desechos sólidos y líquidos provenientes del conjunto de la ciudad.

La dimensión que adquirió este problema en la última década, por los numerosos conflictos que en ellos se suscitaron y por el singular dramatismo presentado con las periódicas inundaciones, cobró gran relevancia con la transición debido a la conformación de una organización comunitaria que en su momento aglutinó a casi todos los barrios de la zona en movilización por la «defensa costera» contra las inundaciones.

Hemos agrupado en dos aspectos los problemas, sobre los cuales han girado los principales conflictos y por los cuales, los pobladores se han organizado en comisiones vecinales o aglutinados en una coordinadora para manifestar y exigir ante las autoridades la solución de los mismos; estos son los relacionados: a) con las inundaciones y, b) con el deterioro ambiental por el vertido de desechos sólidos y líquidos. En mucho menor medida también existen casos en que se han organizado para el acceso a la energía eléctrica o para pedir la instalación de un grifo público<sup>13</sup>.

### A. LOS DAMNIFICADOS O EL FENÓMENO SOCIAL DE LOS «INUNDADOS»

*«Oreko rojoguá umi jatytape, rohuí ore lómorehe la ore rogamí ha rová rová»<sup>14</sup>*

Con la llegada del otoño y cada dos, cuatro o diez años el río Paraguay aumenta su caudal desbordando primeramente en su cause más inmediato, y según

---

<sup>13</sup>. En la zona del bañado Tacumbú una inquietud permanente ha sido el transporte por su peculiar conformación física, pero no constituye una preocupación en otras zonas. Durante las inundaciones la conformación de grupos para solicitar la instalación coyuntural de servicios básicos suele ser una modalidad en los campamentos.

<sup>14</sup>. «Nosotros nos parecemos a los caracoles, alzamos sobre nuestras espaldas nuestras casitas y nos mudamos y nos mudamos». Gumercinda González, barrio Santa Rosa, bañado norte, en HOY, 4-sept-1989, pág. 23 (Traducción del guaraní).

el tamaño de la crecida, inundando áreas aledañas en toda su rivera, producto de su comportamiento natural y milenarío<sup>15</sup>.

Con estas crecidas aparece, principalmente en Asunción, el fenómeno del «inundado»: personas, familias enteras, niños y adultos, que deben trasladarse coyunturalmente a las zonas altas de la ciudad, porque sus viviendas han sido inundadas por el río. Estas familias se ubican en las calles, paseos centrales, plazas, terrenos baldíos, patios de Iglesias o cualquier otro espacio que sirva para refugiar sus miserias mientras dure la inundación<sup>16</sup>. El éxodo de las familias hacia estos lugares aumenta conforme el río aumenta su caudal, resistiendo primeramente en los asentamientos incluso con el agua ya en la vivienda con la esperanza de que el río dejara de crecer y no haya necesidad de movilizarse hacia las zonas altas. En caso de crecidas extraordinarias se aproximan a 8 mil las familias que deben abandonar sus asentamientos.

Es en este momento cuando aparece el «inundado» como un actor urbano de relevancia; categoría con la cual se define al poblador pauperizado de los asentamientos espontáneos de la franja costera, reduciendo a un problema ecológico y coyuntural una situación social permanente y compleja, resultado de la segregación económica en el acceso al suelo urbano y de las desigualdades estructurales que conlleva el proceso de urbanización. La desnutrición, los problemas de salud, la carencia de vestidos, la desocupación, el alcoholismo, la prostitución, etc., son repentinamente visibles a causa de que el río empuja a aquellos pobladores a subir a las zonas altas a exhibir sus miserias en los espacios de habitación de los sectores urbanos medios y altos; sin embargo, estos problemas son permanentes para la población de dichos asentamientos, ya que la inundación no empobrece compulsivamente a los afectados, en todo caso exacerba la situación cotidiana escondida en los asentamientos de las zonas bajas de la ciudad.

La categoría de «inundado» no sólo oculta sutilmente un complejo fenómeno social, sino que también adquiere una connotación despectiva basada en juicios y valoraciones de tipo cultural o subjetivos con los cuales se identifica a este sector: el inundado es un «ignorante y un haragán», por eso está desocupado; es pobre porque «no quiere trabajar», por tanto, se supone que la inundación se convierte incluso en un aliciente para este poblador debido a que el problema produce la movilización de amplios sectores de la sociedad para paliar con acciones benéficas y humanitarias dicha situación, de tal suerte, que el papel de «inundado» debido a

---

<sup>15</sup>. Este comportamiento natural se ha trastocado severamente en los últimos tiempos debido a la deforestación extensiva en la zona del pantanal en Matogroso-Brasil, donde nace el río, provocando crecientes más periódicas y de mayor magnitud, afectando por ende más gravemente a los asentamientos estudiados.

<sup>16</sup>. En ese sentido, son patéticos los campamentos del paseo central de 21 proyectada, los ubicados detrás de la Universidad Católica en Santa Librada, los del parque Caballero, los del costado del Parlamento Nacional, y los ubicados en las calles aledañas a la avenida Artigas.

su periodicidad y a las características del mismo se constituye en una especie de «profesión» de este poblador por los beneficios a los que accede mientras dura la inundación<sup>17</sup>. La visión despectiva sobre el inundado se hace efectiva con el rechazo de los vecinos de los barrios altos hacia este problema que periódicamente se traslada a sus veredas, organizándose en muchos casos para evitar que «los inundados» ocupen sus espacios públicos; sin embargo, el trágico rito de los pobres del bañado de salirse de sus asentamientos y amontonarse como en romerías por las calles, plazas y baldíos de las zonas altas se repite irremediablemente con cada crecida del río.

Pero el fenómeno del «inundado» adquiere aún otra perspectiva más: la exacerbación en los campamentos del clientelismo político que pasivamente subsiste en los asentamientos espontáneos.

En época de la dictadura stronista este sector ha sido incorporado permanentemente a las filas del Partido Colorado mediante el control y las relaciones clientelistas que las seccionales coloradas llevaban a cabo en estos lugares: de allí eran acarreados los contingentes de «colorados» que hacían masa en muchos actos políticos partidarios, y de allí salían mayoritariamente las personas que eran organizadas en grupos paramilitares para la represión política<sup>18</sup>. Otra institución con una inserción muy importante en la zona, constituía la Iglesia Católica que procuraba la conformación de las llamadas Organizaciones Eclesiales de Base o simplemente de pequeñas comisiones vecinales, paternalizadas fuertemente por los párrocos, seminaristas y religiosas. Por último, los militares también ejercían cierto control principalmente en el bañado sur donde muchos de ellos tenían sus fábricas de ladrillos, areneras, etc.

No obstante, a pesar del reduccionismo y de la connotación despectiva del término (*inundado*), es el hecho que subyace en el mismo lo que introduce la complejidad del problema y moviliza a los pobladores. Por eso cuando definamos al movimiento (en el siguiente capítulo) tomaremos el concepto en su *totalidad*, resaltando la perspectiva del *reconocimiento* que el hecho proyecta sobre los pobladores

Con la transición a la democracia esta estructura se resquebrajó sensiblemente y los pobladores de la zona a través de la coordinadora que los aglutinó adquirieron un rol protagónico e independiente. Así mismo, en las primeras elecciones municipales directas en el país que se realizaron durante este proceso se presume que este sector votó mayoritariamente por la opción independiente que ganó el Municipio de la capital porque este movimiento político hizo suya la reivindicación de las defensas costeras contra las inundaciones.

---

<sup>17</sup>. Medicamentos, alimentos, vestimentas, materiales de construcción (chapas), etc.

<sup>18</sup>. Son bien conocidos los casos de los grupos paramilitares de la Seccional No. 14 al mando de Ramón Aquino y de la Seccional No. 23 dirigido por un famoso personaje apodado «mapa».

El fenómeno de las inundaciones supera cualquier proceso organizativo y político emprendido en este sector. Es durante la misma cuando actúa el aparato organizado para enfrentar la «emergencia»; las seccionales coloradas, los militares, la iglesia, la municipalidad, las instituciones oficiales y privadas, algunas de ellas coordinadas en un Comité de Emergencia Nacional, cada una con sus damnificados propios buscan ganar adeptos lucrando políticamente con esta situación.

Esto se volvió patético con la transición, por la diversificación de actores e instituciones que colaboraban en las campañas de sensibilización social y de ayuda a los inundados, en los campamentos, las ollas populares, la repartición de víveres, ropas, chapas y medicamentos; también por los conflictos que devenían de la competencia entre las diversas instituciones con lo cual ciertos campamentos eran más beneficiados que otros<sup>19</sup>. Tres son los actores más importantes que actuaron en las inundaciones de 1989, 1990 y 1992 durante el período de la transición: El Comité de Emergencia Nacional que surge en 1990, para canalizar aportes del sector público y privado, y coordinar principalmente las acciones de los organismos e instituciones ligadas directamente al Estado como la Administración Nacional de Electricidad (ANDE), la Corporación de Obras Sanitarias (COPOSANA), el Ministerio de Interior, la Dirección de Beneficencia (DIBEN), y otras instituciones benéficas y privadas; la Coordinadora de Pobladores de Zonas Inundables surgida en 1989, cuya presencia en esta situación se verificaba más en las denuncias y organización de manifestaciones que la asistencia directa debido a la incapacidad de recursos; la administración del Municipio capitalino por el movimiento independiente «Asunción para todos», que pretendió desde el inicio darle otra dinámica al problema con la organización de comisiones vecinales y la discusión amplia sobre una propuesta de solución al problema, pero la situación propia de las inundaciones que superaba toda capacidad y voluntarismo de parte de los nuevos inquilinos de la administración municipal, hizo que regresaran a las prácticas asistencialistas para mantener la presencia política en dicho sector<sup>20</sup>.

Una vez que el río comienza a bajar y los asentamientos están de nuevo en condiciones de ser habitados comienza el retorno paulatino de los pobladores hacia

---

<sup>19</sup>. Existe abundante documentación periodística de la época, en la cual se verifican denuncias de que en ciertos campamentos se conectaban rápidamente servicios básicos como luz y agua, mientras que en otros se dificultaba o atrasaba dicho acceso; que en algunos había mayor asistencia médica que en otros, que para algunos había chapas de fibrocemento y para otros no; etc. Esto en general se podría explicar porque los campamentos eran organizados y asistidos por diversas instituciones seccionales como los citados anteriormente y dependiendo de sus recursos o su ligazón política con el Gobierno podían tener mayor capacidad de asistencia y por ende mayor beneficio político.

<sup>20</sup>. No se pretende enjuiciar el asistencialismo necesario de esta situación, ya que no se puede desconocer la gravedad con que periódicamente se presenta el problema. El cuestionamiento está enfocado al carácter coyuntural con que este se asume, ya que insistimos, que el problema es cotidiano y permanente, en el cual, nada tiene que ver el río, ya que es la población pauperizada la que ocupa ciertas zonas naturales de este en un proceso extremo por buscar una inserción en la ciudad que le es negada estructuralmente.

la rivera. El «inundado» que ha sido un protagonista urbano importante por varios meses, por ser sujeto de asistencia por parte de las autoridades, por ser rechazado por los vecinos de los lugares públicos apoderados temporalmente, por ocupar permanentes espacios en los medios de comunicación, por llamar la atención de la sociedad urbana en general a través de movilizaciones en la vía pública, frente al parlamento, etc., realizan su *regreso sin gloria* hacia sus asentamientos originarios donde van a ser olvidados hasta la próxima inundación.

En la última inundación la municipalidad organizó un «operativo retorno» para el regreso de los pobladores a sus respectivos asentamientos; este se realizó entre febrero y marzo de 1993 y básicamente consistió en el traslado de los pobladores y el reacondicionamiento de los espacios públicos ocupados de los campamentos del Parque Caballero, paseo central de 21 Proyectada, bañado Tacumbú, Republicano, zona del Cabildo o costanera, Tablada, San Juan y Trinidad. Esta forma organizada de ocupación y traslado se realizó mediante la existencia de un contrato que aseguraba el abandono de los predios una vez cumplido el ciclo de la crecida, precautelando de esa forma la existencia de fuertes conflictos en años anteriores en que hubo resistencia para abandonar los espacios ocupados<sup>21</sup>.

## B. EL DETERIORO AMBIENTAL POR EL VERTIDO DE LOS DESECHOS

Sin duda se puede afirmar que la zona de los bañados constituye uno de los lugares ambientalmente más contaminados en Asunción, por la sencilla razón de que a estas áreas van a parar la mayor parte de los desechos sólidos y líquidos, domésticos e industriales producidos en la ciudad. Esta situación hace que las más de 120 mil personas que viven en los asentamientos espontáneos localizados en la franja costera se hallen viviendo en la zona más degradada de la ciudad.

Obviamente los pobladores que viven en dichas zonas también generan desechos y los vierten libremente en las calles, en los causes de los arroyos o directamente al río; sin embargo, no es comparable con la magnitud del desecho producido en todo el Municipio de Asunción y que oficial o clandestinamente es vertido en dicha zona. Esta situación ha desatado protestas permanentes de los pobladores afectados que ven invadirse sus asentamientos de basuras que son arrojadas por vehículos municipales o privados, o simplemente arrastradas por los raudales. Así mismo, sus calles son permanentemente anegadas por los efluentes cloacales vertidos por los principales emisarios de la red cloacal de la ciudad, cuyas bocas de salida muchas de ellas no llegan al río mismo.

---

<sup>21</sup>. Ver noticias periodísticas de EL DIARIO, 22-02-93, pág. 41 y ABC, 23-02-93, pág. 26. Servicio de Recortes BASE/ECTA

Hay que destacar que paradójicamente no todas las manifestaciones de los pobladores en relación a estos problemas son coincidentes; existe un considerable número de familias que se han opuesto o han minimizado la situación relacionada con la basura cuando las autoridades se han preocupado por el tema<sup>22</sup>, debido a que estos tiraderos constituyen una fuente de trabajo fundamental en la sobrevivencia de dichas familias, que trabajan como recicladores y que en algunos casos extremos toman los restos orgánicos para alimentación<sup>23</sup>.

La Ley 836 de Código Sanitario establece, que los efluentes cloacales, de donde provengan, deben ser previamente tratados antes de ser lanzados al río, la cual no es cumplida por CORPOSANA y por muchas fábricas que lanzan sus desechos al río. Existen 11 bocas de emisarios de desagüe cloacal, cuyos flujos van al río en la mayoría de los casos indirectamente, ya que, aunque los planos de CORPOSANA indiquen lo contrario, estos se encuentran obstruidos o deteriorados vertiendo sus líquidos en la zona del bañado<sup>24</sup>. A esto hay que agregar el caso especial presentado por el bañado norte, donde se ubican una serie de instalaciones fabriles y depósitos que vierten sus desechos directamente en los arroyos o lagunas de la zona<sup>25</sup>. El caso más grave lo constituye el barrio Tablada Nueva en el cual se concentran numerosos frigoríficos y se encuentra el Servicio de Faenamiento del Ejército; por el mismo, cruza el arroyo Mburica cuyas aguas arrastra las descargas cloacales domésticas e industriales de una gran área de la ciudad; En la misma zona pero en áreas inundables y en la desembocadura del arroyo nombrado se encuentra el asentamiento de Blanco Cué de las Indias, un lugar altamente contaminado por la basura, los efluentes cloacales, y todo tipo de restos orgánicos de animales desechados por los frigoríficos; igualmente, se vierten líquidos oxidados provenientes de las curtiembres, y se procede a la quema de huesos cuyos olores invaden toda la zona<sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup> Ver publicaciones periódicas de: ABC, 9-07-90, pág. 18; 4-05-91, pág. 21; 8-05-91, pág. 20; 2-06-93, pág. 26. OPINION, 10-05-91, pág. 20; 14-02-92, pág. 22/23. HOY, 16-05-91, pág. 38; 25-02-92, pág. 27; 11-03-92, pág. 24. EL DIARIO, 29-03-92, pág. 40. ULTIMA HORA, 17-05-91, pág. 17.

<sup>23</sup> Ver publicaciones periódicas en: EL DIARIO, 17-09-89, pág. X; 10-05-1991, pág. II. OPINION, 14-02-92, pág. 22. HOY, 8-06-90, pág. XII; 29-01-91, pág. 36; 26-04-92, pág. 24.

<sup>24</sup> El caudal total de descarga de estos emisarios está calculado en 1,10 metros cúbicos por segundo. Imas R., V. op. cit. pág. 107.

<sup>25</sup> Entre otros se encuentran: el depósito Gical, el depósito del BNF, la Sub Dirección de Intendencia del Ejército, H. Petersen, Philips del Paraguay, Automotor S.A., Lácteos Trebol, COMFAR, Supermercado Mundial, Aserradero Zucollito, Curtiembre VERNON, fabrica de aluminio FAMETAL, productos veterinarios LAUDA S.A., Servicio de Faenamiento del Ejército, Ingorífico COPACAR, Ingorífico Saint Jord, curtiembre Guarani, Ingorífico Pampa, Ingorífico CODEGA, Ingorífico I.P.F. S.A., Ingorífico Asunción S.A., Ingorífico CODESA S.A., Ingorífico INDEGA, gas CORONA, Laboratorio de Producción de Especialidades Farmacéuticas, Ingorífico P.E.S.A. (Zeballos Cué), Imas R., V. op. cit. pág. 113.

<sup>26</sup> Las empresas más contaminantes del lugar son: curtiembre Guarní, VERNON y los Ingoríficos I.P.F. S.A. y Saint Jord S.R.L.. Igualmente vierten sus desechos en el Mburica los Ingoríficos EXPACAR (ex CODEGA),

Finalmente, cerca de 600 toneladas de basuras recolectadas diariamente por el servicio en Asunción son depositadas en los bañados, en su mayor parte en el vertedero de la laguna Cateura del bañado sur. Este servicio cubre el 80% del Municipio, no obstante, el 20% restante, más los desechos industriales y hospitalarios igualmente van a parar a los bañados por medios privados o particulares, o a través del sistema de alcantarillado pluvial que también se vierte en la zona.

A pesar de existir un sitio especial para el vertido de desechos sólidos que constituye el vertedero de la laguna Cateura, prácticamente no existe un lugar en el bañado que no esté afectado por este problema, ya que en la práctica el vertido se realiza en forma totalmente discrecional en cualquier lugar del bañado entre los cuales podemos resaltar: la Salamanca, la zanja Morolf, el arroyo Pesoa de Tacumbú y el arroyo Ferreira en el bañado sur; el arroyo Jaen, la Calle Díaz de Peffaur, el arroyo del barrio San Jorge, Blanco Cué, Cerrito, arroyo Mburicaó, y zonas del barrio San Vicente en el bañado norte.

Tanto la COPZI, como las comisiones vecinales de algunos barrios, o simplemente grupos de familias afectadas han denunciado frecuentemente el problema ya sea a las autoridades municipales o al Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA), sin embargo, no ha habido respuesta, porque para la misma administración municipal el lugar de vertido de basura es un problema sin resolver; mientras que en relación a las descargas cloacales, los sectores institucionales encargados de las mismas, violan las normas establecidas con el no tratamiento de los efluentes, así mismo, se ven enfrentados a fuertes intereses económicos para hacer cumplir estas al sector industrial.

## C. ACCIÓN Y REACCIÓN DE LOS POBLADORES

Hemos señalado anteriormente en relación a los asentamientos espontáneos de la franja costera, que de la tradicional pasividad se pasó a un intenso protagonismo, debido, a la crisis experimentada por el partido oficial que se vio afectado en el mantenimiento del esquema clientelar y a la aparición de nuevos factores como la organización comunitaria y la administración independiente del Municipio que impulsaron cada uno desde su perspectiva una mayor participación de este sector,

---

**INDEGA, FRIGOBEEF y CUERINFAR; OPINION, 4-02-1992, pág. 23, servicio de recortes BASE/ECTA.**

*Un estudio realizado por un experto norteamericano (Ing. Arnold B. Peinado, Jr.) arrojó datos como el de la existencia de un 2% de dementes en la zona y otros males como cáncer por la alta presencia de cromo y de otros óxidos y corrosivos, lo cual, provocó la protesta airada de los pobladores, muchos de los cuales defienden el vertido de todo tipo de desechos por constituir una fuente de trabajo familiar el reciclaje de los mismos. ABC, 2-06-93, pág. 26, servicio de recortes BASE/ECTA.*

**en el marco, de la relativa libertad de expresión que caracterizó a la transición política.**

Las formas de organización de la población fue muy incipiente y por lo general se agruparon alrededor de cuestiones muy concretas como es el problema de los desagües cloacales y los raudales que permanentemente afectan a los asentamientos. En estos casos los vecinos se agrupaban para canalizar precariamente algún arroyo o simplemente oradar alguna calle por donde fluya el líquido cloacal; en casos más graves se organizaban para exigir alguna solución a las autoridades mediante peticiones a través de los medios de comunicación, visitas a las instituciones o alguna manifestación pública.

En algunos asentamientos donde existe una mayor inserción de la iglesia Católica, la conformación de una comisión vecinal era más permanente debido al direccionamiento del cura párroco, seminaristas, o religiosas. En este sentido, se pueden relevar los casos del bañado Tacumbú, Santa Ana, Chacarita, y Tablada Nueva (zona de influencia de la parroquia de Trinidad), en los cuales personas más activas se agrupaban en comisiones alrededor de la parroquia para organizar pequeños dispensarios médicos, actividades recreativas, mejoramiento del barrio u otras acciones comunitarias que procuraban impulsar la solidaridad entre los vecinos. En esta dirección cabe señalar la acción de la Pastoral Social Arquidiocesana con la promoción de la construcción de viviendas palafíticas llevadas a cabo en buen número por el sistema de autoayuda en los asentamientos de Villa Colorada y San Felipe y Santiago.

Pero es sin lugar a duda, con la conformación de la Coordinadora de Pobladores de Zonas Inundables (COPZI) y con sus movilizaciones públicas cuando la problemática de los asentamientos cobra relevancia política. Esta organización surge de la iniciativa de coordinación de las comisiones vecinales aglutinadas en la Iglesia Católica para llevar adelante una campaña de reflexión y concientización sobre la Defensa contra las inundaciones, que luego se constituye en el eje fundamental de sus reivindicaciones. La consolidación de la COPZI y la lucha por la «defensa costera», logró extender la conformación de comisiones vecinales en prácticamente todos los asentamientos de la franja costera, por lo menos coyunturalmente; así mismo, logró arraigar profundamente en los pobladores la existencia de soluciones al problema de las inundaciones sin que estas supongan necesariamente el traslado de los mismos a otras zonas de la ciudad.

Posteriormente, con la irrupción del movimiento independiente en el Municipio capitalino en 1991 y el debilitamiento paulatino de la COPZI comienzan a surgir otras comisiones vecinales alentadas y reconocidas por la nueva administración Municipal, que se agrupan, alrededor de los problemas concretos de cada asentamiento, la reubicación de nuevos contingentes en la zona, el acceso a los títulos de uso de la tierra otorgados por la municipalidad, y el mejoramiento general de los asentamientos.

**Conflictos y manifestaciones de los pobladores de la franja costera, 1989-1993**

Fecha	Organización	Tipo/protesta	Motivo	Pedido	Autoridad
Abril 1989	C.V. San Miguel Tacumbú	Petición	Transporte Inundación	Transporte Defensa costera	-
Mayo 1989	COPZI	Manifest. pública	-	Defensa costera	Parlamento
Agosto 1989	Villa IPVU Zeballos Cué	Disputa Vecinal	Ocupación de terreno	-	-
Agosto 1989	Pescadores/IPVU Zeballos Cué	Protesta pública	Cierre de camino	Apertura	-
Sept. 1989	C.V. San Miguel Republicano	Denuncia	Inundación	Asistencia	-
Nov. 1989	COPZI	Manifest. pública	Inundación	Defensa Costera	Parlamento
Julio 1990	COPZI	Denuncia	Inminente Desalojo	-	-
Julio 1990	COPZI	Denuncia	Inundación	Indiscriminación de la asistencia	-
Julio 1990	COPZI Tablad Nuev.	Manifest. pública	Detención de menores	Comisarfa -	No. 20
Julio 1990	COPZI	Petición	-	Defensa costera	Municipal.
Julio 1990	COPZI	Manifest. pública	-	Defensa costera	Parlamento
Agosto 1990	Vecinos de Banco San Miguel	Manifest. pública	Vertido de basura	Suspensión	-

Sept. 1990	COPZI Tablada Nueva	Petición	Ocupación	Expropiación de terreno	Parlamento
Nov. 1990	C.V. Pelopincho Chacarita	Manifest. pública	Divergencia Arzobispado	Acompañar expropiación	Arzobispado
Dic. 1990	San Blas'f Zeballos Cué	Denuncia	Presión de Zucolillo	-	-
Enero 1991	COPZI	Campaña de Denuncia	intendent.	No engañar a la gente	-
Enero 1991	C.V. de San Jorge	Denuncia	Vertido de desechos	Canalizar arroyo	-
Febrero 1991	COPZI	Campaña de Denuncia	Pdos. trad.	Respeto a los pobladores	-
Mayo 1991	Miembros A.P.T. de Santa Ana	Denuncia	Desagüe Cloacal	Canalizar arroyo	-
Mayo 1991	Vecinos de vert. laguna Cateura	Petición	Supuesta mudanza	No mudanza	Municipal.
Julio 1991	COPZI Republicano	Arroyo Denuncia	Canalizar Ferreira	arroyo	Municipal.
Julio 1991	COPZI	Petición	Trabajos	Asistencia	Municipal.
Julio 1991	COPZI	Denuncia	«Represión»	No traslado de religiosos	Arzobispado
Febrero 1992	Tacumbú	Vecinos de Petición	Polución ambiental	Entubamiento y red cloacal	Municipal.
Abril 1992	Evacuados de San Miguel Rep.	Desagüe Petición	Cloacal	Letrinización	CORPOSANA
Agosto 1992	Isla Santa Rosa Villeta	Petición	Ocupación	Expropiación	I.B.R.

Agosto 1992	Vecinos de Republicano	Manifest. pública	Inundación	Indiscriminación de asistencia	DIBEN
Nov. 1992	Vecinos de Tablada Nueva	Petición	Inundación	Asistencia	-
Febrero 1993	Damnificados de 21 Proyectada	Denuncia	Presión de retorno	Tiempo	Municipal.
Marzo 1993	Vecinos/bañado Tacumbú	Petición	Falta de luz	Conexión	ANDE
Julio 1993	C.V. de Republicano	Petición	-	Asistencia a niños	DIBEN
Julio 1993	Vecinos de Blanco Cué	Protesta pública	Supuesta reubicación	Relleno Sanitario	Municipal.
Agosto 1993	Vecinos de San Cayetano	Manifest. pública	Inaugur. de tend. eléc.	No politizar el acto	B.N. Riquelme T.C. de Wasmosy
Sept. 1993	Vecinos de San Blas	Denuncia	Descarga de Viñas Cué	Prolong. de tubos	CORPOSANA

*Fuente: Registro personal y publicaciones periódicas en HOY, EL DIARIO, ABC, ULTIMA HORA y OPINION.*

### **3. La movilización social por los conflictos y los servicios urbanos**

Luego del análisis específico de los casos de las ocupaciones masivas de terrenos urbanos y del problema de los asentamientos espontáneos de la franja costera, no podemos soslayar otras movilizaciones urbanas que ligadas a los servicios básicos y a los numerosos conflictos suscitados, adquirieron relevancia en la transición.

A diferencia de los dos casos anteriores que surgen inmediatamente con la apertura política y cobran mayor importancia en los primeros años de la transición, estas movilizaciones plantean la particularidad de que las mismas comenzaron a surgir en la ZMA después de las elecciones municipales y la instalación de las nuevas

administraciones, aunque no todas ellas pertenezcan necesariamente a la jurisdicción municipal.

La participación en el ámbito municipal o local estaba negada anteriormente a la población ya que su administración estaba controlada en todas las ciudades y pueblos de la república por las estructuras del poder autoritario a través del oficialista Partido Colorado; pero con las elecciones municipales en mayo de 1991, el partido oficialista no solo perdió en la capital, sino en varios centros urbanos de relativa importancia así como en pueblos menores.

Debido a la ampliación del espectro de opciones en los partidos de oposición y movimientos ciudadanos independientes el proceso electoral cobró una dinámica insólita y desacomodada en el país: los problemas adquirieron relevancia en paneles, cursos, conferencias y discusiones públicas; muchos candidatos se vieron en la necesidad de plantear por escrito su visión de los problemas locales y las promesas de solución de los mismos, lo cual estimuló positivamente la participación de la población en el proceso.

Obviamente el proceso iniciado con las elecciones municipales no podía quedar en los resultados de las elecciones mismas, con ello se iniciaba apenas la apertura de un espacio hasta entonces adormecido por la dictadura y donde los pobladores urbanos iban a exigir, en primer lugar el cumplimiento de las promesas electorales, y en segundo lugar la participación democrática en las diferentes decisiones tomadas en la administración de *lo urbano*. Esta participación cívica de la ciudadanía fue construyéndose en el marco de una democracia política en pañales que apenas habría de fundarse jurídicamente al año siguiente con la Asamblea Nacional Constituyente; así mismo, este interés demostrado por los pobladores encontró no pocas veces la dificultad o la incapacidad de los nuevos administradores en solucionar los problemas, debido, a la falta de autonomía municipal denunciada permanentemente por los municipios, la desinformación, el desconocimiento y la inexperience para distinguir con acierto la jurisdicción de los problemas y las posibilidades reales de solución.

Estos aspectos y muchos otros contribuyeron a que los pobladores urbanos se organizaran para exigir soluciones de los diferentes problemas, procurando la intervención de las autoridades, buscando apoyo para apuntalar ciertas iniciativas de los mismos vecinos, u oponiéndose y demostrando inconformidad con algunas de las acciones provenientes de la administración.

Los vecinos de los diferentes municipios de la ZMA se movilizaban alrededor de situaciones bien concretas y sus organizaciones adquirían en general un carácter relativamente coyuntural, o en su defecto intermitente. El ámbito geográfico es siempre el barrial, incluso muchas veces más pequeño, como los vecinos de una calle, o los de una o dos manzanas, que se agrupan por algún problema concreto. **Muy pocas veces** han conformado estructuras superiores, excepto en casos especiales como la Coordinadora de Lucha por los Intereses del Pueblo del Municipio de **San Antonio**, y las Coordinadoras de Comisiones Vecinales de los municipios de

Luque y de Limpio, agrupadas cada una principalmente en relación al problema del transporte; y las Comisiones Vecinales de los barrios de Trinidad y Herrera (Asunción), procurando cada una el traslado de la fraccionadora «Gas Corona» y de «Lovato Autogas» respectivamente<sup>27</sup>.

Hemos agrupado para una mayor visualización del problema en dos los aspectos generales por los cuales los vecinos se movilizaron: 1) la necesidad de los servicios básicos como es agua, transporte, y mejoramiento y apertura de calles y; 2) los conflictos emergentes en relación a los desagües cloacales de CORPOSANA y las fábricas, la polución en el ambiente, los vendedores ambulantes, las fiestas nocturnas en los clubes de barrios, el vertido de desechos sólidos, el cierre u ocupación privada de calles, los usos funcionales de la ciudad, la burocracia municipal, etc.

Si repasamos la tabla de movilizaciones sociales, realizada mediante informaciones periodísticas consultadas para el período de la transición encontramos que en el municipio de Asunción aproximadamente el 65% de las movilizaciones se dieron por conflictos relacionados con la polución ambiental ocasionada por la presencia de algún desagüe cloacal, curtiembres, caballerizas, jabonería, fraccionadora de gas, etc., el cierre u ocupación de alguna calle, la realización de fiestas ruidosas en zonas habitacionales, las características de uso de ciertas zonas habitacionales (caso Villa Guaraní), la burocracia municipal, etc. La movilización por los servicios cobra menos importancia debido a la gran cobertura de los mismos en el municipio, acotando que en el caso de los asentamientos espontáneos de la franja costera que forma parte del municipio de Asunción ya fue analizado anteriormente.

En el caso de los municipios conurbados de la ZMA, los pobladores se movilizaron en aproximadamente el 57% de los casos alrededor del transporte, la apertura y el mejoramiento de calles, y el agua; mientras que en los casos restantes, por conflictos relacionados al vertido de desechos sólidos y líquidos, por la presencia de vertederos oficiales y clandestinos, mataderos, chancherías, fábrica de chacinados, o cloacas y lagunas de CORPOSANA. Hay que acotar que la gestión o petición por el mejoramiento de los servicios desembocó muchas veces en situaciones muy conflictivas, en especial las ligadas al transporte. Recordemos que desde 1992, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) comienza a implementar el proyecto de restructuración del transporte público de la ZMA, siguiendo las recomendaciones del «Plan Z», elaborado por la Agencia Internacional de Cooperación del Japón, que busca racionalizar el transporte público y disminuir la congestión del mismo en el microcentro de Asunción. Dicha implementación afectó fuertemente a varios de los municipios conurbados, con cuyas modificaciones (trasbordos, costo del pasaje, continuidad de ciertos monopolios empresariales, etc.) no se estaba de

---

<sup>27</sup>. El Congreso de las Comisiones Vecinales del municipio de Asunción fue promovido por la misma municipalidad y será tratado brevemente en el capítulo siguiente.

acuerdo, lo cual, produjo grandes movilizaciones de la población como los de Limpio, San Antonio y Luque, entre los que cobraron mayor repercusión pública.

En conjunto, el 55% de las movilizaciones se ubica en los municipios conurbados de ZMA, y de estos alrededor del 45% se hallan focalizados en el Municipio de Luque. Obviamente, la mayoría de estos municipios se hallan en permanente proceso de crecimiento y desarrollo urbano, lo que crea mayores situaciones conflictivas.

En relación a las formas de expresión de estas movilizaciones encontramos que los pobladores comienzan denunciando o quejándose públicamente del problema, esto ocurre en casi la mitad de los casos, dicha denuncia por lo general es elevada a los organismos pertinentes, peticionando a las autoridades la intervención o solución del problema<sup>20</sup>; cuando no existe una respuesta y la situación afecta considerablemente a los pobladores, y ambas situaciones los identifica en una mayor organización para enfrentar el problema, se procede a la manifestación pública (marchas, plantones, bloqueo de calles o rutas), que sucedieron en un 25% de los casos y en mayor medida en los municipios conurbados.

Finalmente, estas movilizaciones no fueron subsidiarias únicamente de la ZMA, también surgieron en otras ciudades como en la zona conurbada de Cdad. del Este, Villarrica, San Bernardino, Areguá, Encarnación, Santaní y Concepción, entre otras.

#### Movilización social por los conflictos y los servicios urbanos en la ZMA, 1989-1993

Fecha	Lugar	Movilización	Motivo	Pedido	Autoridad
Junio 1989	Loma Merlo Luque	Manifest. pública	Depósito cloacal	Traslado	CORPOSANA
Dic. 1990	C.V. Los Aleros Fdo. de la Mora	Falta de Petición	Servicio de agua	CORPOSANA	CORPOSANA
Enero 1992	Campo Grande Asunción	Queja	Agua servida en la calle	Solución	CORPOSANA
Febrero 1992	Lambaré	Denuncia	Desagüe cloacal	Solución	CORPOSANA

<sup>20</sup>. Obviamente el organismo municipal era el destinatario principal de las movilizaciones de los pobladores, le siguen en menor medida el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), la Corporación de Obras Sanitarias (CORPOSANA), el Parlamento Nacional y el Ministerio de Salud.

Marzo 1992	Loma Merlo Luque	Manifest. pública	Depósito cloacal	Solución	Municipal.
Marzo 1992	Maramburé Luque	Petición	Matadería	Cierre	Municipal.
Marzo 1992	Mora Cué Luque	Petición	Chanchería	Cierre	Municipal.
Marzo 1992	L.Pytá/Bo. Jara Asunción	Deterioro Queja	de calle	Intervención	Municipal.
Marzo 1992	La victoria Nembly	Vertedero Denuncia	clandestino	Intervención	Municipal.
Abril 1992	San Juan/L. Pytá Asunción	Contaminación Queja	curtiembre	Intervención	Municipal.
Abril 1992	Laurelty Luque	Petición	Mal estado de calles	Reparación	Municipal.
Abril 1992	Limpio	Denuncia	Cierre calle por militar	Apertura	Municipal.
Mayo 1992	Domingo Savio Fdo. de la Mora	Cierre calle Denuncia	por militar	Apertura	Municipal.
Julio 1992	Comis. vecinales Limpio	Bloqueo de ruta	Monopolio de línea 24	Nuevas líneas	MOPC
Julio 1992	Villa Elisa	Denuncia	Vertedero clandestino	Intervención	Municipal.
Agosto 1992	Maramburé Luque	Petición	Servicio de transporte	Mejoramiento	Municipal.
Agosto 1992	Cuarta Compañía Luque	Denuncia	Apertura de un canal	Solución	Municipal.
Agosto 1992	o. San Juan Luque	Denuncia	Calles Intransitables	Intervención	Municipal.
Agosto 1992	Bo. Herrera Asunción	Petición	Lovato Autogas	Traslado	-
Agosto 1992	Villa Aurelia Asunción	Contaminación Denuncia	Jabonería	Intervención	Municipal.
Agosto 1992	Loma Pytá Asunción	Denuncia	Contaminación Hidrófilo SRL	Intervención	Municipal.

Agosto 1992	Loma Pytá Asunción	Queja	Falta de transporte	-	MOPC
Agosto 1992	Solares de Nemby	Manifest. pública	Apertura de un vertedero	No apertura	Municipal.
Nov. 1992	Anahí II San Lorenzo	Denuncia	Crecimiento de vertedero	Refleno sanitario	Municipal.
Nov. 1992	Villa Elisa	Petición	Corte de agua	Sumunistro	-
Nov. 1992	Bo. Herrera Asunción	Petición	Calle cerrada	Prolongación	Municipal.
Nov. 1992	S.V.Ambulantes Asunción	Manifest. pública	No venta en Garibaldi	Trabajar en el microcentro	Parlamento
Dic. 1992	Maramburé Luque	Bloqueo camino	Vertedero municipal	Cierre	Municipal.
Dic. 1992	Maramburé Luque	Manifest. pública	Exigen Transporte	otra línea	MOPC
Dic. 1992	V. de Trinidad Asunción	Manifest. pública	Trabas burocráticas	Solución de los problemas	Municipal.
Dic. 1992	Bo. Hipódromo Asunción	Petición	Contaminación p/caballerizas	Solución	Municipal.
Enero 1993	V. Cent. Abasto Asunción	Quejas	Desagüe Cioacal	Solución	Municipal.
Febrero 1993	Bo. San Juan Luque	Denuncia	Fábrica de chacinados	Solución	Municipal.
Febrero 1993	V. Calle Heyn Asunción	Petición	Calle en mal estado	Reparación	Municipal.
Febrero 1993	Calle Paraguari Asunción	Queja	Recapado de la calle	No hace falta	Municipal.
Febrero 1993	Bo. Tacumbú Asunción	Cierre de Oposic. una clínica	Que siga funcionando	Ministerio de Salud	
Mayo 1993	Bo. Herrera Asunción	Oposición	Reapertura de Lov. Autogas	No permitirán	-

Mayo 1993	Fracción Yvoty Luque	Amparo judicial	Matadería	Cierre	Municipal.
Mayo 1993	V. arroyo Leandro	Petición	Vert. desechos en arroyo	Intervención	Municipal.
Mayo 1993	Bo. N. S. A. San Lorenzo	Denuncia	Instalación de hipódromo	Cierre o reglamentación	Municipal.
Julio 1993	San Lorenzo	Petición	Transporte	Retorno de la línea 12	MOPC
Julio 1993	Quinta compañía Luque	Petición	Transporte	Nueva Línea	MOPC
Julio 1993	Fracc. Primavera Luque	Petición	Problema de acceso	Apertura de calle	Municipal.
Julio 1993	Vila Guarani Asunción	Manifest. pública	Construc. de Edif./alturas	Suspensión	Municipal.
Julio 1993	V. de Sajonia Asunción	Apoyo	Desalojo de vend. ambul.	-	Municipal.
Agosto 1993	Lambaré	Denuncia	Pavimentación Av. H. Cortez	-	Parlamento
Agosto 1993	Bo. Obrero Asunción	Petición	Fiestas en el Club Nacional	Intervención	C. Interis Juvenil
Agosto 1993	Villa IPVU Asunción	Petición	Transporte público	Mejoramiento	Municipal.
Agosto 1993	CVs. Bo. Herrera Asunción	Petición	Lovato Autogas	Desmantelar	-
Sept. 1993	Tarumandy Luque	Denuncia	Apertura de un vertedero	No apertura	Municipal.
Sept. 1993	Vecinos de San Antonio	Cierre de ruta	Proyecto «COMI»	No monopolio línea 15	MOPC
Sept. 1993	Bo. Hipódromo Asunción	Petición	Caballerizas	Traslado	Municipal-
Sept. 1993	Bo. San Pablo Asunción	Oposición	Cambios Hospital	No cambio del director	Ministerio de Salud
Sept. 1993	V. Av. Molas López Asunción	Denuncia	Mal estado de la avenida	Intervención	Municipal.

Sept. 1993	San antonio	Manifest. pública	Transporte línea 15	Mejor servicio	Parlamento
Sept. 1993	C.L.I.P. San Antonio	Bloqueo de ruta	Transporte	Mejor servicio	-
Oct. 1993	Santa Rosa Lambaré	Denuncia	Cierre vía de Acceso	Apertura	Municipal.
Oct. 1993	C.L.I.P. San Antonio	Manifest. pública	Transporte	Mejoramiento	-
Oct. 1993	V. Loma Pytá Asunción	Queja	Servicio de transporte	Mayor planificación	MOPC
Nov. 1993	Villa Maka'i Luque	Manifest. pública	Transporte	Más transporte	Municipal.
Nov. 1993	Villa 15 de Enero Asunción	Petición	Aval para Ocupación	expropiación	Municipal.
Nov. 1993	R.I. 2 de mayo Asunción	Denuncia	Cierre de calle	Apertura	Municipal.
Nov. 1993	Bo Santa Cruz Asunción	Demanda	Ocupación de calle	Desalojo	Municipal.

Fuente: Noticias periodísticas de EL DIARIO, ABC, HOY, ULTIMA HORA, OPINION y SENDERO, servicio de recortes de BASE/ECTA.

### Movilización social por los conflictos y los servicios urbanos en otras ciudades del país, 1989-1993

Fecha	Lugar	Movilización	Motivo	Pedido	Autoridad
Julio 1991	Sin techo- Cdad. del Este	Manifest. pública	Detención de compañeros	Libertad	Delegación Penitenc.
Julio 1991	-Sin techo- Cdad. del este	Plantón	Detención de compañeros	Libertad	Tribunales
Marzo 1992	Tablada Villarrica	Petición	Contamin. matadero	Solución	Municipal.
Julio 1992	Ybyranguy San Bernardino	Manifest. pública	Contamin. de arroyo	-	-

Agosto 1992	Areguá	Manifest. pública	Transporte	Mejoramiento	MOPC
Agosto 1992	Kilómetro 8 Cdad. del este	Denuncia	Prostitulos	Clausura	Municipal.
Dic. 1992	Villarica	Extracción Denuncia	de arcilla	Suspensión	Municipal.
Dic. 1992	Bo. Tuyutimí Villarica	Contamin. Denuncia	matadero	Intervención	Municipal.
Enero 1993	Cerro Vy Ypacarai	Manifest. pública	Aceitera Vargas Peña	-	-
Abril 1993	Quiteria Encarnación	Manifest. pública	Construcc. de cementerio	Suspensión	Municipal.
Agosto 1993	Coord.de la Civ. Santani	Manifest. pública	Corrupción autoridades	-	-
Nov. 1993	La Inmaculada Concepción	Construcción Denuncia	de un muro	Intervención	Senado

*Fuente: Noticias periodísticas de EL DIARIO, ABC, HOY, ULTIMA HORA y OPINION, servicio de recortes de BASE/ECTA.*

## Capítulo VI

# CONSTITUCION DEL MOVIMIENTO BARRIAL Y FORMAS DE EXPRESION

En el capítulo anterior identificaremos los principales aspectos sobre los cuales giraron las acciones colectivas; ellos son: 1) el acceso a la tierra y a la vivienda relacionados estrechamente con el fenómeno de las ocupaciones; 2) los conflictos de los asentamientos espontáneos de la franja costera de la ciudad, cuyos integrantes se movilizaban especialmente por la *defensa costera* contra las inundaciones y en menor medida por el acceso a los servicios y el deterioro ambiental; y 3) los conflictos en toda la Zona Metropolitana de Asunción por los servicios básicos, el transporte y el deterioro ambiental.

En el ámbito de las ocupaciones surge la Coordinadora de Familias Sin Vivienda (COFASIVI); en los barrios costeros la Coordinadora de Pobladores de Zonas Inundables (COPZI); en respuesta al problema del transporte surgen algunas coordinadoras de carácter más bien coyuntural en los municipios de San Antonio, de Luque y de Limpio.

En este capítulo nos centraremos en el proceso de constitución de la COFASIVI y la COPZI como los principales protagonistas del surgimiento del *movimiento barrial* en la transición; para lo cual, haremos una breve descripción de los diferentes planteamientos teóricos que abordan el tema en general, luego acercaremos una visión desde lo específicamente urbano para intentar finalmente construir nuestros dos sujetos.

### **1. Los principales acercamientos teóricos para abordar a los movimientos sociales**

Mucho se ha pensado y escrito sobre la *acción social*, desde la revolución francesa hasta nuestros días. Múltiples y complejos son los abordajes, constituyéndose algunos en verdaderas escuelas o corrientes de pensamiento del tema, pero con muchos vacíos que otras tantas han querido llenar.

Las interpretaciones siguen prisioneras de una serie de limitaciones que no han podido esclarecer suficientemente esta realidad, de manera que las mismas se conviertan en instrumentos de orientación para la práctica transformadora de los movimientos políticos y de masas, que han actuado, diversificado y cobrado vigencia permanente en nuestra sociedad a lo largo de la historia.

A continuación intentaremos realizar un repaso esquemático de lo pensado sobre la acción de los movimientos sociales, para vislumbrar rápidamente el avance al respecto y poder de este modo introducir una aproximación en la definición del *movimiento barrial* que emergió en el Paraguay en el momento histórico analizado.

## A. LA ESCUELA TRADICIONAL MARXISTA\*

El desarrollo de la teoría de la *acción y/o movilización social* puede ser adjetivada según dos corrientes generales del pensamiento: el marxismo y la sociología norteamericana de inspiración fuertemente funcionalista.

La visión marxista de la realidad, a través de la caracterización de las contradicciones del sistema capitalista, ha definido las condiciones y el sujeto para la transformación revolucionaria de la sociedad, sin embargo, ha ignorado el proceso de formación del movimiento o el pasaje de la potencialidad de clase *en se* a la accionalidad de clase *per se*, es decir, la compleja articulación interna del movimiento o pasaje de la posición de clase a la conciencia de clase.

Esta situación intenta ser salvada por el leninismo, con el partido como única organización para la acción de clase, convertido en el intérprete directo de las demandas colectivas. Tomada de esta manera, dicha premisa excluiría del análisis otras formas de acción que no siga este modelo. El stalinismo, aunque no se identifique necesariamente con los planteamientos leninistas, toma el modelo de partido y lo convierte en Estado donde las relaciones sociales se circunscriben a un orden total.

En la corriente del historicismo marxista, Lukács y Gramsci (que han reaccionado al stalinismo), fueron tal vez los primeros marxistas que se han preocupado por llenar este vacío a través de la *filosofía de la praxis*, sintetizada en la relación entre historia,

---

\*. Dentro de las escuelas tradicionales tomamos solo la escuela marxista ya que ni Max Weber ni Emile Durkheim de la escuela funcionalista hacen referencia directa al tema de la acción social en términos de movimientos colectivos. Indirectamente se puede ver en Weber la contraposición entre Estados con una estructura social regulada por un sistema nacional de normas y Estados en los cuales prevalece el impulso emocional; en Durkheim los «estados de gran densidad moral», de momentos de entusiasmos colectivos en los cuales el individuo se identifica con la sociedad adhiriéndose a ideales generales, para grandes transformaciones sociales. Rdo., Weber, M. Economía y Sociedad, Fondo de Cultura Económica; El político y el científico, Alianza Editorial; y en Durkheim, E. Las reglas del método sociológico, Editorial Schapire; De la división del trabajo social, Fondo de Cultura Económica; Lecciones de sociología, Editorial Schapire.

conciencia y práctica. La *voluntad* política del ser por transformar la realidad como consecuencia de la conciencia, visualizada por Marx, es retomada por los historicistas para explicar que la acción de clase se plasma mediante la unidad entre teoría y práctica, relación dialéctica asumida por la *vocación histórica* de la conciencia por transformar la realidad. La situación de clase (lucha económica) y la conciencia de clase (lucha política) deben fusionarse en la *praxis* mediante la *voluntad política*<sup>1</sup>, tomando la vía de la realidad histórica, que aunque determinada, se vuelve condición.

Sin embargo, esta *voluntad* política emergente con la *praxis* para una superación de la «situación de clase» no está suficientemente explicada ya que el *voluntarismo* fincado en la historicidad de la sociedad no esclarece el nudo de la cuestión.

Habría que asumir entonces, que aunque el marxismo en su análisis científico del modo de producción capitalista de la crisis y del agotamiento tendencial de este<sup>2</sup>, no plantea una teoría política del cambio al socialismo, ya que se encuentra vacío de una teoría para la transformación de la sociedad capitalista y la instauración de la nueva sociedad. Podemos sintetizar como lo hace Melucci<sup>3</sup>, en que el nudo teórico del marxismo es el problema de como se pasa de un análisis estructural de las relaciones de clase a una definición de la acción política de clase.

## Los estudios del *collective behavior*. De la escuela de Chicago a Smelser

La corriente del *collective behavior*, por donde pasa el estudio de los movimientos sociales de la sociología norteamericana de corte funcionalista, plantea que el comportamiento colectivo es resultado de una tensión que perturba el equilibrio del sistema social. La tensión produce opiniones colectivas que generan la acción, buscando restaurar el equilibrio. Dicha acción es sólo una reacción de restablecimiento de las relaciones funcionales de un sistema, donde no se hacen referencias a las relaciones de clase ni los conflictos que estas provocan.

La escuela de Chicago, con la obra de Robert Park<sup>4</sup> en los años veinte, realiza las primeras investigaciones sobre el *collective behavior*. Según la misma, el comportamiento colectivo es un componente fundamental para el normal funcionamiento

---

<sup>1</sup>. Gramsci ha apuntado en este sentido que el cambio es un esfuerzo permanente, colectivo, sistemático, producto de voluntades conscientes. Aquí los intelectuales juegan un papel fundamental por su función orgánica.

<sup>2</sup>. La relación entre composición orgánica del capital, plusvalía y ganancia, o ecuación de la caída tendencial de la tasa de ganancia desarrollado en El Capital, son factores que demuestran la crisis del capitalismo como un fenómeno objetivo y estructural.

<sup>3</sup>. Melucci, Alberto. «Las teorías de los movimientos sociales», en Estudios Políticos, Nueva época, Vol 4-5, Nos. 4-1, oct.-1985 a marzo-1986, pág. 68

<sup>4</sup>. No se conoce algún trabajo sistematizado del autor. Su contribución se halla en artículos publicados en revistas de la Universidad de Chicago, y es retomada luego por investigadores como H. Blumer, G. Lang y J.R. Gusfield.

de la sociedad. Este comportamiento representa una situación no plenamente controlada por las normas que rigen el orden social y puede, en un momento dado, ser factor de cambio y crear nuevas normas<sup>5</sup>.

Parsons y Merton, han contribuido con importantes implicaciones en la teoría de la *acción colectiva*. Para el primero, la acción tiene una connotación desviada porque transgreda las normas institucionalizadas manifestando un desequilibrio y escasa funcionalidad en los procesos de integración del sistema social<sup>6</sup>; el segundo, distingue entre el comportamiento desviado y el inconforme: el desviado actúa contra las normas pero sin atacar su legitimidad, actuando sólo contra los medios institucionales que las operan, mientras que el inconforme quiere cambiar las normas y valores considerados ilegítimos atacando la estructura misma<sup>7</sup>. Se distingue, de este modo los procesos colectivos que son el resultado de la disgregación del sistema social y de los procesos que buscan una transformación de las relaciones del mismo.

Pero es con Smelser<sup>8</sup>, cuando el *collective behavior* funcionalista llega a su máxima aplicación en la definición de la *acción colectiva*. Para Smelser, una movilización se da sobre la base de una creencia, producida por un disturbio o tensión en algún componente de la *acción social*. Esta conforma una jerarquía de niveles: el sistema de reglas (valores y normas), las motivaciones y los recursos, estructurados según siete niveles, que indican el modo por el cual dichos componentes pasan de contenidos generales o globales hasta la organización concreta de la vida de un individuo. La tensión es una distinción de un comportamiento de la acción en un nivel específico y desorganiza las componentes jerárquicamente inferiores en una situación de confusión e incertidumbre. El comportamiento colectivo «tiende a reestructurar la componente perturbada por la tensión, mediante una creencia generalizada que moviliza la acción procurando restablecer el equilibrio.

La creencia generalizada está orientada a cada componente en sus distintos niveles y opera bajo ciertas condiciones (propensión estructural, tensión, creencia generalizada, movilización y control social) fundadas en representaciones que tienden a ver la amenaza del problema y también las consecuencias positivas de la acción. Es esta la metodología analítica para visualizar los problemas de la *acción colectiva*; sin embargo, apenas constituye un instrumento descriptivo con el cual se pueden clasificar ciertas conductas colectivas, pero sin poder de ningún modo generalizarlo. La dimensión *colectiva* de las *creencias* apenas supone un hecho empírico que no indaga sobre el significado (causas e implicaciones) de lo colectivo y peor aún si todos los fenómenos del *collective behavior* se atribuyen a una distinción

---

<sup>5</sup>. Melucci, A. op. cit. pág. 69

<sup>6</sup>. Parsons, Talcott. El sistema social, Fondo de Cultura Económica, México 1979

<sup>7</sup>. Merton, R. K. Teoría de las estructura social, Fondo de Cultura Económica, México 1980

<sup>8</sup>. Smelser, N. J. Teoría del comportamiento colectivo, Fondo de Cultura Económica, México 1989

de los procesos institucionalizados de la vida social<sup>9</sup>.

### La psicología de las masas

En esta corriente encontramos a Le Bon, Freud, Ortega y Gasset, y Moscovici (actualmente)<sup>10</sup>. Aunque no se pueda sintetizar en una sola idea el pensamiento de todos ellos, en términos generales podríamos decir que la acción de las masas está basada en cierta irracionalidad (determinada para Freud por las necesidades primarias inconscientes) que ataca al orden existente.

Este pensamiento nace a finales del siglo XIX, en el momento en que el movimiento obrero tenía un importante empuje en Europa y amenazaba seriamente el orden burgués. Le Bon, plantea con sus escritos una imagen irracional y caótica de la masa, donde la capacidad y racionalidad individual se encuentra dominada por la *sugestión colectiva*.

La sugestión colectiva sugiere las condiciones bajo las cuales se producen influjos sin una base lógica suficiente, ligados a comportamientos como: a) sentimientos de poder invencible y desaparición de la responsabilidad por el anonimato que confiere la masa, b) sentimientos de contagio que contribuye a que la masa asuma rasgos especiales, c) desaparición de la personalidad consciente, y d) inhibición colectiva del rendimiento intelectual y aumento de la afectividad. Esta sugestión puede ser provocada y manipulada por minorías de agitadores, pudiendo manifestarse en forma irracional y violenta. Esta veta negativa y conservadora es la línea que sigue Ortega y Gasset, quien habla de la irrupción histórica de las masas privadas de identidad, incapaces de responsabilidad colectiva y disponibles a la manipulación de los jefes.

Aunque Freud de algún modo confirma esta línea de pensamiento hace aportaciones importantes que contribuyen a partir del análisis de la psicología del individuo, integrante de una multitud organizada en forma de masa durante cierto lapso y para un fin determinado. Para Freud la acción de las masas se funda en la identificación del individuo con el líder debido a necesidades primarias inconscientes libidinosas. La identificación, en psicoanálisis, es la exteriorización temprana de una ligazón afectiva con otra persona y pueden ser: de objeto (con la madre) y de modelo (con el padre) para más tarde ser de sustitución de objeto y/o de empatía; como cada

---

<sup>9</sup>. *Sostenemos en este trabajo que la acción de los movimientos sociales responden a aspectos económicos, políticos, culturales e históricos que confluyen en una coyuntura específica de una realidad territorial.*

<sup>10</sup>. *Le Bon, Gustave, «La era de las masas» en Salles, Vania y Torregrosa, María Luisa (comp.), Una antología para el estudio de los movimientos sociales, Ed. COMECOSO/Universidad de Guadalajara, México 1987; Freud, S. Psicología de las masas y análisis del yo, trad. de Luis López Ballesteros; Ortega y Gasset. La revelión de las masas, Revista de occidente, Madrid 1979; y Moscovici, S. La era de las multitudes, Fondo de Cultura Económica, México 1985*

individuo tiene múltiples ligazones de identificación, edifica su *ideal del yo*, según los más diversos modelos. Entonces, lo que sucede al individuo en la masa es que resigna su *ideal del yo* (se identifica) por el ideal de la masa corporizado en el conductor; por tanto, una masa es una multitud de individuos que han puesto un objeto (el líder) en el lugar de su *ideal del yo*, a consecuencia del cual se han identificado entre sí, en su yo<sup>11</sup>, es decir, por su idéntico vínculo con el objeto.

Lo que habría que incorporar a este planteamiento son los factores externos (culturales o materiales) que también influyen en las pulsiones libidinosas que mueven al enamoramiento (aspiraciones sexuales directas) o a la hipnosis (aspiraciones sexuales de meta inhibida)<sup>12</sup>, o a un estado de melancolía (denigración del yo por el *ideal del yo*). Asimismo habría que profundizar por que una relación madura y real con los objetos se sustituye en las masas por un proceso aparentemente regresivo de identificación con el líder (convertido en *ideal del yo*) atomizando la dinámica colectiva.

## Los dos estados de lo social: *Movimiento e Institución*<sup>13</sup>

El trabajo de Alberoni ha contribuido a avanzar en el cómo surgen y se desarrollan los movimientos aunque deja de lado peligrosamente el por qué. El análisis parte del reconocimiento de la existencia de una diferencia sustancial entre dos clases de manifestaciones sociales, que proyectan en todo período histórico y en toda sociedad, dos estados de lo social: el estado naciente y el estado institucional; visión que es confirmada por grandes pensadores en la historia<sup>14</sup>.

El estado naciente es la modalidad específica de la búsqueda de la transformación social; es una exploración de las fronteras de lo posible en relación al tipo de sistema social, a fin de maximizar lo que de esa experiencia es alcanzable para sí mismo y para los otros<sup>15</sup>. Dicho estado comienza en el proceso de *reconocimiento*

---

<sup>11</sup>. Freud, S. Op. cit. pág. 110

<sup>12</sup>. Categoría fundamental de la constitución de la masa, según Freud

<sup>13</sup>. Alberoni, Francesco. Movimiento e institución. Editora Nacional Cultura y Sociedad, Madrid 1984

<sup>14</sup>. Según Alberoni, basta sólo recordar la distinción Weberiana entre poder carismático fundado en la fe y poder patrimonial perteneciente al orden y la estabilidad. Igualmente F. Tönnies en Comunidad y sociedad, encuentra la comunidad fundada en la voluntad y la sociedad fundada en el contrato. En Las formas elementales de la vida religiosa de E. Durkheim encontramos la contraposición entre los estados de efervescencia colectiva y los estables organizados. En Marx está presente el momento de la clase en *se* y el momento de la clase *per se*. Así mismo, Nietzsche en El nacimiento de la tragedia o helenismo y pesimismo, distingue entre el momento dionisiaco (entusiasmo y exceso) y momento apolíneo (equilibrio y armonía). J.P. Sartre en Crítica a la razón dialéctica contraponen la socialidad *senal* a la revolucionaria de la fusión. Karl Mannheim en Ideología y utopía nos muestra una distinción entre pensamiento utópico y pensamiento ideológico que justifica lo existente. Entre otros, citados por Alberoni, F. op. cit. págs. 19/20

<sup>15</sup>. Alberoni, F. op. cit. pág. 43

entre ciertos individuos o grupos por la experiencias parecidas que llevan a cabo, por las condiciones estructurales en las que se hallan insertas (clase, raza, profesión, etc.), por su localización territorial (barrio, edificio, inundados), etc. En el proceso de reconocimiento existe una gran heterogeneidad de individuos que se manifiestan en el grupo a través de las diferencias y unanimidades; este proceso lleva por lo general al surgimiento del líder que media entre los extremos o impone decisiones a través de diferentes mecanismos. La formación del grupo en el estado naciente no se resuelve solamente a partir del liderazgo, sino también mediante la integración simbólica, es decir, la invención de símbolos o realización de actividades que representen al grupo, confirmando su pertenencia y reconocimiento (el *nosotros*), expresados en el lenguaje, las figuras, canciones, ritos, acciones, transgresiones, pinturas murales, etc.

Finalmente, todo grupo de estado naciente tiende a disolverse lentamente, sofocarse violentamente, extinguirse, o a institucionalizarse.

La institucionalización surge de la exigencia de prolongar la experiencia del estado naciente, afrontando las tensiones internas y venciendo los obstáculos externos que encuentra<sup>16</sup>; la institucionalización se funda en una realidad ideológica y táctica (explicativa y formal), unidas para legitimar el poder y la organización en los términos de un fin último. Es al mismo tiempo, la institucionalización del líder mediante mecanismos de reciprocidad, democráticos, o de sometimiento moral y totalitario.

Pero lo importante del análisis de Alberoni es el *movimiento*, definido como el proceso histórico que se inicia con el estado naciente y termina con la constitución del momento institucional<sup>17</sup>. De este modo, se retoman las cuestiones irresueltas del pragmatismo utilitarista y tradicional del *collective behavior*, del *sociologismo* representado por Dahrendorf, Touraine, y en menor medida últimamente por Habermas<sup>18</sup>. Igualmente, la importancia de este análisis radica en la aproximación para llenar el vacío teórico del marxismo en el paso de la situación de clase a la conciencia de clase<sup>19</sup>, teniendo en cuenta la existencia en el movimiento marxista de una dialéctica o práctica de mediación entre los dos estados, pero sin la elaboración de una teoría capaz de revertir en la acción cotidiana encarnadas por los grupos, ideas y formas políticas con las cuales aliarse, luchar, convertir o derrotar<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup>. Alberoni, F. op. cit. pag. 241

<sup>17</sup>. Alberoni, F. op. cit. pag. 359

<sup>18</sup>. *Que plantean una revisión del concepto de clase en la sociedad post-industrial, ya que en ella el momento productivo parece desplazado por el momento reproductivo; es decir, un declinamiento de la clase obrera y crecimiento del sector terciario, con lo cual, los conflictos se relacionan, no tanto con el control de los medios de producción, sino con la reproducción misma de la sociedad. De allí la categoría de nuevos movimientos sociales acuñada por estos autores.*

<sup>19</sup>. *Dependiente -según algunos- del proceso estructural relacionado a la acumulación del desarrollo de las fuerzas productivas, de la aparición de la vanguardia, de la voluntad histórica de la conciencia, etc.*

<sup>20</sup>. *Hay que señalar que esta idea ha sido un esfuerzo de la llamada educación popular, pero sin llegar hasta el momento a una sistematización científica de la práctica.*

## Las hipótesis de frustración-agresión<sup>21</sup>

En esta idea podrían reducirse varias propuestas teóricas con basamento psicosocial en las cuales una frustración de las expectativas colectivas sería la causa para la acción de los movimientos sociales. Estas propuestas podrían sintetizarse en las siguientes hipótesis, que plantean las causas de las cuales se derivarían una situación conflictiva: a) de ascenso-caída, cuando la capacidad de satisfacción es menor que las expectativas; b) de las expectativas crecientes, que buscan un mejoramiento y se encuentran con una imprevista frustración; c) de la privación colectiva, cuando las expectativas de satisfacción son conmensuradas en relación a otro grupo; d) de la movilidad descendente, cuando se constata una caída de *status* en relación a otro grupo; y e) de la incongruencia de *status*, cuando algún componente del *status* no puede ser satisfecho como antes<sup>22</sup>. Dejemos claro, que estas propuestas podrían tener sentido en un marco estructural, es decir en referencia a relaciones socioeconómicas y eventualmente políticas.

## La teoría de movilización de recursos

A pesar de las diferencias existentes entre diversos autores, todas las versiones de la movilización de recursos analizan la acción colectiva en función de la lógica de interacción estratégica y de los cálculos costos/beneficios<sup>23</sup>.

Igualmente comparten los siguientes supuestos: a) los movimientos sociales deben entenderse según un modelo de conflicto de la acción colectiva; b) no hay diferencia básica entre la acción colectiva institucional y la no institucional; c) ambas involucran conflictos de intereses inherentes a las relaciones de poder institucionalizadas; d) la acción colectiva implica la búsqueda racional, por parte de los grupos, de la satisfacción de sus intereses; e) los objetivos y las reclamaciones son productos permanentes de las relaciones de poder y no sirven para explicar la formación de los movimientos; f) esta explicación depende de los cambios de recursos, organización y oportunidades de la acción colectiva; g) el éxito del movimiento se evidencia en el reconocimiento del grupo como actor político o en el aumento de los beneficios materiales; y h) la movilización involucra a organizaciones formales con objetivos específicos<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup>. Una síntesis de estos modelos fue realizada por Geschwender, J.A. «Explorations in the theory of social movements and revolutions» en *Social Forces*, No. 43, 1968.

<sup>22</sup>. Melucci, A. *Movimenti di rivolta. Teorie e forme dell'azione collettiva*, Etas Librai, Milán 1976, págs. 34-38

<sup>23</sup>. Cohen, Jean. «Estrategia e identidad: paradigmas teóricos y nuevos movimientos sociales contemporáneos» en Cohen, Touraine, Melucci y Jenkins, *Teoría de los movimientos sociales, Cuadernos de ciencias sociales 17, FLACSO, Costa Rica 1988*, pág. 11

<sup>24</sup>. Cohen, J. op. cit. pág. 12. Una mayor ampliación de los postulados de esta teoría se puede encontrar en Jenkins, J.C. «La teoría de la movilización de recursos y el estudio de los movimientos sociales» en Cohen, Touraine, Melucci y Jenkins. op. cit. pág. 45

Esta teoría relega las condiciones de desorganización social, así como los factores ideológicos para explicar la acción de los movimientos sociales, centrando el análisis solo en la «acción» de los grupos de intereses opuestos, insistiendo en la racionalidad instrumental y estratégica de la misma y analizando los conflictos como formas de lucha por el control de los recursos. No se reconoce la realidad de la dominación social, ya que para esta teoría, la acción colectiva es solo creación, consumo, intercambio, transferencia o redistribución de recursos (apoyos financieros, profesionales, redes sociales, posibilidades políticas, etc.) entre grupos y sectores de una sociedad.

### Los aportes de la *sociología de la acción*

Partiendo de la crítica, por un lado, a la lógica de intercambio que se basa en cálculos de costo/beneficio que no pueden explicar la *acción colectiva* de grupos que buscan la identidad, la autonomía y el reconocimiento, y por el otro, a los planteamientos que subrayan la primacía de las contradicciones estructurales y las clases económicas, afirmando de que ambas posiciones son inapropiadas para el análisis de los *actores* colectivos contemporáneos, Alain Touraine, el mayor exponente de la llamada *sociología de la acción*, postula que el objetivo central de dicha sociología es el estudio de la acción colectiva misma<sup>25</sup>. Este punto de partida se concreta en la distinción de tres niveles de la acción: 1) La *conducta colectiva*, o el esfuerzo de defensa, reconstrucción y adaptación de un elemento disturbado del sistema social (valores, normas, relaciones, etc.); 2) la *lucha*, cuando los conflictos se vuelven en mecanismos de modificación de las decisiones o sistemas de decisión (cambios, reformas, etc.); y 3) el *movimiento social*, cuando las acciones buscan transformar las relaciones sociales de dominación. La conducta colectiva es una respuesta a ciertas situaciones, la lucha ya implica una iniciativa y el movimiento social crea la situación de cambio<sup>26</sup>. Así, la constitución del movimiento social debe seguir necesariamente el proceso de definición del actor mismo, la del adversario y la existencia de un conflicto.

De estos tres aspectos constitutivos se desprenden los enunciados que finalmente definen a los movimientos sociales: *Identidad, Oposición y Totalidad (IOT)*. El principio de *identidad*, es aquel a través del cual el actor se define a sí mismo y en pertenencia, es decir, el autorreconocimiento de un *nosotros* frente a *otros*; el de *oposición* ubica al adversario del actor y la relación conflictiva que se establece; y el

---

<sup>25</sup>. Touraine, A. La sociedad post-industrial. Anel, Barcelona 1973, pág. 28

<sup>26</sup>. Tourain, A. «Los movimientos sociales» en Galván, F. (comp.). Touraine y ensayos de teoría social, UAP/ UAM-Azcapotzalco, México 1986, pág. 123

de *totalidad* refiere a la concepción de la organización social, la sociedad ideal, los objetivos de la toma y el ejercicio del poder, que en su conjunto constituye el *sistema de acción histórico* en que los adversarios de clase se disputan el dominio<sup>27</sup>. Este sistema al cual se alude es un modelo cultural, donde los movimientos sociales luchan por su dirección, control, apropiación, gestión y utilización de los recursos, valores, orientaciones, etc.

Los movimientos sociales, según el autor, son el lugar donde se forman los conflictos más centrales de una sociedad<sup>28</sup> y se abocan a cambios profundos como rupturas del sistema político o reformas institucionales. De allí la distinción de que los estadios anteriores de los movimientos sociales son grupos de presión<sup>29</sup>.

En sus primeros escritos Touraine afirmaba que movimiento social y clase social eran sinónimos<sup>30</sup>; sin embargo posteriormente sustituye clase social por la categoría de movimiento social, debido a una mayor amplitud de este; y finalmente, habla de los nuevos movimientos sociales (feminista, pacifista, ecologista, etc.) que vinieron a ocupar la centralidad y autonomía dejados por el movimiento obrero<sup>31</sup>.

En relación a los «movimientos urbanos» afirma que actúan como grupos de presión, porque son incapaces de elevarse al nivel político y carecen de un proyecto global; son simplemente *luchas* sociales o movilizaciones, negándoles el carácter de movimiento social<sup>32</sup>.

---

<sup>27</sup>. Touraine, A. La producción de la société, citado en Ramírez Saiz, J.M. ¿Son políticos los movimientos urbano-populares?. Un planteamiento teórico-metodológico. *Movimientos sociales* 6, Universidad de Guadalajara, México 1992, pág. 22

<sup>28</sup>. Cada sociedad que se define por sus modelos culturales tiene un conflicto central. En la sociedad industrial, el que opone el capital al trabajo; en la sociedad post-industrial, la reproducción de la misma sociedad, las instancias de decisión, el consumo, etc.

<sup>29</sup>. «Se sitúan al nivel de la organización técnica de la producción y del consumo, y guardan una relación indirecta con el juego político». Touraine, A. La sociedad post-industrial. Anel, Barcelona 1973, pág. 71.

El «grupo» es «un conjunto organizado de individuos que interactúan unidos por una causa o actividad común y por intereses similares». Easton, D. Política moderna. Ed. Letras, México 1968, pág. 189. En realidad este concepto fue acuñado por Bentley, A.F. The process of government. The University of Chicago Press, 1908, utilizado por corrientes teóricas como el liberalismo, pragmatismo, accionismo, etc., para describir y acotar empíricamente las actividades informales de los distintos grupos que actúan en una sociedad. Pasquino, G. «Grupos de presión» en Bobbio, N. y Mateucci, N. Diccionario de política, Siglo XXI, 1984, pág. 749. Este concepto se utiliza para oponerse a categorías supuestamente totalitarias como Estado, clase social, etc., inclinándose a otras intermedias o microanalíticas.

<sup>30</sup>. Touraine, A. Los movimientos... op. cit. pág. 113

<sup>31</sup>. Aunque luego los vuelve a considerar como no centrales. Ramírez Saiz, J.M. op. cit. pág. 24

<sup>32</sup>. Touraine, A. América Latina, política y sociedad. Ed. Espasa-Calpe S.A., España 1989, pág. 243

## La dimensión estructural del conflicto (Charles Tilly, Alberto Melucci, Jürgen Habermas y Tomás Rodríguez Villasante)

De carácter estructural consideramos aquellas aproximaciones que intentan ligar la acción de los movimientos sociales al sistema político-económico o a las relaciones de clase.

El pensamiento de Charles Tilly, tiene un fuerte arraigo en la teoría de la movilización de recursos, afirmando que en la medida en que la economía capitalista de mercado y la nación-estado privilegian los cálculos estratégicos-instrumentales, estos, son causantes de una lógica correspondiente en la acción colectiva de quienes luchan por los beneficios materiales y poder político, tomando por objetivo el acceso y control de la economía de mercado o del Estado<sup>33</sup>. Sus planteamientos en relación al conflicto pueden enmarcarse en la teoría del intercambio político, que propone que la violencia colectiva es un fenómeno que se verifica cuando los grupos sociales entran o salen del sistema político, es decir, cuando están adquiriendo o perdiendo posiciones en la lucha por el poder. Como el sistema político crea sus límites y fija criterios de pertenencia al mismo, los grupos se someten continuamente a verificaciones de pertenencia y de resistencia en las posiciones conquistadas<sup>34</sup>. Se presupone que la acción colectiva en este ámbito tiene costos y obtiene beneficios en forma de bienes colectivos. Lo que Tilly no aclara es si en los procesos tomados en consideración están implicadas relaciones de clase, o si las relaciones de clase están marcando los límites del sistema político y la participación en él.

Como discípulo de Touraine, Alberto Melucci, un importante teórico de los movimientos sociales, incorpora en sus análisis muchas de las posiciones de la «sociología de la acción», sin embargo, también integra visiones del estructuralismo marxista y del *collective behavior*. En relación a este último, tipifica las «conductas de crisis» como una respuesta a la disgregación del sistema social en algunos de sus puntos y se producen por una simple agregación de individuos sobre la base de una creencia generalizada (en el sentido de Smelser) sin que exista mayor solidaridad<sup>35</sup>.

Sin embargo, la «acción colectiva» está definida por la presencia de una solidaridad, o sea por un sistema de relaciones sociales que identifica a aquellos que participan en el juego además por la presencia de un conflicto; por tanto, la «acción colectiva» es el conjunto de las conductas conflictuales al interior de un sistema social. La «acción colectiva» comprende también todas las conductas que infringen

---

<sup>33</sup>. Cohen, Jean. op. cit. pág. 19

<sup>34</sup>. Melucci, A. op. cit. pág. 73

<sup>35</sup>. Melucci, A. op. cit. pág. 74

las normas institucionalizadas en los roles que desbordan las reglas del sistema político y/o atacan la estructura de clase de una sociedad<sup>26</sup>.

Distingue al igual que Touraine, a partir de lo anterior entre acción conflictual al interior de los límites del sistema y «movimiento social», conflicto que tiende a superar dichos límites, vale decir que la presencia del conflicto por sí solo no definiría un movimiento social. Especificando aún más esta distinción nos propone que la acción conflictiva puede ser: reivindicativa, cuando atacan los mecanismos de funcionamiento de una organización, la distribución de los recursos, los roles, las normas, etc.; política, cuando el conflicto se da entre grupos de intereses por la utilización de los mecanismos decisionales del sistema político. En tanto que los movimientos sociales puedan ser distinguidos en: reivindicativos, cuando se sitúan en el nivel de la organización y lucha contra el poder que garantiza las normas y los roles; político, cuando actúa para transformar los canales de participación política, tendiendo a romper las reglas de juego; de clase, cuando la acción colectiva lucha contra un adversario para la apropiación, el control y la orientación de los medios de producción social<sup>27</sup>. No obstante, esta clasificación nunca se encuentra en estado puro en una realidad concreta.

Jurgen Habermas, uno de los más grandes pensadores de esta época y exponente del análisis de la sociedad post-industrial fija su contribución en relación a los «nuevos movimientos sociales» (NMS). En el último capítulo del libro *Teoría de la acción comunicativa* (Vol. 2) aparece un análisis sobre el tema<sup>28</sup>. En el mismo plantea que los conflictos ya no surgen en áreas de la reproducción material, ni son canalizados a través de partidos, ni son mitigados por compensaciones ajustadas al sistema. Estos surgen en áreas de la producción cultural, de integración social y de socialización, manifestándose en forma de protestas sub-institucionales y extraparlamentarias. Dichos conflictos no están animados por problemas de distribución, sino refieren a los principios de las formas de vida amenazados por el desarrollo.

Existirían al menos tres grupos en los cuales surgirían los conflictos: 1) los estratos involucrados en mantener el crecimiento del capital en compromiso con el Estado, 2) los grupos de la periferia relegados del núcleo productivo y ubicados principalmente en las sociedades capitalistas tardías, y 3) los grupos sensibles a las consecuencias destructivas del crecimiento, el vínculo que existiría entre los tres sería la crítica al crecimiento.

A partir de aquí, habría que establecer una diferenciación entre los grupos con potencial liberador y los de potencial de repliegue y resistencia. Según el autor

---

<sup>26</sup>. Melucci, A. op. cit. pág. 74

<sup>27</sup>. Melucci, A. op. cit. pág. 75

<sup>28</sup>. Habermas, J. «New social movements», Telos, No. 43, Saint Louis/981 (Traducción al español por Ana Luisa Vega Gleason - mimeografiado).

prácticamente ya no existen grupos con potencial liberador, el único que ha heredado ese carácter ofensivo de lucha contra la opresión patriarcal socio-burguesa es el movimiento feminista, el resto son movimientos de resistencia, de repliegue, que buscan contener o bloquear las esferas de acción formales y organizados de las estructuras. Estas defensas que no buscan conquistar nuevos territorios, opera sobre la base de una «vida del mundo» más racionalizada, debido al avance de la destrucción de los ambientes cercanos y naturales, los peligros a la salud por la contaminación y la tendencia generalizada a colonizar y homogeneizar la «vida del mundo», es decir, la penetración del Estado y el mercado en la vida social<sup>39</sup>.

Otro pensador de los movimientos sociales con cierta base de análisis en la «psicología de las masas» es Rodríguez Villasante<sup>40</sup> que enfoca su trabajo a partir de, a) la crítica al determinismo universalista que no tiene en cuenta los procesos internos locales y las aspiraciones diferenciadas que motivan las movilizaciones; b) la crítica al culturalismo de la identidad pura, que no tiene en cuenta los condicionantes de la economía política y de los elementos y horizontes compartidos; y c) la crítica a los «verdes ambientalistas» y a los «vecinalistas» permeados por modelos técnicos para la localidad y no reparan en las condicionantes de la economía política y en la sustentabilidad cultural de las comunidades.

Define que el abordaje debe ser territorializado en una serie de planos o mapas temáticos superpuestos para darnos una visión de conjunto de las relaciones producidas en un territorio dado, ya que los movimientos parten de contradicciones territorializadas aunque sus dimensiones históricas sean complejas.

Plantea que los movimientos pueden ser de onda corta, cuando ocurren alrededor de un «evento movilizador» y luego desaparece; de onda larga o movimientos históricos que forman la memoria histórica de los movimientos, son de socialización y educación política, de hegemonía o contra-hegemonía, con gran peso histórico tanto a favor o en contra de la emancipación. Todos estos tiempos se combinan; se mezcla lo latente y lo manifiesto, de ahí que, además de un estudio de la estratificación social y de todo lo visible, hay que entrar en los análisis internos de las movilizaciones, de las redes organizativas, etc., donde una cultura patriarcal condiciona y complejiza los resultados.

Respecto a este último, es importante introducirse en lo profundo de la cultura<sup>41</sup>, identificar los rasgos de la autoridad y el miedo a ella, la reproducción

---

<sup>39</sup>. Esta tesis depende de sus análisis sociológicos clásicos de la modernización, en donde se plantea que en la modernización la economía de mercado y el Estado se diferencia progresivamente de la sociedad empobreciendo la vida social.

<sup>40</sup>. Rodríguez Villasante, Tomas, «Clientelas y emancipaciones», Foro de Iberoamérica, Movimientos sociales y participación ciudadana en las grandes metrópolis latinoamericanas, Universidad de Salamanca, España, Octubre 1993 (mimeografiado).

<sup>41</sup>. La cultura nace con la prohibición del incesto, y el triángulo edípico marcará la cultura patriarcal dominante

permanente que de ella hace la comunicación interpersonal cotidiana y los medios masivos, reproduciendo las relaciones de dominación o la cultura patriarcal en la que estamos educados. Por eso la construcción de los sujetos y sus identificaciones, son construcciones muy provisionales y versátiles, llenas de agujeros y fracturas de todo tipo: miedos, culpabilidades, condicionantes de clase, de ecosistemas, ideologías, etc.

Rodríguez Villasante nos plantea que ante la cultura patriarcal representada por la autoridad paterna o el Estado, en la formación del «yo» o el «nosotros» caben al menos cuatro conductas: a) *conversa*, cuando la respuesta es afirmativa, de no enfrentamiento por que hay que conseguir cosas de las instituciones, reafirmando de este modo lo establecido; b) *perversa*, cuando la respuesta es de oposición o negación, intentando suplantar los valores por otros, y es una rebelión formal, pero sin tocar el fondo, sin cuestionar la estructura, buscando otras posibilidades; c) *subversiva*, cuando la respuesta es contestataria apartándose de las reglas y procurando establecer otras, aunque con cierto aislamiento, provocando y descalificando los valores patriarcales; d) *reversiva*, cuando la respuesta hacia los valores es formal y defensiva, reflexionando sobre ellos y en la práctica; el cuestionamiento surge de los propios resultados prácticos que se espera obtener del Estado, y de la reflexión sobre el proceso.

El abordaje de la acción colectiva es a través de los llamados *conjuntos de acción que son los siguientes*:

1) *Relación personalista o populista*, cuando existe doble relación hacia el poder y hacia la base, apareciendo la misma como necesaria, ya que gracias a los contactos privilegiados se pueden conseguir las cosas. En este caso existe mala relación con otros grupos; el movimiento es localista, pragmático ligado a partidos clientelares de relaciones autoritarias y patriarcales tradicionales.

2) *Relación de gestión solidarista o gestionista*, cuando la mayor densidad de la relación es hacia el poder y escasamente con las bases, lo cual implica poca participación. Hay gestión, pero no en función de la movilización, sino por los contactos hacia arriba. Este es un modelo de gestión compensatoria de las distorsiones del sistema imperante, a esto se le llama comúnmente participación de la sociedad civil.

3) *Relación técnica, aislada o tecnicista*, cuando hay una fuerte relación entre el poder y el grupo. La conexión con otros grupos y sectores de base es débil y/o conflictiva y no interesa la participación o la misma está controlada.

4) *Relación popular, de base o ciudadanista*, cuando existe una densidad en las relaciones entre los sectores de base y los diferentes grupos, coordinando en algunos casos acciones concretas; la movilización es desde abajo y las relaciones con el poder son de negociación y de desconfianza. La lucha es el mecanismo para conseguir las cosas<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup>. Rodríguez Villasante, T. op. cit. pág. 12.

## **2. Aproximaciones para un análisis de la movilización colectiva**

Luego de una resumida descripción de varios acercamientos a la problemática teórica de la «acción colectiva», según escuelas y pensadoras más conocidos que remiten a concepciones distintas y a veces contrapuestas, intentaremos a continuación conjugar algunas ideas de la variedad anteriormente descrita, sin pretender un análisis crítico de lo teórico, ni la introducción de una mayor complejidad, simplemente, acercar cierta definición del tema y dejar sentada una posición necesaria para la continuidad y el cuerpo de este trabajo.

### **LA MULTIDIMENSIONALIDAD DE LA ACCIÓN**

La acción colectiva está determinada por varios ejes establecidos en los ámbitos social, político, económico e ideológico-cultural. Dentro de esta perspectiva debemos entender la acción colectiva, intentando superar el reduccionismo económico.

Como hemos apuntado anteriormente, el aporte principal de la perspectiva marxista es la contradicción fundamental del capitalismo existente entre el capital y el trabajo asalariado conformada en las relaciones sociales de producción. De aquí surge el determinismo economicista de las explicaciones. La superación de este reduccionismo no consiste en ignorar esta contradicción como lo hace el funcionalismo; o simplemente diluirlo como la sociología de la acción (Touraine) a través del concepto de «sistema de acción histórica», donde las clases (dominantes y dominadas) comparten el mismo modelo cultural, es decir, el trabajo, la acumulación, y el modelo cultural interactúa y son inseparables el uno del otro desapareciendo la contradicción. Lo mismo sucede con la politización del análisis. Si se admite la contradicción de la estructura capitalista no se puede dejar de admitir que la generación de la riqueza social está garantizada por la existencia de relaciones antagónicas de clase. Lo que sucede es que esta relación que da origen a la explotación, a la plusvalía, esta acompañada de una determinada socialidad, un sistema político y una cultura en especial. La producción del plusvalor en relaciones antagónicas se halla bajo la influencia de una racionalidad común que corresponde a una multiplicidad de representaciones simbólicas e institucionales fundadas a partir del «fetichismo de la mercancía»<sup>42</sup>. Este fetichismo que crea la «ilusión necesaria»

---

<sup>42</sup>. Que explica la separación del trabajo concreto y abstracto, es decir, cómo el equivalente dinero (trabajo abstracto) oculta el trabajo concreto o valor de uso de la mercancía que está relacionada a su vez en un

de la interacción social es el que argumenta nuestra posición de que la contradicción capital trabajo no se da con exclusividad absoluta en el campo económico; sin la fetichización de las relaciones de producción o de la falsa conciencia que Marx y Engels acuñaron como concepto de ideología<sup>44</sup>, difícilmente este tipo de sociedad sería reproducible. Este es el marco del desarrollo que mantiene las relaciones dominantes de producción y que representa en su conjunto el ámbito ideológico-cultural en el cual se desarrolla la acción colectiva.

A este marco cultural señalado corresponde una forma de organización social, representada en términos generales por el Estado cuya praxis se concreta en la política. En la política actúan los ciudadanos «iguales» agrupados preferentemente en partidos que encierran en el Estado su forma de organización general, es en este plano donde además, se manifiestan los intereses y desde donde se ejercen la mediación y el control de los conflictos. Finalmente, esta forma de organización económica, cultural y política de la sociedad está institucionalizada, cimentando de este modo el carácter de dicha organización. Las instituciones que representan la educación, la familia, la religión, los partidos políticos, etc. son las que integran al individuo en campos de acción particulares, y al mismo tiempo, en una organización abstracta totalizadora.

Por tanto son diversos los escenarios en los que la sociedad se reproduce; la interacción de todos ellos garantiza la misma; de este modo, el análisis obliga a identificar la acción colectiva en el ámbito de cada uno de estos escenarios ya que ninguno es más determinante que otro.

## EL CARÁCTER HISTÓRICO DE LA ACCIÓN COLECTIVA

La movilización colectiva tiene momentos de desarrollo y de reflujo; ello está estrechamente ligado a las fluctuaciones históricas de la sociedad en el ámbito económico y político y a las características específicas de los mismos movimientos.

La acción de los movimientos sociales surge dentro de ciertas totalidades históricas o formaciones sociales con desarrollos específicos; cuando decimos, por ejemplo, un país está organizado en función de la alta concentración de la propiedad

---

*vendedor de fuerza de trabajo (mercancía) que se cambia también en forma individualizada por dinero. Marx, C. El capital, Fondo de Cultura Económica, México, pág. 36. La existencia de esta separación posibilita que la producción de mercancías se realice para que el capitalista obtenga ganancias y no para satisfacer necesidades de los trabajadores. La subordinación del trabajo concreto al abstracto, también rompe la posibilidad de cooperación de los trabajadores ya que estos incorporados por su fuerza de trabajo individual como mercancías. Al mismo tiempo la sociedad se organiza en la igualdad ilusoria del intercambio de mercancías, lo cual es sancionado jurídicamente, en base a la individualización de los hombres. Durand Ponte, U. M. y Cuéllar Vázquez, M.A. Clases y sujetos sociales, un enfoque comparativo, IIS-UNAM, México 1989, pág. 28*

<sup>44</sup>. Marx, C. y Engels, F. La ideología alemana, Ed. Pueblos Unidos, Montevideo 1973 pág. 25/27, 31/34, 50/55.

de la tierra y apropiación concentrada y desmedida del plusvalor social, de la subordinación del desarrollo a la dirección política de sectores de una clase, con el predominio cultural de la racionalidad de dicha clase, etc., estamos hablando de una formación social con predominio del modo de producción capitalista en interacción con otros modos rezagados<sup>45</sup>.

En el modo de producción capitalista existen períodos expansivos y recesivos del desarrollo social<sup>46</sup>, y es en los períodos de crisis cuando crecen las manifestaciones de tipo colectivo. Aparentemente los movimientos sociales del último siglo se hicieron más numerosos y adquirieron mayor fortaleza entre las décadas de los setenta, ochenta y parte de los noventa, fase descendiente; igualmente en el período de entre guerra y a partir de los sesenta en este siglo<sup>47</sup>.

Estas tendencias o ciclos del desarrollo social no excluye los análisis de las especificidades regionales: gran auge de los movimientos liberadores surgieron en América Latina luego de la revolución cubana (1959), los cuales, fueron aniquilados en su mayoría por las dictaduras militares instauradas en muchos países; luego con la crisis de los años ochenta, nacieron de nuevo una diversidad de movimientos sociales que cobraron importancia en el ámbito de la democratización política de estos países. En el caso específico de este trabajo: una dictadura de 35 años que acaba con un inicio de apertura política propició el surgimiento del movimiento barrial.

Otro aspecto es el desarrollo desigual y combinado del capitalismo<sup>48</sup>, que en términos territoriales no impulsa homogéneamente el desarrollo social, produciendo zonas, países, regiones privilegiadas contra otras de gran atraso. En este marco encontramos manifestaciones sociales, que surgen como consecuencia de las contradicciones planteadas por el desigual desarrollo de las fuerzas productivas a nivel territorial.

Por esta razón, muchos pensadores están hablando hoy, para el primer mundo, de una sociedad posindustrial que desarrolla conflictos que ya no se colocan en el foco de la contradicción capital trabajo, mientras que en otros países las movilizaciones pasan aún por el problema agrario o los derechos indígenas.

Finalmente, las características propias de un movimiento tales como sus miembros, los tipos de acción, el nivel de institucionalización, los conflictos internos, las relaciones externas, el tipo de reivindicaciones, etc., le confieren al movimiento cierta temporalidad: un movimiento que se moviliza solamente por la vivienda, una

---

<sup>45</sup>. Como por ejemplo, constituye el caso paraguayo.

<sup>46</sup>. En el ámbito económico se ha profundizado suficientemente sobre las «leyes del movimiento» y las «ondas largas del capitalismo», ver Mandel, Ernest. El capitalismo tardío, Ed. Era, México 1979, pág. 14 y 106

<sup>47</sup>. Gunder Frank, A. y Fuentes, M. Diez tesis acerca de los movimientos sociales» en, El juicio al sujeto, un análisis global de los movimientos sociales, Ed. Porrua, FLACSO, México 1990 pág. 55.

<sup>48</sup>. Bernad Lozano, S.L. «Hacia un análisis de la acción social» en CIUDADES, RNIU, No.22 Abril-Junio 1994, México pág. 20.

vez satisfecha, este tiende a extinguirse. Lo que es importante tener claro es que los focos de conflictos (viejos y nuevos) que son propios de la deformación social capitalista siempre persistirán en mayor o menor escala; alrededor del cual, emergerá irremediabilmente la acción colectiva, cada vez más diversificada, según la complejidad del desarrollo social.

## LA CLASE Y EL CARÁCTER DE LA ACCIÓN

Manuel Castells plantea el siguiente esquema en relación a las clases sociales<sup>40</sup>:

«1. Es necesario distinguir entre posición estructural de clase y práctica de clase.

2. A nivel de la estructura social, la pertenencia de clase es definida por la inserción en el proceso productivo. Dicha inserción tiene efectos 'políticos e ideológicos', pero dichos efectos reflejan, en último término, la estructura económica. Su autonomía es relativa.

3. Toda formación social combina varios modelos de producción lo cual necesita una redefinición de la estructura y de las prácticas. La práctica de clase se define por los efectos producidos en la estructura social y, en último término, en la estructura económica. La expresión concentrada de las prácticas de clase es la práctica política de clase, a saber aquella que tiene por objeto, en último término, *la destrucción* del aparato del Estado de la clase dominante.

4. La relación entre la estructura de clase y la práctica de clase, pasa por los aparatos político-ideológicos. El aparato de las clases dominantes constituidas en bloque histórico «descendente» es el sistema institucional (Estado). El aparato de las clases dominadas, constituidas en bloque histórico «ascendente» es el Partido y el Frente por él dirigido.

5. Las clases se definen en su lucha al nivel de las prácticas. Pero dichas prácticas no pueden ser cualesquiera, *sino aquellas correspondientes a los bloques de desarrollo de la estructura económica*. No se trata, pues, tanto de añadir criterios «político-ideológicos» superestructurales en su definición, como de establecer los criterios *de adecuación* entre la práctica de cada aparato político y los intereses específicos de clase determinados por su inserción en lo económico y las leyes objetivas del desarrollo histórico».

---

<sup>40</sup>. Castells, Manuel, «Clases sociales y prácticas políticas», en Bagu, S.; Castells, M.; Dos Santos, T.; Gutiérrez, E.; Manini, R.M.; Murga, A.; Spagnolo, A., Teoría Marxista de las clases sociales, Cuadernos de Teoría y Sociedad, UAM-Iztapalapa, México 1983, pág. 150.

El planteamiento sintetiza el problema del marxismo consistente en el tránsito entre la posición objetiva de clase y la práctica de clase, mediada como única salida por la organización del partido. Igualmente se puede ver claro que la relación entre estructura y conciencia (de clase) es resuelta mediante el determinismo estructural, es decir, como reflejo de lo objetivo<sup>60</sup>.

Hemos asumido anteriormente que las relaciones sociales se dan en el ámbito de varios escenarios que interactúan entre sí; por tanto, si bien la estructura define la posición de clase, en tanto ubicación de los trabajadores en la estructura económica, esta no determina necesariamente la acción de clase. Esta sólo se constituye en la práctica, como manifestación de intereses generales de los trabajadores realizadas en el espacio de la política, por lo cual, debemos asumir que la conciencia de clase es un proceso de identificación en el cual pueden participar varios sujetos sociales, sindicatos, organizaciones sociales, partidos, intelectuales, etc., que elaboren en dicho proceso imaginarios o utopías orientados a una acción transformadora.

Esta acción sólo tiene significado en el ámbito de la política, entendido esto, como la búsqueda de la reformulación de una realidad, la transformación institucional y la modificación de las reglas estructurales<sup>61</sup>. Según esta definición no todas las acciones sociales son políticas, aunque estas provengan de un sujeto clasista<sup>62</sup>. La acción de un movimiento social es una acción política (en el sentido estricto) sólo cuando busca quebrantar y transformar las reglas de la realidad social.

Con la complejidad que va adquiriendo el desarrollo social prácticamente no hay sujetos sociales puros (clasistas) excepto la organización obrera, pero ni siquiera esta, se halla determinada por el acontecer en un solo plano; de ahí que la acción de los movimientos representen siempre expresiones históricas específicas fruto de la identidad y el reconocimiento social logrados. El problema es que los movimientos no puros carecen de una reproducción homogénea que dificulta su propia conformación y desarrollo, provocando entre otros, el flujo y reflujo de los mismos a lo largo de la historia.

Si remitimos el problema a América Latina, este debe ser comprendido en función del sistema capitalista dependiente y subdesarrollado que caracteriza a la mayoría de los países. Debido al desarrollo desigual y combinado, el capitalismo no logró en la región un orden social competitivo que repitiera los procesos del modelo industrial primermundista: la fuerza de trabajo industrial es poco relevante en la mayoría de los países latinoamericanos, excepto Argentina, Brasil y México, y en los mismos su fortaleza organizativa ha disminuido por el crecimiento del empleo en el

---

<sup>60</sup>. Los críticos de la postura «reflejo», Lukacs y Gramsci, han apelado a la historicidad y a las relaciones sociales como campo de configuración de la conciencia.

<sup>61</sup>. Durand Ponte, V.M. y Cuéllar Vázquez, M.A. op. cit., pág. 34

<sup>62</sup>. En ese sentido, por ejemplo, la famosa separación entre lucha económica y lucha política.

sector de servicios y del auto-empleo. La característica de la formación social de estos países que llevan todo el peso de la dependencia y las crisis mundiales<sup>53</sup> hacen que las manifestaciones sociales se diversifiquen aún más: problemas locales, rurales, urbanos, de supervivencia económica, de identidad cultural, de género, ambientales de infraestructura, servicios básicos, transporte, etc., son los focos de conflictos que movilizan a la población.

Muchos investigadores acuñaron la palabra pueblo<sup>54</sup> o poder popular<sup>55</sup> para adjetivar estas manifestaciones generales, aunque D. Camacho y R. Menjivar utilizan la categoría *Movimiento «popular»* solo en el nivel de la articulación de un proyecto político *alternativo* y la lucha por el acceso al mismo<sup>56</sup>. De cualquier modo, estos movimientos sociales, representan diversas expresiones de lucha contra la explotación, la opresión, por la supervivencia e identidad en una sociedad compleja y dependiente.

Los problemas de homogeneidad o heterogeneidad de clase se seguirán presentando porque las definiciones son siempre muy estáticas para una realidad cambiante. Lo importante es considerar la movilización social de forma global; y aunque el concepto de clase no nos defina un grupo aislado, el mismo nos llevará a entender el sistema de relaciones basadas en la explotación, el dominio y la sujeción en el que se encuentra la movilización<sup>57</sup>.

De cualquier manera, un acercamiento metodológico para definir el problema de clase de los movimientos sería: a) la colocación de los actores en relación al modo de producción; b) los contenidos y formas de acción; c) la respuesta del adversario; y d) la definición que los actores hacen de sí mismos<sup>58</sup>.

## EL PROBLEMA DE LA ADJETIVACION SEMÁNTICA DEL MOVIMIENTO

La movilización colectiva tiene diversas adjetivaciones, según la escuela de pensamiento que la caracterice: conductas o comportamientos colectivos para el *collective behavior*; *movimiento* para Alberoni; *nuevos movimientos sociales* para Habermas; *conducta colectiva*, *lucha*, o *movimiento social* para la sociología de la

---

<sup>53</sup>. *La tendencia general del capitalismo es transferir los costos de las crisis de las áreas metropolitanas a las áreas dependientes, es una tesis demostrada por Cueva, Agustín: El desarrollo del capitalismo en América Latina, Premio Ensayo Siglo XXI, México 1977, pág. 165.*

<sup>54</sup>. *González Casanova, P., El poder al pueblo, Ed. Océano, México 1985*

<sup>55</sup>. *Camacho, D. y Menjivar, R. Movimientos populares en América Latina, Siglo XXI, México 1989; Gunder Frank, A. y Fuentes, M. op. cit.*

<sup>56</sup>. *Camacho, D. y Menjivar, R. op. cit. pág. 17*

<sup>57</sup>. *Hobsbawm, Eric, Marxismo e historia social, UAP, México 1983, pág. 38.*

<sup>58</sup>. *Melucci, A. op. cit. pág. 76.*

acción; *movimientos reivindicativos, políticos o de clase* para Melucci; *conjuntos de acción* para Rodríguez Villasante; etc.

Lo que nos interesa aquí es como llamaremos a los grupos que protagonizan la acción colectiva y a los que comúnmente denominamos *Movimientos sociales*. Comenzaremos definiendo el *movimiento* como *el proceso histórico que se inicia con el estado naciente y que termina con la reconstitución del momento cotidiano institucional (Alberoni)*, de manera a identificar lo que hay en común entre todos los movimientos aunque este no siempre se presente en estado puro. Un movimiento puede estar integrado por sindicatos que casi siempre se hallan bien institucionalizados; el movimiento feminista, podría estar sustentado por cierto número de asociaciones civiles feministas; el movimiento «urbano», podría referirse a la movilización, por algún conflicto urbano, de muchos otros movimientos específicos y organizaciones institucionalizadas; etc.

Asimismo, identificaremos lo *social* como todas las relaciones establecidas en una sociedad históricamente determinada, por tanto, no siempre las movilizaciones sociales se relacionan con la transformación de la sociedad; por ejemplo, la reivindicación salarial del movimiento obrero, que es un movimiento *social*, no refiere para nada una transformación de dichas relaciones.

Por tanto, denominaremos *movimiento social* a la dinámica que se genera en la sociedad por la existencia de algún conflicto que se oriente a la defensa de intereses específicos. Si su acción cuestiona de manera puntual o absoluta las estructuras de dominación prevalecientes y manifiesta una voluntad implícita o explícita por transformar parcial o totalmente dichas estructuras, retomaremos la categorización de *movimiento popular*, que realizan Camacho y Menjivar, para el mismo, entendiendo como popular a todos los sectores de la sociedad sometidos a la dominación.

Por lo demás, los *movimientos* pueden seguir siendo campesinos, obreros, indígenas, feministas, *gay*, estudiantiles, negros, nacionalistas, de colonos, de inquilinos, sin techo, sin tierra, barriales, ciudadano, *punk*, ecologistas, verdes, pacifistas, etc.<sup>50</sup>

## MOVIMIENTO Y ESTADO

Muchos de los movimientos sociales no buscan el poder estatal, sino por el contrario, buscan la autonomía ante el Estado mismo<sup>51</sup>. Muchos de ellos tratan de protegerse o asumen una actitud primordialmente defensiva ante las acciones del

---

<sup>50</sup>. La adjetivación de urbano, social urbano, o urbano popular lo veremos más adelante con detenimiento.

<sup>51</sup>. Gunder Frank, A., Fuentes, M. op. cit. pág. 63

Estado, buscando crear un espacio propio distanciado de aquel; sin embargo, es muy difícil hoy en día delimitar los límites del ámbito público de lo privado<sup>41</sup> y por tanto definir si un movimiento se encuentra o no en la órbita del Estado.

Hemos visto por otro lado, que en la conformación de la identidad de un grupo (el *yo* o el *nosotros*) caben distintas conductas contrapuestas entre sí, que tienen su origen en relación a la autoridad paterna o del Estado en cuanto a afirmar, oponer, subvertir o revertir dicha autoridad. Esto es porque la conformación de la identidad de los grupos, especialmente en América Latina, se hallan fuertemente permeadas por concepciones que responden a una racionalidad patriarcal dominante garantizada por el Estado, reproducidas, «matrilínealmente», por los medios masivos, la educación, la religión, la cotidianidad en general, etc. La posición defensiva u ofensiva que adopten los movimientos sociales ante el Estado también define la identidad de los mismos.

El Estado que reconocemos, es de carácter clasista y su intervención radica en garantizar la reproducción del régimen capitalista en su totalidad económica, social, política e ideológico-cultural; ejercer los mecanismos de dominación, y conciliar las contradicciones surgidas de estas relaciones. No obstante, el Estado aparece en la visión aparente de la realidad revestido de una facultad mediadora y legitimada justamente mediante la internalización en la sociedad de una racionalidad dominante a través de los elementos de reproducción ya citados; en consecuencia, los movimientos sociales, en cuanto su constitución, movilización, reivindicaciones, etc., necesariamente deben ser abordados y vinculados al aspecto estatal, tanto como factor reunificador de la sociedad, como en su función reguladora.

El Estado puede responder a los movimientos sociales a través de los siguientes mecanismos: 1) obstaculizando la aparición del Estado naciente; 2) identificando al movimiento con una figura reconocida como ejemplar o con una figura de transgresión; 3) exigiendo al movimiento un anclaje en una referencia ideológica indiscutida; 4) impidiendo el reconocimiento y la generalización del movimiento; 5) impidiendo la movilización del movimiento; 6) obligando al movimiento a competir aceptando determinadas reglas del juego y determinados criterios de verificación del éxito; 7) infiltrando, cooptando, y sustituyendo el liderazgo; 8) manipulando la acción del movimiento; y 9) reprimiendo<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup>. *La política en el escenario posiberal adopta un carácter polifónico, tanto por la multiplicación de voces, capaces de hablar políticamente como por la proliferación de espacios que descentran el campo político (...). Las iniciativas populares, los esquemas corporativos, y los diversos procesos de politización de la economía, el medio ambiente o el género desafían las concepciones tradicionales de la sociedad civil como esfera de relaciones contractuales puramente privadas y no políticas (...). Hay una mayor interconexión y yuxtaposición de las diversas esferas de actividad y la movilidad de las fronteras ante lo público y lo privado hace difícil concebir a estos como ámbitos cerrados y fácilmente identificables. Ardti, Benjamín. «La política después de la política-potencia presentada en el seminario Actores sociales y demandas urbanas. Universidad Iberoamericana, México, Junio/1994 pág. 12/13.*

<sup>42</sup>. Alberoni, F. op. cit. pág. 406.

<sup>43</sup>. Castells, Manuel, Crisis urbana y cambio social, Siglo XXI, España 1981, pág. 150.

### 3. Precisiones para el abordaje desde lo urbano

La ciudad es la forma material dominante de nuestra sociedad en la cual se expresan las relaciones sociales, políticas, económicas e ideológico-culturales de dicha forma de organización social; su estructura política existe como expresión territorial de la multiplicidad de prácticas de aquellas relaciones fundada en la «racionalidad» de la producción capitalista.

Estas relaciones antagonicas y contradictorias, resultantes de intereses y valores en pugna provocan distintos tipos de manifestaciones sociales que se mueven en torno a aspectos tales como: a) la política, es decir, el acceso al poder y/o la participación; b) el acceso a los bienes y servicios; c) la defensa de la identidad cultural, asociada a sus formas de expresión, territorio, etc.; d) la discriminación o segregación racial, sexual, de género, etc. Por tanto, existe una gama muy grande de manifestaciones sociales que tienen expresión en la estructura urbana y otros, que sin tener necesariamente base territorial urbana, tiene efectos sobre la misma.

Sin embargo, debido al interés de este trabajo nos detendremos especialmente sobre las manifestaciones urbanas centradas principalmente en el acceso a los bienes y servicios.

El teórico fundamental de este tipo de movimiento social es Manuel Castells, quien define que «los movimientos urbanos no son todos aquellos que se producen en la ciudad. Son aquellos suscitados por las contradicciones urbanas, es decir, aquellos que se refieren a la producción, distribución y gestión de los medios de consumo colectivos (vivienda, sanidad, educación, transporte)»<sup>63</sup>.

Asimismo acota una distinción entre «movimientos urbanos» y «movimientos sociales urbanos», definiendo este último como el «sistema de prácticas que resulta de la articulación de una coyuntura del sistema de agentes urbanos y de las demás prácticas sociales en forma tal que su desarrollo tiende objetivamente hacia la transformación estructural del sistema urbano o hacia una modificación substancial de la relación de fuerza en la lucha de clases, es decir, en última instancia en el poder del Estado»<sup>64</sup>. Intentaremos a partir de estas dos definiciones precisar varios aspectos para acercarnos a nuestra propia definición<sup>65</sup>.

Según Castells, los «movimientos urbanos» son aquellos que surgen como demandantes de los «medios de consumo colectivo», es decir, relacionados al

---

<sup>63</sup>. Castells, M. op. cit., pág. 151, además en *La cuestión urbana, Siglo XXI, España 1978, pág. 312/322.*

<sup>64</sup>. *No entraremos a profundizar, ni a polemizar las definiciones de Castells, ya que sobre ello han abundado otros trabajos, como Ljokine, Juan. El marxismo, el Estado y la cuestión urbana, Siglo XXI, México 1986, pág. 296 a la 307; Pradilla Cobos, Emilio, Contribución a la crítica de la «teoría urbana», UAM-Xochimilco, México 1984; Capital, Estado y vivienda en América Latina, FONTARAMA, México 1987, pág. 137 a la 251; Ramírez Sáiz, S. M. op. cit. pág. 43 a la 58.*

problema de la reproducción de la fuerza de trabajo, y los «movimientos sociales urbanos», son aquellos que modifican sustancialmente la estructura urbana y las relaciones de poder. En relación a la primera, los movimientos que operan en el ámbito urbano rebasan ampliamente el aspecto de la reproducción de la fuerza de trabajo. Al respecto y sin extender «lo urbano» en forma indefinida incluyendo toda manifestación que tenga efecto sobre ella<sup>66</sup> diremos, que muchas de las manifestaciones centradas, por ejemplo, en la defensa de la identidad, son expresiones exclusivamente urbana y no surgen precisamente en el ámbito de la producción, distribución y gestión de los «medios de consumo colectivo». En relación a la segunda definición, donde el objetivo fijado a los «movimientos sociales urbanos» es la transformación de la estructura urbana y el poder del Estado, debe tenerse en cuenta que: a) según nuestra definición de lo social<sup>67</sup> no todos los movimientos sociales «urbanos» tienen dicho interés y aquellos que lo tengan no lo pueden conseguir por sí mismo; y b) transformar la estructura urbana, significa transformar primero el sistema en su conjunto, lo cual, no corresponde en todo caso solamente a los llamados «movimientos sociales urbanos». En este caso quizás sea conveniente recuperar la vieja acotación de Jordi Borja que decía que no pueden confundirse los efectos urbanos con la modificación de la estructura urbana<sup>68</sup>.

Podemos acordar que los movimientos que surgen con demandas centradas en los soportes físicos de la reproducción de la fuerza de trabajo son esencialmente urbanos porque: a) en la conformación de la identidad comparten un espacio o territorio: en la vecindad, en el barrio periférico, los vecinos se reconocen unos a otros y existe una percepción común de las fronteras del hábitat, creándose así un sentimiento de territorialidad, de identificación de espacios, etc.<sup>69</sup>; b) las acciones y movilizaciones, negociaciones, etc. se realizan en el ámbito territorial urbano y generalmente ante las instancias «urbanas» del gobierno; y c) los efectos son esencialmente urbanos (bienes, equipamiento, servicios, etc.).

Sin embargo, hay que asumir que la caracterización de *urbanos* es muy amplia por la tendencia de la sociedad a esta forma dominante de organización; por tanto es conveniente adjetivar a los movimientos (urbanos) de acuerdo al carácter de su existencia objetiva o a la denominación histórica cultural correspondiente<sup>70</sup>.

---

<sup>66</sup>. En todos los trabajos citados de Pradilla Cobos se tiene una visión acotada muy en lo general.

<sup>67</sup>. Todas las relaciones establecidas en un sistema social históricamente determinado.

<sup>68</sup>. «En ningún caso un movimiento urbano tendrá un efecto urbano tal que modificara la lógica de desarrollo de la estructura urbana. Para esto se precisa un cambio de correlación de fuerzas entre las clases sociales, es decir, un cambio de coyuntura política. Por otra parte, en la medida que este cambio es global, no es resultado directo de un movimiento sectorial. Borja, Jordi. Movimientos sociales urbanos. Ed. SIAP, Bs. As. Argentina 1975, pág. 47.

<sup>69</sup>. Hannerz, V. Exploración de la ciudad, Fondo de Cultura Económica, México 1986, pág. 293.

<sup>70</sup>. Ver el punto anterior «El problema de la adjetivación semántica del Movimiento».

Para el caso que nos toca estudiar, definiremos a las movilizaciones por la vivienda como el movimiento de los *Sin Techo o sin vivienda* y a las movilizaciones por la defensa costera contra las inundaciones, como el movimiento de los *Inundados*, *ambos podrían agruparse en la denominación de movimiento barrial*, reduciendo el concepto de barrio a las áreas urbanas pauperizadas, donde se localiza o de donde proceden los individuos que integran dichos movimientos. Los *sin techo* podrían llamarse también movimiento *Villero* por la común denominación que adquieren las ocupaciones que constituye la acción movilizadora más empleada por este movimiento.

La aparición y desarrollo de formas de manifestación de este sector de la población, está estrechamente relacionada (como ya lo demostramos con los capítulos anteriores de este trabajo) a los procesos de urbanización acelerados que sufrieron y sufren nuestros países por el agotamiento de las formas (campesinas) precapitalistas de producción y por las condiciones de creciente pauperización en que se reproduce un gran sector de los trabajadores, que se manifiesta en la dificultad para acceder a la tierra, la vivienda, los equipamientos urbanos, los servicios sociales, el transporte, etc. Los salarios congelados, o los ingresos cada vez más escasos recibidos por este sector, les imposibilita enfrentarse al dominio marcado por el capital privado en la producción y gestión del suelo urbano, la vivienda, el transporte, y últimamente la salud y la educación.

Sin embargo, el estudio de estos movimientos también se vincula con el bajo nivel de desarrollo del movimiento sindical de los trabajadores, la inexistencia de organizaciones formales que representen a este sector, y la acción coercitiva de regímenes políticos de corte autoritario.

Los bajos porcentajes de afiliación sindical de los trabajadores, su dispersión, división, burocratización de las direcciones, o la política gremial cerrada y sectaria que muchas veces mantienen los sindicatos, por la presión que en el mercado laboral ejerce el ejército industrial de reserva, etc., conducen a ignorar e incluso a oponerse al sector pauperizado que no forman parte de sus afiliados. Asimismo, este sector imposibilitado por las leyes laborales, y por las condiciones objetivas en las cuales sobreviven, carecen de una forma organizativa gremial que los integre, represente y defienda sus intereses para garantizar su reproducción. Los trabajadores de pequeñas empresas en general de la construcción, se enfrentan a barreras jurídicas o de represión patronal para organizarse. Los desempleados, subempleados, vendedores ambulantes, jóvenes y niños de la calle, servidumbre doméstica, prostitutas, etc., no poseen un lugar común de reproducción que potencie la cooperación y la conciencia colectiva.

Portanto, «sin representación gremial, dispersos y atomizados por las relaciones sociales y de trabajo, individualizados por la ideología, hundidos en la miseria y la necesidad, excluidos de los pocos organismos estatales 'sociales', estas masas no tienen otra alternativa para obtener las condiciones de subsistencia (vivienda, suelo,

educación, servicios, transportes, etc.) que la movilización directa, contando con sus propias fuerzas, su capacidad de organización y lo único que les ofrece una base colectiva de unidad y organización; el ámbito territorial que ocupan o desean ocupar: el barrio o colonia, o la casa de vecindad.»<sup>71</sup>

Las acciones represivas violentas contra las organizaciones y la legitimidad impuesta con el peso de los aparatos coercitivos o represivos, permiten a los gobiernos no realizar importantes esfuerzos en los campos de la vivienda y los servicios, ya que contienen a los sectores insatisfechos a través de los mecanismos nombrados<sup>72</sup>. De este modo con las aperturas políticas o rebalsados coyunturalmente por dicha situación, estos sectores tienen la posibilidad de emprender acciones en reivindicación de sus intereses.

Otro aspecto importante que influye sobremanera en el carácter y desarrollo de estos movimientos, es que, la reproducción de los mismos (el movimiento, las reivindicaciones, y sus formas organizativas), no es permanente, porque no corresponde a la centralidad de la relación capital-trabajo (salario), en cuyo seno se determina la reproducción de la fuerza de trabajo, sino al instante exterior del proceso en que se concreta físicamente la reproducción (vivienda, servicios, transporte, etc.). De este modo, dichas reivindicaciones urbanas no se reproducen de forma lineal y permanente ya que pueden ser satisfechas por los trabajadores pauperizados, por la acción directa de los mismos (autoconstrucción, por ejemplo), o por respuesta del Estado, que al no afectar la relación directa de producción puede hacer concesiones parciales o generalizadas en este sentido. Esto inside fuertemente en la permanencia de los movimientos, ya que el ocupante que lucha por la tierra para construir su vivienda es natural que deje de hacerlo una vez obtenida su propiedad<sup>73</sup>.

El movimiento «barrial» se conforma sobre una base material muy diferenciada: relaciones y jornadas laborales muy diferenciadas o simplemente sin materialización, actividad colectiva casi nula, excepto la que pudiera resumirse en el barrio. Asimismo, las políticas urbanas del Estado no se aplican de forma homogénea y general en toda la estructura urbana, sino son específicas, parciales y dispersas, separadas territorial y temporalmente; correspondiendo las instancias institucionales a la misma lógica y necesidad.

---

<sup>71</sup>. Pradilla Cobos, E. Capital, Estado y... op. cit., pág. 210.

<sup>72</sup>. Hemos abordado en varios puntos anteriores el carácter represor, clientelista y prebendario de la dictadura stronista en Paraguay.

<sup>73</sup>. Esta caracterización de los movimientos es muy importante sobre todo en el aspecto político para evitar caer muchas veces en visiones voluntaristas.

Dichos aspectos corroboran la falta de bases objetivas para la permanencia y la unidad del movimiento, aunados, a una cultura patriarcal, autoritaria y fragmentada en la forma más individualizada de la relación social; de allí la presencia intermitente del mismo. No obstante, esta condicionalidad cíclica del movimiento «barrial» no lo despoja de su potencialidad histórica debido a las características de la formación social de nuestros países. La historia de la acción coyuntural de estos movimientos es también la historia del movimiento social en general.

La lucha del movimiento barrial, se ubica en el conjunto de la lucha de las contradicciones de clase. Pero esto no significa que la acción de estos movimientos se ubique en el plano político de transformación de la realidad; más bien, encontraría una similitud con el nivel de la lucha económica de los obreros, por el carácter contradictorio de sus reivindicaciones<sup>74</sup>. Entonces, ¿cuándo las acciones del movimiento barrial adquiere un carácter político, definiendo este por el contenido de clase que en un momento dado se puede manifestar en sus reivindicaciones y las formas mismas de la acción?

En primer lugar, debemos afirmar que el carácter «político» que asumen estos movimientos es esencialmente el democrático. Esto tiene una enorme importancia cuando la coyuntura exige una democracia liberal, como fue en los ochenta el caso paraguayo y el de muchos países latinoamericanos. El carácter democrático está marcado por la dinámica de su propia conformación: trazada por un *lenguaje doble*, solidario y utilitario al mismo tiempo; por la elaboración de sí mismo y la *exploración de lo posible*, por las modalidades organizativas que asumen; por las frustraciones debidas a direcciones autoritarias y personalistas; por la intensa utilización de los espacios públicos para manifestarse; etc.; ensayando consigo mismo y en conjunto nuevas reglas de juego y de participación que borren el pasado<sup>75</sup>. Esta situación no puede ser ignorada por las organizaciones políticas y agentes externos que buscan el desarrollo de la conciencia al interior de los mismos.

¿Pueden estos movimientos convertirse en sujetos revolucionarios como afirman muchos dirigentes de los mismos?. La experiencia histórica de la izquierda en América Latina ha demostrado romper permanentemente con esquematismos (como se puede ver en muchas situaciones coyunturales, prerrevolucionarias, o revolucionarias: la Unidad Popular en Chile, la

---

<sup>74</sup> . «No se trata de criticar el hecho de que se consigan algunos objetivos cuantitativos de los movimientos urbanos, sino solamente indicar que sus efectos, en la medida que la gestión de su realización queda en manos del capital, o del Estado que actúa subordinado a él, no modifican, al contrario, refuerzan la estructura urbana (ya que), a la vez expresan las contradicciones del desarrollo urbano, por sí mismos se sitúan en el marco de ese desarrollo». Borja, Jordi, op. cit. pág. 51.

<sup>75</sup> . Estas relaciones verticales y horizontales, externas e internas, como vimos con Rodríguez Villasante, se recrean en conjuntos de acciones personalistas o populistas, solidarista o gestionista, tecniciasta y ciudadanista. Rodríguez Villasante, op. cit. pág. 15.

Revolución Sandinista, la lucha guerrillera en El Salvador, los «cordobazos» argentinos, las incontables revueltas civiles en numerosos países latinoamericanos, etc.); ha reelaborado concepciones dogmáticas como lo hicieron un importante sector de la Iglesia Católica con la Teología de la Liberación, y la llamada «Nueva izquierda» (de vertientes nacionalistas, cristianas, popular, etc.)<sup>76</sup>. Dichos grupos integran en sus idearios doctrinales y al calor de la lucha, todas las manifestaciones orgánicas de los sectores oprimidos (entre ellos el movimiento barrial), que manteniendo sus reivindicaciones sectoriales, se fusionan en ese nivel de lo político al movimiento general y a una dirección política diferente.

El movimiento barrial, por tanto, puede adquirir un carácter reivindicativo y/o democrático, y en ocasiones coyunturales especiales, adquirir un papel político importante en el conjunto. Lo que nos dice, que por sí mismo, este movimiento no es un sujeto revolucionario

Otro aspecto a precisar es el carácter de clase del movimiento barrial. Los integrantes grupales o individuales de dicho movimiento que tienen sus bases territoriales, en los barrios populares, en los inquilinatos, tugurios, villas, etc., son por lo general los siguientes<sup>77</sup>: a) un grupo importante de obreros activos, relacionados a empresas de tipo «tradicional» o de baja composición orgánica del capital (alto nivel del capital variable) con fuertes niveles de explotación; b) artesanos y pequeños comerciantes derivados de formas precapitalistas en descomposición; c) vendedores de «servicios» o de fuerza de trabajo a destajo o a precio fijo; y d) *lumpen* (prostitutas, ladrones, mendigos) que aunque parecidos al anterior sus condiciones de subsistencia y relaciones se encuentran muy deteriorados.

En lo general, estos conforman un sector cuya unidad es contradictoria y la mayoría de sus componentes se ubican en los niveles más bajos de la distribución social. En este sentido podemos afirmar, que no existe una composición clara de clase, visualizándose una especie de «interclasismo» de abajo, pero que en su conjunto conforman el sector pauperizado de los trabajadores<sup>78</sup>. En relación a la conciencia que pueden adquirir y la solidaridad al que pueden llegar, son relativas y de expresión normalmente coyunturales.

Es por esta situación, y el carácter reaccionario que algunos de estos grupos suelen asumir, la desconfianza de la organización obrera hacia el movimiento barrial;

---

<sup>76</sup>. Coronel, Bernardo. Movimiento barrial, nuevo actor social, Asunción 1994, pág. 7. (mimeografiado)

<sup>77</sup>. Esta composición, en relación a la inserción en la estructura económica fue suficientemente analizada en los capítulos III y IV para el caso paraguayo.

<sup>78</sup>. «Solo entiendo que en los barrios populares no están todos los que son, ni son todos los que están, y que entre los que están hay contradicciones internas, objetivos en lo económico, ideológico, político y urbano, podríamos hablar de un «interclasismo de los de abajo». Pradilla Cobos, E. Capital, Estado y..., op. cit., pág. 238.

sin embargo, las reivindicaciones de este último, también son necesidades sentidas por el movimiento obrero<sup>79</sup>. Ambos movimientos integran trabajadores que padecen las contradicciones del conflicto capital-trabajo, aunque situados en diferentes niveles del mismo; por lo tanto, ambos movimientos deberían encontrar un nivel de coordinación y solidaridad en las acciones, manteniendo las autonomías que sus especificidades les confieren.

Finalmente, un aspecto que debería profundizarse en otro momento, es la relación del movimiento barrial con los partidos. Aquí solo quisiéramos acotar, que en general ésta es una experiencia negativa, por la búsqueda afanosa de los políticos por subordinar el movimiento al partido y fundirlo con él, y para ello, el desplazamiento de las direcciones naturales y su reemplazo por los activistas de las organizaciones políticas<sup>80</sup>. Asimismo, el sectarismo político ha conducido a la liquidación o en su defecto el debilitamiento del movimiento, por la negación de las características de conformación interna del mismo, y buscando la imposición de una línea política partidaria. Es importante el respeto de las propias formas de organización y autonomía del movimiento barrial, garantizando la democracia interna y de los derechos de las minorías, sin negar la afiliación y militancia individual de sus integrantes, ni la posibilidad de solidaridad y alianzas coyunturales, pero en función de dichas autonomías.

El abordaje de este sujeto social obviamente es complejo y difícil de ser abarcado en su totalidad, no obstante con lo anterior hemos querido despejar algunas dudas (que habrán abierto otras) correspondientes a ciertos aspectos comúnmente discutidos en esta problemática, de modo a avanzar desde la visión empírica en nuestro trabajo, intentando, a partir de dos organizaciones reconstruir la emergencia del movimiento barrial en Paraguay.

## 4. El movimiento de los Sin Techo

### LOS ORÍGENES

A finales de la década del setenta, en pleno apogeo de la bonanza económica de Itaipú, comenzaron a cobrar importancia los problemas de tierra y de vivienda en

---

<sup>79</sup>. La vivienda, debería ser también una reivindicación permanente de la CUT, la CNT y la CPT (centrales obreras) en el Paraguay y luchar por la misma al lado de los sin techo.

<sup>80</sup>. Castells, Manuel: Ciudad, democracia y socialismo, Siglo XXI, España 1977, varias páginas.

Asunción, debido fundamentalmente a los flujos de migración campesina hacia ella.

La crisis de la producción minifundista, factor de expulsión en el campo, proyectaba sus efectos en la ciudad. Esta constituía para los pobladores campesinos desorganizados, un polo de atracción por el auge del empleo en ciertos sectores de la economía, pero al mismo tiempo, estrechaba las posibilidades de inserción territorial en ella a consecuencia de la apropiación especulativa de la tierra y de los costos excesivos de la expansión de la infraestructura y los servicios urbanos; por lo que en Asunción se generalizaron áreas de ocupación, como las llamadas zonas inundables o asentamientos espontáneos, alternativa irremediable a la necesidad de inserción en la ciudad de los pobladores pauperizados.

Algunas acciones colectivas en otras zonas de la capital y alrededores, que tienen por objetivo la tierra urbana datan de esta época; son ejemplo de ello las ocupaciones 8 de diciembre, Villa Serrana (Lambaré), Villa San Miguel, Villa Ybaté (Lambaré), Villa 23 de septiembre, Villa Santa Rosa (Lambaré), Villa Guggiari, Villa Paz del Chaco (Lambaré), Villa Nuestra Señora de la Asunción<sup>81</sup>, Villa Cerro Corá (Lambaré), Bo. San Pablo, Bernardino Caballero (Fdo. de la Mora), Villa IPVU, etc.

Hay que reconocer que estas ocupaciones que se dieron en un lapso de tiempo largo no tienen el carácter de las que se dieron durante el período de la transición, porque no adquirieron el grado de conflictividad que tuvieron estas últimas y porque muchas de las ocupaciones que se sucedieron durante la dictadura se realizaron con cierta complicidad de las autoridades en razón del clientelismo y prebendarismo político.

A fines de esta década se dan los primeros intentos organizativos, mediante encuentros intermitentes entre los pobladores de las villas: «En esa época nos reuníamos todos juntos, en un gran grupo de afectados por un solo problema: la falta de vivienda»<sup>82</sup>, lamentablemente, cualquier intento que se realizaba para defender los intereses de los sectores desfavorecidos no cuajaba en el marco de la dictadura, por esta razón no tuvieron mayores repercusiones.

## EL PROCESO DE RECONOCIMIENTO DE LOS SIN TECHO

La apertura que se realiza en la desmistificación de ciertos valores cotidianos legitimados por la *falsa conciencia*, adquiere reciprocidad en el *encuentro* para la concesión de un intercambio de nuevos valores que fracturan los anteriores. La verificación de estos valores emergentes se constata entre un individuo y otro o entre grupos cuando se produce dicho *encuentro*, que irrumpe provisionalmente en lo

---

<sup>81</sup>. Oviedo Rojas, Blanca, Pobres... pero organizados, COFASIVIBASE-ECTA, Asunción 1994, pág. 7.

<sup>82</sup>. Oviedo Rojas, Blanca, op. cit. pág. 7

cotidiano encontrando alternativamente sujetos disponibles susceptibles de ser activados en un proceso de reacción.

Pero este proceso sólo es posible bajo ciertas precondiciones estructurales, representada por una «homogeneidad» de las condiciones sociales, es decir, los miembros individuales o grupales de una sociedad que viven o sufren experiencias similares y diferentes a los otros, las cosas en común, la común experiencia pasada y presente, y la común relación contradictoria con el poder (el Estado)<sup>83</sup>; los trabajadores de una fábrica, los vecinos de un barrio pauperizado, los habitantes de un inquilinato, etc., tienen gran probabilidad de encontrarse. Entonces, puede que ocurra una inundación, o una apertura política, o simplemente llegue un «profeta loco» que propicie el encuentro y produzca la reacción. Entre los miembros individuales de los Sin Techo» podemos encontrar muchas cosas en común: Muchos de ellos son familias campesinas que expulsadas del campo han venido a buscar mejores condiciones en la ciudad y sólo han logrado empeorar su situación; casi todos tienen un bajo nivel educativo y/o calificación laboral, debido a sus niveles de ingreso, lo que dificulta su inserción laboral y la formación actual de sus hijos; prácticamente todos son cristianos católicos y los varones han hecho el servicio militar obligatorio; igualmente, la gran mayoría, nacieron, crecieron y se reprodujeron en la dictadura stronista y en su defecto, si nacieron antes sería lo mismo, ya que estarían marcados por la Guerra Civil del 47 y la tradición autoritaria y patriarcal de la formación social paraguaya; la gran mayoría siempre votó por el oficialista Partido Colorado, por promesas electorales, porque les pagaron o por temor; muchos son desempleados, subempleados o asalariados de bajo nivel, cuentapropistas, etc., cuyos ingresos por lo general se ubican por debajo de la llamada línea de pobreza; la mayoría de ellos no ha podido acceder a un lugar de asentamiento definitivo en la ciudad, teniendo como opciones inseguras las zonas inundables, los cuartos de alquiler o el hacinamiento en casas de parientes o amigos; esta situación ha fragmentado el núcleo familiar y ha llevado incluso a extremas situaciones de deterioro con padres de familia alcohólicos y violentos, e hijos que han salido a la calle a sobrevivir como sea y no han regresado. Este cúmulo de «desgracias» es la experiencia común de los miembros de los Sin Techo, cuya reproducción prácticamente le es negada por esta sociedad. Reproducción, cuyo principal factor constituye la vivienda, es decir, tierra y techo seguros donde sobrevivir; y que el Estado autoritario no se ha preocupado en sus 35 años de dictadura en proporcionarla.

El conjunto de estos aspectos constituyen las precondiciones estructurales para el reconocimiento de los Sin Techo; sin embargo, esto aún no es suficiente para

---

<sup>83</sup>. *Disentimos levemente con Freud en la explicación de su teoría de las masas, cuando nos habla de la verificación en el proceso de reconocimiento de una identificación de los seguidores con el líder y entre ellos. Pensamos que al principio el líder no siempre existe, el «poder» aún está por constituirse, de modo que la identificación es más bien entre ellos, entre «hermanos», es decir, por las condiciones en común.*

la concreción de la interacción ya que las mismas condiciones de reproducción los fragmentan ideológica y territorialmente: piensan distinto, son individualistas y se ubican como pueden en distintas zonas de la ciudad<sup>44</sup>. Esta fragmentación y desplazamiento del momento y lugar de su reproducción es muy importante para entender la dificultad para que se produzca el *encuentro*<sup>45</sup>. La acción comunicativa dominante desplaza cotidiana y permanentemente la apertura para la reciprocidad y el intercambio de valores emergentes; y la cultura autoritaria, histórica del Paraguay, represiva y violenta, con la dictadura, desestimula cualquier intento de algunos iluminados casuales por provocar dicho encuentro.

Sin embargo, a las precondiciones estructurales se le ha sumado el acontecimiento que propició el encuentro y produjo el reconocimiento: la apertura política en 1989, donde la búsqueda de una liberalización de la racionalidad dominante contrajo mayores posibilidades de expresión y apego institucional de las acciones políticas del Estado; esto permitió la manifestación de algunos *Sin Techo*, y el encuentro de los mismos en las primeras ocupaciones.

El discurso liberal de la igualdad constitucional de todos los ciudadanos paraguayos, removió de pronto creencias oxidadas por la dictadura que se convirtieron así en un antiválido. El valor de la igualdad proyectó en los *Sin Techo* el derecho a poseer una vivienda al igual que otros paraguayos, más aún si este derecho se hallaba amparado por la misma Constitución (Art. 83) y en busca de ella se lanzaron, primero en forma individual y enseguida organizados, al calor de los *encuentros* en las mismas ocupaciones, a peticionar, reivindicar, presionar, etc., a las autoridades por este derecho, de forma directa e indirecta, transgrediendo el orden dominante.

La *homogeneidad* de las precondiciones estructurales se reconoció con las primeras ocupaciones: Villa Luchi Cué (Fdo. de la Mora), Villa 3 Bocas (Fdo. de la Mora), Villa Milagrosa (Fdo. de la Mora), Villa Jaime Peña (Fdo. de la Mora), Villa APUC (Fdo. de la Mora), Villa Santa María (Mcal. López y Mme. Lynch), Villa Isabel (Pto. Pabla), Villa 3 de junio (Lambaré); y allí encontrando la aprobación en el otro, liberando en la interacción las sobrecargas depresivas, comenzaron a definir sus intereses, a concebir su «ideología», a elaborar al enemigo, a resistir y actuar, echando a andar el movimiento en busca del objetivo inmediato: la vivienda.

## EL MOVIMIENTO Y LA BÚSQUEDA DE LA ORGANIZACIÓN

Las precondiciones que en el plano estructural es homogeneidad que potencia la posibilidad del *encuentro*, en el plano individual es heterogeneidad que dificulta el movimiento.

---

<sup>44</sup>. Zonas inundables, inquilinatos, asentamientos espontáneos, casas de parientes, etc.

<sup>45</sup>. Esta distinción del lugar de reproducción en relación al obrero propiamente ya lo tratamos anteriormente.

Producido el *reconocimiento* y emergido el movimiento surge la heterogeneidad experiencial de los individuos integrantes del mismo. «Cada uno de los miembros ha entrado al grupo, en virtud de su propia experiencia personal, que el reconocimiento no anula»<sup>66</sup>. En las primeras ocupaciones (y prácticamente en la mayoría de las posteriores), los ocupantes son de origen distinto y llegan por grupos (parientes, vecinos, etc.); esta situación es importante porque la procedencia diferencia las actitudes de las familias. Los que provienen de los barrios de zonas inundables eran relativamente más solidarios y menos individualistas que los que provienen de inquilinatos o cuartos de alquiler; asimismo, las actividades que desarrollan según la inserción laboral que tengan los ocupantes, los diferencia en términos de las jornadas (a destajo, medio tiempo, tiempo completo), la calidad (empleado, desempleado, subempleado), ingresos (sin salario, un salario, dos salarios); las experiencias culturales como: católico, protestante, indiferente, colorado, liberal<sup>67</sup>, etc.

La oposición entre la autenticidad de la individualidad y la necesidad de unanimidad de lo colectivo es el primer aspecto fundamental del movimiento ya que estos por lo general no siempre coinciden, y sólo en la medida en que se resuelvan las tensiones y se produzcan los consensos el movimiento es tal. A esta oposición hay que agregar el problema del interés; debido a la dualidad que asume este aspecto mediaría en parte en el problema anterior. El interés individual de los *Sin Techo* es la vivienda y este adquiere una connotación utilitarista y pragmática; lo accesible y comprobable disminuye la ansiedad y favorece muchas veces la permanencia del integrante; por tanto, su no satisfacción podría ahondar la autenticidad individual en contraposición a la unanimidad. Por lo general el interés individual, también es el colectivo; sin embargo, en el plano colectivo el interés es solidaridad; es decir, los intereses individuales se transforman en el plano colectivo en solidaridad por el logro de un interés común. El interés colectivo es el deseo de ahondar y «explorar lo posible» en función a la unanimidad y el consenso común.

Muchos de los ocupantes que se reconocen como *Sin Techo* abandonan la ocupación o la organización al no concretarse el interés utilitarista de la vivienda, o ahondan las diferencias que dificultan la toma de decisiones y en el fondo debilita el movimiento.

Este doble lenguaje, el utilitarismo y la solidaridad que resume de algún modo la autenticidad y la unanimidad ha marcado permanentemente al movimiento de los *Sin Techo*, con los altibajos de su existencia: a momentos de gran solidaridad y fuerza (como el año 1989/90) le han seguido la debilidad y el estancamiento de la organización, en general, por la rápida frustración en la dimensión utilitarista del mismo.

---

<sup>66</sup>. Alberoni, A. op. cit. pág. 203

<sup>67</sup>. Respecto a si militan en el Partido Colorado o Partido Liberal.

Un aspecto que confirma la solidaridad del grupo de ocupantes y define sus valores, es la invención de símbolos o adopción de actividades que representan el momento mismo de la vivencia y los objetivos de la solidaridad. La ocupación, en sí misma, como forma directa de acceso a la tierra, es en gran sentido un acto simbólico, teniendo en cuenta la probabilidad de no obtener el predio ocupado<sup>82</sup>; con ello se demuestra una realidad y la existencia de un grupo que lo expresa, para el grupo es la prueba y confirmación de lo que posibilita la solidaridad; asimismo, la distribución de la tierra ocupada es un acto simbólico de lo que cada familia tiene garantizado en caso de ganarse el predio; las ollas populares que confirman también la solidaridad grupal, la huelga de hambre como última opción que transgrede y conmueve a la comunidad; las pancartas, los cánticos, caminata a Caacupé (centro religioso), etc.

Hemos dicho anteriormente que en muy pocas veces el jefe o líder (carismático) interviene en el reconocimiento del grupo, sin embargo, las tensiones que en el movimiento se dan por las divergencias contrapuestas por la autenticidad individual y la unanimidad colectiva hace surgir un centro ocupado por el liderazgo. El líder es el personaje carismático que corporiza el «ideal del yo» colectivizado; su legitimidad está dada o por relaciones de reciprocidad o de dominio.

La carga cultural autoritaria y patriarcal del Paraguay hace que fácilmente los movimientos tiendan del poder frágil y mediador del líder a la autonomía personal de éste, hasta producir el sometimiento moral, y el culto a la personalidad. El movimiento de los *Sin Techo*, sobre todo en sus tres primeros años, fue marcado por su dirigente. La primera coordinación fue de gran dinamismo y capacidad, pero con los vicios típicos de la política que caracterizaba a las instancias inferiores del partido oficialista: autoritarismo y personalismo. «En este período (1989) hubo muchas dificultades en el manejo de la organización central, ya que era difícil realizar las actividades en equipo por la gran influencia que tenía en nosotros el entonces coordinador. Además muchas veces se realizaban cosas sin el conocimiento de los demás compañeros, y cuando se quería dar alguna sugerencia, había un fuerte intercambio de palabras. Todo esto sucedía por varias razones: falta de experiencia, autoritarismo y personalismo, y en muchos casos por las necesidades económicas (...). Nuestra situación era muy precaria, puesto que no teníamos un fondo en la organización por lo que no pudimos, en muchos casos, cumplir con las bases, y por consiguiente se conocía solo el coordinador y de los demás ni siquiera se sabía su nombre. Nuestro coordinador era entonces un típico político, que lo único que esperaba era aparecer en los medios de prensa y para tal efecto utilizaba a la organización»<sup>83</sup>.

---

<sup>82</sup>. Ver el caso de la ocupación de Mcal. López y Mme Linch.

<sup>83</sup>. Afirmaciones de la actual coordinadora. Oviedo Rojas, B. op. cit. pág. 34.

El mandato de este coordinador terminó con serios conflictos internos, pero la situación tampoco mejoró radicalmente con la siguiente coordinación, que si bien aparentaba ser más democrática, la dirección personalista marcó los dos períodos de la misma (1990/91), acrecentada con la constitución del Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI), donde el representante de los *Sin Techo* ante el Consejo era la misma persona que los coordinaba.

De cualquier manera y a pesar de los problemas de liderazgo esbozados que ocasionaron no pocos conflictos internos, los tres años bajo estas conducciones fueron los de mayor efervescencia para el movimiento, aunque no se puede dejar de lado que el desgaste interno durante este mismo lapso cobró con la debilidad y el decaimiento del movimiento en los años siguientes.

Hasta aquí, la constitución del movimiento de los *Sin Techo*, lo hemos abordado desde el ángulo más interno, sin embargo, el aspecto externo que va desde la expresión pública del movimiento y su relacionamiento con las instancias del Estado, partidos, asociaciones civiles y otros movimientos influyen severamente en la dinámica del mismo.

Cuando se produce el *reconocimiento* y el grupo se define a sí mismo por su condición interna también lo hace en relación con el resto (externo) que no se encuentra en su misma condición, y lo *desconoce*, de ahí que la irrupción de un movimiento en el ámbito de un orden social institucionalizado, suele ser conflictivo y muchas veces incomprensible. Todo orden institucional está basado en la integración de los medios y de los fines, definidos estos últimos según los medios disponibles para ser alcanzados; en contrapartida el movimiento tiende a romper con esta realizabilidad institucionalizada de los fines buscando con la «exploración de lo posible» forzar con nuevos medios la consecución de aquellos, es decir, se produce una fractura o relación antagónica con el sistema externo en el lugar de los medios.

El fin de los *Sin Techo* es la vivienda y el medio más directo para llegar a ella es la ocupación. La ocupación constituye la fractura con el orden externo ya que dicha acción transgrede, en primer lugar, el régimen de propiedad privada sobre el que se funda la sociedad y los medios institucionalizados para llegar a ella. La fractura, lugar donde se traza la línea de contraposición entre el movimiento y el orden, conduce al primero a definir al adversario, que en este caso obviamente es el Estado.

Definido este adversario, vienen las diferentes formas de relacionamiento que el movimiento comparte junto al mismo. Aunque la fractura del movimiento de los *Sin Techo*, por lo menos en los primeros años, ocupó el lugar central de la contraposición con el orden externo, debido al carácter subversivo de la misma, el relacionamiento, verificado en las actitudes, conductas y comportamientos frente a su adversario, el Estado, fue en términos generales de *carácter perverso*, ya que no sigue la línea de la transgresión de la fractura.

Si bien la ocupación de un terreno es la forma más directa de acceso al suelo (logrado en algunos casos) también constituye un mecanismo de presión ante las autoridades; este doble cometido de la ocupación se definía en función de la reacción

que oponía el Estado que por lo general era violenta. Ante la situación, de prueba de lo posible, determinada fuertemente por un pasado represivo excesivamente cercano aún, los *Sin Techo*, transgredían el orden seriamente ocupando las propiedades, pero se comportaban de diferentes maneras ante los representantes del Estado: «Nosotros respetamos la exhortación del General Rodríguez de no ocupar propiedades privadas, pero queremos que él u otra persona que sea electo Presidente de la República ponga en práctica el Artículo 83 (de la Constitución Nacional) que dice: *Toda familia tiene derecho a un lugar asentado sobre tierra propia, para lo cual se perfeccionarán las instituciones y se dictarán las leyes más convenientes, a fin de generalizar la propiedad inmobiliaria urbana y rural, y promover la construcción de viviendas económicas, cómodas e higiénicas, especialmente para trabajadores asalariados y campesinos*», rezaba el primer comunicado del movimiento (23/05/1989); siguieron otras cartas al presidente y otros casos de intentos por resolver el problema a través del mismo o con la hija (presidenta de la Dirección Nacional de Beneficiencia, DIBEN); con las manifestaciones públicas por lo general pedían la expropiación de los terrenos ocupados, la moratoria de los desalojos, la reubicación, una ley inmobiliaria que fijara el precio de los alquileres, reglamentaciones de las superficies de las propiedades, planes de vivienda, fondos, creación de fuentes de trabajo, etc.<sup>90</sup>; es decir, nada fuera del orden establecido, excepto la ocupación misma. Por tanto, la conducta del movimiento de los Sin Techo consiste en una

---

<sup>90</sup>. Carta presentada al Parlamento en ocasión de una marcha realizada por la COFASIVI.

- 1.-Solicita a la Comisión Parlamentaria de Población y Vivienda el acompañamiento ante las autoridades municipales para la gestión y obtención del reconocimiento pleno de nuestra organización.
- 2.- Adjudicación de los terrenos municipales y fiscales.
- 3.- Confiscación de todas las propiedades malhabidas y reconocer a sus ocupantes.
- 4.- Moratoria de desalojo de las tierras ocupadas por dos años en aquellos casos en que las ocupaciones estén en terrenos no formados mediante la promulgación de una ley especial.
- 5.- Recuperación de los predios destinados a plazas y terrenos fiscales que fueron vendidos de manera fraudulenta por los intendentes anteriores.
- 6.- En caso de reubicación de los ocupantes precarios, que estuvieran en espacios de plaza, calle o edificios públicos, que la misma se realice dentro del Área Metropolitana y contando con los servicios básicos: luz, agua, escuela, transporte, calles, etc.
- 7.- Ley inmobiliaria que fije el precio de alquiler de la vivienda mínima para los ocupantes y personas de escasos recursos en una tania no mayor del 10% del salario mínimo.
- 8.- Por esta misma ley debe reglamentarse la superficie de propiedades inmobiliarias que se hallan a nombre de una sola persona. La propiedad no deberá ser superior a 10 terrenos de 360 m<sup>2</sup> para la ciudad, y el resto debe expropiarse y ser vendidos precio fisco a los sin vivienda.
- 9.- La Ley debe igualmente, reglamentar la tenencia de lotes con superficie menores a los 360 m<sup>2</sup>.
- 10.- Que los planes de vivienda del Estado sean accesibles para los sectores populares. Que el monto de las

rebelión formal, que busca conseguir bienes materiales del Padre-Estado que lo ha abandonado, «castigándolo» con un comportamiento subversivo, pero negando con el discurso dicha conducta para no cuestionar, al contrario reafirmar, el orden constituido; simplemente compele una mayor atención y ampliación del sistema. Según Rodríguez Villasante<sup>91</sup> es la típica conducta (perversa) de la realización simbólica del incesto de manera fetichista, donde los hijos-masas adoptan una actitud compulsiva («todo vale») contra el padre-Estado pero solo para herirle levemente, avisarle o llamarle la atención.

Este nivel perverso de las relaciones dio resultado con la creación del Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI) que constituyó un paso importante en la búsqueda institucionalizada por resolver el dilema de la fractura. De hecho las movilizaciones de los *Sin Techo* tuvo mucho que ver en la creación del CONAVI, donde los mismos pasaron a ser parte del Consejo; sin embargo, este hecho impactó negativamente en el movimiento ya que el mismo acalló relativamente las reivindicaciones y segmentó incluso a la organización por la satisfacción material de algunos grupos, el acomodamiento institucional de otros, etc.: «Después de su creación, se generó una confusión entre los ocupantes que acalló durante mucho tiempo las reivindicaciones. Pero, luego nos dimos cuenta de que el CONAVI no daba soluciones satisfactorias, sino al contrario, creaba problemas y más problemas, al no aceptar el diálogo con la COFASIVI. Ello indicaba claramente que no nos reconocían como representantes de los sin vivienda. Pero hoy este problema se halla superado en gran parte, al lograr que la CONAVI nos reconozca»<sup>92</sup>.

La relación del movimiento con el orden externo es siempre de ida y vuelta; el movimiento proyecta al exterior sus propiedades, pero también el orden externo reacciona y responde. Es como el ejemplo del enamoramiento que ilustra Alberoni: «Durante la vida cotidiana, existía una relación de reciprocidad sin problemas. En el momento en que uno de los cónyuges oye decir al otro que se ha enamorado de un tercero, esta relación se rompe, y, tras la fase de rechazo de la evidencia, la persona abandonada se da cuenta de que 'está enamorada' de quien ama a otro. (...) Es en ese momento, en efecto, cuando la persona

---

cuotas no sean superiores al 10% del salario mínimo.

11.- *Que la Comisión de Familias sin Vivienda se constituya en una entidad con capacidad para administrar créditos del Estado destinado a la adquisición de materiales para la construcción de viviendas económicas con el sistema de ayuda mutua.*

12.- *Que el Estado se comprometa, a través de sus organismos correspondientes, a adquirir los materiales de construcción producidos por esta Comisión de Familias sin Vivienda para ser utilizados según los proyectos de construcción de viviendas a ser implementados por el Estado.*

13.- *Que el Estado promueva fuentes de trabajo, asegure el empleo a todos los que no tengan trabajo, a través de un sistema de empleo público municipal, para arreglo y limpieza de calles, plazas y edificios públicos.»*

<sup>91</sup>. Rodríguez Villasante, T. op. cit. pág. 12.

<sup>92</sup>. Oviedo Rojas, Blanca. op. cit. pág.32.

abandonada se interroga acerca de qué ha fallado en su relación, recorre su vida en un proceso de historización que es paralelo (al otro), modifica su comportamiento, su manera de vestir, incluso su modo de pensar, para reconstruir sobre nuevas bases, la relación interrumpida. Y, a veces, este proceso tiene éxito. En la mayor parte de los casos no lo tiene, porque apenas retorna la persona amada, la abandonada tiende a restablecer la situación anterior, (...) y en muchas ocasiones, a 'castigar' a la otra por su traición»<sup>93</sup>. A este ejemplo, de las relaciones interpersonales, que ilustra claramente la relación entre el movimiento y el Estado hay que agregar el carácter antagonico de la misma, teniendo en cuenta la nítida contradicción de clase que la situación representa. De este modo el Estado (representante del orden externo) no sólo responde con una ampliación institucional para resolver el dilema planteado, sino también apela a los múltiples mecanismos de control de los que dispone, intentando anular o en su defecto encaminar institucionalmente el movimiento. En este sentido, el Gobierno de transición ha recurrido en primer lugar a desprestigiar al movimiento ante la opinión pública, identificándolo como una figura de transgresión y libertinaje que caminaba en contramano de los intentos de institucionalización y democratización que con la transición política se perseguía; el segundo mecanismo fue negar el reconocimiento legal a la organización para dificultar la representación institucional del sector, aspecto logrado dos años después<sup>94</sup>; el tercer mecanismo fue el intento de cooptación del movimiento por parte del CONAVI en la segunda coordinación; el cuarto, propiciando la formación de comisiones independientes, desconociendo la organización central (de la COFASIVI); y quinto, apeló al desalojo y a la represión de las marchas, plantones, etc., cuando lo creyó conveniente. Es sabido cómo estos mecanismos se reierten negativamente en el movimiento, por tanto, no vamos a profundizar en ellos.

Igualmente, la misma dinámica del proceso de la transición, que priorizaba los aspectos de institucionalización política a los de las reivindicaciones concretas de las organizaciones, desgastaron considerablemente al movimiento.

Finalmente, en el relacionamiento externo de los *Sin Techo* tiene mucha importancia las ONGs y en menor medida los partidos de izquierda. Obviamente las ONGs<sup>95</sup>, constituyen los agentes externos que permanentemente intentaron favorecer el fortalecimiento de la organización, a través del acompañamiento técnico-educativo e inclusive la ayuda material, no obstante, dicho relacionamiento nunca estuvo exento de situaciones conflictivas. El caso con los partidos de izquierda, también cae en dicha aseveración. Pero estos aspectos deberían ser evaluados posteriormente en otro trabajo.

---

<sup>93</sup>. Alberoni, F. op. cit. pág. 201.

<sup>94</sup>. Ponencia Jurídica No. 262/1991.

<sup>95</sup>. El Comité de Iglesias, BASE-ECTA, CIDE, SEPA.

## EL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN

Hemos visto como la *exploración de lo posible* tiene unos límites internos propios del carácter del movimiento y otros externos propios del orden externo y que en su conjunto son las fuerzas del campo social, político, económico e ideológico-cultural que se manifiesta en espacio y tiempo, en este fenómeno particular de la sociedad.

La frontera explorada y lo posible, son definidos en esta complejidad, y de ella surgen las certezas de lo que en un momento dado se puede o no obtener, según unos procedimientos determinados.

Terminando este proceso de indagación, el movimiento se extingue o se institucionaliza sobre la aprehensión de las certezas. Si este proceso ha producido certezas «positivas» se realiza la institucionalización, de manera a prolongar la experiencia del Estado naciente. El momento en que termina un Estado y comienza otro no se puede determinar con exactitud; ciertos rasgos de institucionalidad están presentes en el movimiento y de igual manera distintos actos de indagación y comprobación siguen presentes con la institución. La institucionalización de un movimiento no es otra cosa que el reconocimiento del poder, a través de ciertos mecanismos (instrumentales) previamente acordados y que dependen de las precondiciones estructurales, la naturaleza del movimiento, el proyecto, y su elaboración ideológica. Las alternativas que el movimiento tiene respecto a la institucionalización son: o el sometimiento moral o la delegación; la primera da origen al dominio y la segunda a la representación<sup>66</sup>. En el caso del dominio es la rendición casi sin condiciones al poder institucionalizado en la personalización (institucionalización del líder) de una organización, donde los muchos son mantenidos al margen del proceso decisivo, mientras que las instituciones de representación están fundadas en relaciones de reciprocidad basada en la dialéctica individuo-grupo (analizado antes) en cuanto determinación y control de los límites de ambos; el método o instrumento más utilizado para lograr la representación es el democrático, con el cual se obtienen decisiones políticas sobre la participación individual o grupal mediante mecanismos o reglas de igualdad, entre los que debe garantizar la invulnerabilidad de los asociados y la violabilidad de los elegidos<sup>67</sup>. La democracia no puede reducirse al ejercicio del voto puntual y pasivo, por el contrario y paradójicamente debe suponer el movimiento; los movimientos que redescubren y reafirman la forma institucional de la misma. «La legitimidad de la forma esta confiada a la existencia de movimientos, mientras la legitimidad de la participación esta confiada a la forma»<sup>68</sup>; es que la forma no crea la partici-

<sup>66</sup>. Alberoni, F. op. cit. pág. 263.

<sup>67</sup>. Es decir una reciprocidad pero pactada en un punto de no retorno.

<sup>68</sup>. Alberoni, F. op. cit. pág. 279.

pación, solo el movimiento es capaz de crear la democracia participativa<sup>99</sup>.

Hemos visto anteriormente que el reconocimiento del movimiento de los *Sin Techo* se funda con las primeras ocupaciones, pero este comienza a tener forma desde el 7 de mayo de 1989 en una reunión llevada a cabo con el objetivo de crear un organismo que aglutinara a las comisiones vecinales para coordinar las luchas<sup>100</sup>. Según el documento citado, en aquella ocasión se analizaron dos formas de organización: una de tipo tradicional y verticalista y la otra constituida por coordinadores que tomen las decisiones por consenso. «Se optó por esta última, ya que se argumentó que la primera es el modelo en el cual un presidente decide por todo y por los otros (...) la segunda es más participativa»<sup>101</sup>. Sin embargo, paradójicamente nace una Comisión de Familias sin Vivienda (C.F.S.V.) que si bien intenta repartir los puestos por representante de cada villa, la estructura es la más tradicional y verticalista conocida:

- Coordinador (APUC)
- Sub-coordinador (3 Bocas)
- Secretario General (Villa Isabel)
- Pro-secretario General (Villa Isabel)
- Tesorero (Mme Linch)
- Pro-tesorero (Luchi Cué)
- Síndicos (3 Bocas y APUC)
- Consejeros (APUC y 8 de diciembre)
- Miembros (APUC, Santa Rosa, 3 Bocas, Vía Férrea, San Rafael y Jaime Peña)

Si se opta por una organización participativa donde todas las Villas intervengan por igual en las decisiones, lo ideal sería explorar una estructura coordinadora, con secretarías o instancias ejecutivas que podría ser el esquema anterior. Esto no se concretó debido a la inexperiencia y a la inexistencia de una memoria histórica al respecto. La cultura autoritaria y patriarcal internalizada en los integrantes también tiene efectos en la visualización de una estructura organizativa; finalmente, es fácil

---

<sup>99</sup>. Es que existen históricamente dos visiones de la democracia: el atribuido a Rousseau, concebido como voluntad general o pacto de todo el pueblo, centrado en la máxima participación y el máximo consenso; y el atribuido a Schumpeter, concebido como competición por el voto, instrumento para alcanzar decisiones por la inexistencia de unanimidad, entendiendo por unanimidad el acuerdo acerca de las reglas del juego y presuponiendo el desacuerdo o negando el consenso.

<sup>100</sup>. Se reunieron representantes de: Villa 3 Bocas, Luchi Cué, Villa Milagrosa, APUC, Jaime Peña de Fdo. de Mora, Villa Isabel y 3 de Junio de Pto. Pabla; Santa María, Mme Linch, Santa Rosa de Asunción. Oviedo Rojas, Blanca. op. cit. pág. 9

<sup>101</sup>. Oviedo Rojas, B. op. cit. pág. 10

caer en algo conocido y dejarse envolver por el papel aglutinador que, para ese entonces, desempeñaba en los *Sin Techo* el líder indiscutible.

Dicha organización se presenta públicamente el 29 de mayo de 1989 con un comunicado que intentaba plantear la identidad y los objetivos de la organización. A partir de entonces se sucedieron movilizaciones permanentes que buscaban presionar a las autoridades y llamar la atención pública sobre la problemática de los *Sin Techo*.

Un año después en 1990, realizaron su Asamblea para el cambio de la dirigencia. Terminaron el primer año con serios conflictos al interior de la estructura organizativa, por lo cual, volvió la discusión en relación a la mismo, procurando «la manera de incorporar mejor a delegados de base... y buscar la autogestión de la coordinadora (?)... y no caer en el error de volver a tener un dictador en nuestra propia organización»<sup>102</sup>.

En esta Asamblea comenzó a perfilarse una estructura más participativa organizada por secretarías, aunque la coordinación todavía era una especie de puesto autónomo, que tuvo de nuevo un carácter personalista:

Coordinador (Villa Isabel)  
 Scrio. Adjunto (Villa Policial)  
 Scrio. de Organización (Luchi Cué)  
 Scrio. de Educación (Luchi Cué)  
 Scrio. de Finanzas (3 de junio)  
 Scrio. de Salud (San Juan)  
 Scrio. Relaciones (Nande Jara Guazú)  
 Scrio. de Conflicto (Villa Mbachió)  
 Scrio. de Actos (3 Bocas)  
 Vocales (San José y 8 de diciembre)  
 Síndico (APUC)

El avance con esta estructura es la posibilidad de mayor participación democrática y la integración de las secretarías según las necesidades del movimiento<sup>103</sup>. En la siguiente Asamblea (1991) se incorporó la secretaría de Prensa y Propaganda y la secretaría de la Mujer, y se confirmó la misma coordinación. No obstante, el avance radical para la institucionalización fue la elaboración inmediata del estatuto social y la aprobación del mismo en la Asamblea de abril del mismo año, con el que se realizó la gestión de la Personería Jurídica<sup>104</sup> con el nombre de la Coordinadora de Familias sin Vivienda (COFASIV).

<sup>102</sup>. Oviedo Rojas, B. op. cit. pág. 35.

<sup>103</sup>. Dicha estructura tomaba decisiones en una plenaria ampliada a delegados.

<sup>104</sup>. Debemos acotar que este requisito era importante para la participación en el Consejo Nacional de Vivienda creado el año anterior.

A fines del mismo año, realizaron de nuevo una Asamblea por abandono del coordinador, con la misma estructura de funcionamiento, ya reconocida como persona jurídica.

Otro aspecto que hace a la institucionalización fue el pago de una cuota mínima de los integrantes de las ocupaciones, esta acción empero tuvo poco éxito lo que dificultó la permanencia en un local o la realización de actividades.

La COFASIVI como organización coordinó, aunque escasamente, con la Coordinadora de Pobladores de Zonas Inundables (COPZI), que representaba al otro movimiento barrial más importante, igualmente ha sido el relacionamiento con la Coordinadora Nacional de Lucha por la Tierra que intentaba agrupar a movimientos a nivel nacional, pero que no prosperó por mucho tiempo.

Actualmente la COFASIVI, es una pequeña organización que se encuentra muy desarticulada y debilitada, pero que persiste institucionalmente.

Apuntábamos que la institución tiene la función de extinguir el Estado naciente, articulándose en el movimiento hasta su consolidación, por tanto, si bien asegura la continuidad de ciertas propiedades del movimiento, es también, la extinción de la dinámica de este. Por otro lado, el método democrático de toma de decisiones que finalmente ejercitó la COFASIVI fue también un intercambio entre promesa y norma, y en conjunto, de búsquedas y promesas de logros concretos. Si bien el CONAVI surgió en gran medida como consecuencia de la intensa movilización emprendida por la COFASIVI, los logros concretos, en cuanto a expropiación y vivienda han sido relativamente escasos, aumentando la carga depresiva de los integrantes. Igualmente, los que lograron satisfacer su cometido (tierra y/o vivienda) dejaron por lo general de participar en la organización. De esto resulta claro, que el interés utilitarista ha predominado permanentemente en la participación del movimiento, esto se proyectó en la institucionalización y lo debilitó, a raíz del mismo *desencanto*.

Cuando una institución de este tipo se mira en términos de utilidad y de oportunidad, esta se va vaciando lentamente. Sin embargo, esto mismo se vuelve condición para la constitución de un nuevo *estado naciente*, debido a que las precondiciones estructurales siguen existiendo e incluso tal vez se han profundizado.

## **5. El movimiento de los inundados**

### **LOS ORÍGENES**

La franja costera o los bañados o las zonas inundables de Asunción (distintas denominaciones que adquiere) es el área de inserción físico-urbana mayoritaria de la población pauperizada en la ciudad. Las características físicas de la zona y socio-

económicas de la población ya las hemos analizado en capítulos anteriores. No obstante, el problema que exacerba la situación de extrema pobreza en la que viven la mayoría de esta población son las inundaciones periódicas y de diferente magnitud, causadas por el río Paraguay en la zona.

La inundación más grande del siglo se verificó en 1983 y la altura del río en Asunción llegó hasta la cota 63.05<sup>106</sup> y afectó a cerca de 45 mil personas, 7 mil 523 familias, alrededor del 50% de la población que vive en la zona y cerca del 8% de los habitantes del municipio de la capital<sup>106</sup>. Esta se produce en momentos en que el país entraba en una de sus peores crisis económicas, el auge económico de Itaipú, que introducía un flujo permanente de divisas al país y ocultaba las condiciones paupérrimas del acelerado proceso de urbanización, se había acabado.

La inundación, que expulsó a los pobladores de la zona costera hacia las zonas altas y residenciales de la ciudad y los mantuvo refugiados allí por más de un año, mostró el rostro de miseria de un sector de la población de Asunción, ignorada por la dictadura stronista.

Con esta situación varías parroquias, impulsadas por la Pastoral Católica, comienzan a intervenir decididamente en el problema. En dicha ocasión la Pastoral Social Arquidiocesana realizó un censo en función de las parroquias que fueron afectadas lo que se convirtió en el eje de la ayuda social; posteriormente se conformó un equipo interdisciplinario que por primera vez planteó el problema y acercó una solución al mismo<sup>107</sup>. Es con estas iniciativas se intensifican las acciones de la Iglesia Católica en los barrios, formando Comisiones o pequeñas Comunidades Eclesiales de Base, bajo una visión relativamente más progresista de un sector de esa institución. Cabe resaltar aquí los trabajos de las Parroquias de Trinidad, la Chacarita, Bañado Tacumbú y Santa Ana, en los cuales operaban religiosos (seminaristas, hermanas) y promotores sociales, bajo la dirección de los curas párrocos y la Pastoral social.

Dentro de esta experiencia organizativa, bajo el tutelaje de la Iglesia Católica, podríamos ubicar el antecedente del movimiento de los inundados<sup>108</sup>. Pero es hasta la apertura política de febrero de 1989 cuando estas experiencias puntuales se generalizan en un movimiento importante que desnuda el problema y reivindica la solución de las llamadas «defensas costeras» que había sido esbozado en el estudio del EAPS.

---

<sup>106</sup>. El río comienza a desbordarse a partir de la cota 58.04

<sup>106</sup>. Imas R., V. op. cit. pág. 127

<sup>107</sup>. Equipo Arquidiocesano de Pastoral Social (EAPS), Lucha y tierra urbana en Asunción, Ed. ARAVENA, Asunción 1986.

<sup>108</sup>. Una aproximación similar, también la plantea en su trabajo Bernardo Coronel (ex coordinador de la COPZI), Movimiento barrial nuevo actor social, op. cit. pág. 11.

## EL PROCESO DE RECONOCIMIENTO DE LOS INUNDADOS

Si bien las precondiciones estructurales de los *Inundados* son similares a las de los *Sin Techo*, estos representan una gran homogeneidad por la base territorial en que se encuentran.

La población de las zonas inundables está constituida por familias pauperizadas de origen campesino y urbanas, estas últimas expulsadas de la periferia de la ciudad por la expansión territorial del proceso de urbanización; la mayoría son de bajos niveles de educación, aunque también se observa un pequeño sector calificado y semicalificado, cuya inserción laboral corresponde en general al sector público del Estado; igualmente concentra una gran mayoría de desempleados y subempleados de bajos niveles de ingresos, por debajo de la línea de pobreza y una porción importante de los mismos en extrema pobreza. Sin embargo, la diferencia fundamental en relación a los *Sin Techo* es la base territorial; todos viven en barrios o asentamientos localizados en la franja costera de Asunción; si bien estos tampoco son lugares seguros para vivir, porque los pobladores no tienen la posesión legal sobre la tierra, deben abandonarla con cada inundación y algunos sufren el acoso de la posibilidad del desalojo; todos hacen un usufructo de hecho de los terrenos y debido al carácter histórico de la ocupación, les confiere ciertos derechos jurídicos y valoración de posesión de las mismas.<sup>109</sup>

A partir de esta valoración, la tierra y el techo no son un problema para los *Inundados*, ya que lo tienen, el problema es esencialmente la inundación y otros aspectos menores relacionados con el deterioro ambiental.

La existencia de una base territorial que «homogeniza» las precondiciones estructurales para el *encuentro*, debe admitir sin embargo ciertos aspectos que juegan en sentido contrario y que se relacionan específicamente con el control político que la dictadura ejercía en esas zonas. Todos tienen asimilados valores cristianos y nacionales, nacieron, crecieron y se reprodujeron con una tradición cultural autoritaria; a lo que hay que agregar, la domesticación que históricamente realizó con ellos la dictadura. La base territorial ha jugado un factor importante en este sentido, ya que por lo mismo ha sido fácil el control y la represión de estos pobladores; las instancias locales (las seccionales) del partido oficial constituían el elemento central de control en función de sus acciones clientelistas y prebendaristas en la zona.

Las seccionales coloradas representaban el elemento ideológico articulador, pero al mismo tiempo, desarticulador de conciencia de la zona, alejando de ese modo la posibilidad del *encuentro*.

---

<sup>109</sup> Estos asentamientos no dejan de ser ocupaciones, pero no tienen el carácter compulsivo de las ocupaciones masivas de los *Sin Techo*. Estas zonas han venido ocupándose históricamente desde la época de la colonia, aunque se volvió un fenómeno común el aceleramiento del proceso de urbanización y la crisis de los ochenta.

La Iglesia Católica ha intentado, especialmente a partir de la inundación de 1983, revertir dicha situación, pero también en función de un marco ideológico: la religión. No obstante, ha logrado articular alrededor de las parroquias pequeñas comisiones o «comunidades» en una visión más progresista y solidaria, con cierto mérito en el marco de la dictadura, posibilitando con ello la emergencia de muchos valores que se verificaron con la culminación del *reconocimiento* cuando la apertura política.

Esta apertura, fue el acontecimiento que propició las posibilidades de expansión de dicho *reconocimiento*, debido por un lado, a que el golpe de Estado desencadenó una profunda crisis al interior del partido oficial perdiendo así credibilidad y legitimidad en estos asentamientos, y por otro lado, a las posibilidades de expresión social que confería el marco político de la transición.

En el proceso de *reconocimiento* de los inundados, sí coincidimos con Freud en cuanto a la presencia del líder carismático, donde, en la construcción libidinosa de un grupo, un objeto ocupa el lugar del «ideal del yo» y en consecuencia se identifican entre sí, en su «yo»<sup>110</sup>. La Iglesia Católica, representada en sus religiosos ha cumplido este papel desde el principio: el cura párroco aglutina a su rebaño quienes en función de él se reconocen entre sí, actuando como el centro ético y político del grupo, mediando en los problemas y fungiendo de padre protector ante los atropellos de la dictadura; es el líder carismático que comenzó el proceso de *reconocimiento* que se desencadenó en la apertura<sup>111</sup>.

Se pueden observar claramente dos momentos en este proceso: el primero, el reconocimiento en comunidades pequeñas, cerradas, aisladas entre sí (parroquias), y amparadas por la Iglesia; el segundo, un encuentro generalizado y más autónomo. En el primer momento la *solidaridad* aparentemente se constituyó en base al líder que operó el reconocimiento, y en el segundo, una *solidaridad* sobre el *reconocimiento* propiamente dicho y la visión de un proyecto válido y conjunto. Este doble momento de dicho proceso marcó profundamente al movimiento, produciendo tensiones y fracturas internas que tal vez no fueron nunca superadas.

## EL MOVIMIENTO Y LA BÚSQUEDA DE ORGANIZACIÓN

La oposición entre la autenticidad individual y la necesidad de unanimidad de lo colectivo, fue rápidamente resuelto por el interés: la reivindicación de las «defensas costeras» contra las inundaciones.

---

<sup>110</sup>: Freud, S. op. cit. pág. 110

<sup>111</sup>: Si bien el cura párroco es el líder individual, no debe aislarse de su investidura religiosa e institucional.

Con la apertura política y aprovechando, por un lado, el planteamiento técnico de solución al problema (esbozado en el estudio puntual del Equipo Arquidiocesano de Pastoral Social), y por el otro, la campaña religiosa de la cuaresma católica, se llevó a cabo en abril de 1989 un programa educativo de concientización en los asentamientos, sobre la problemática de las inundaciones y las posibilidades de solución. La campaña fue organizada por la Pastoral Social a través de promotores, religiosos, líderes emergentes, y la ayuda técnica de la organización no gubernamental Base Educación, Comunicación, Tecnología Alternativa (BASE-ECTA). El planteamiento de la «defensa costera» prendió inmediatamente entre los pobladores y se extendió por los diversos asentamientos como el interés colectivo alrededor del cual articularse, organizarse y luchar. De hecho, la campaña llegó a las comunidades con el auspicio de la Pastoral Social, y con la intensión explícita de una organización bajo la Coordinadora de Pobladores de Zonas Inundables (COPZI) que por aquel entonces ya constituía una pequeña estructura organizativa conformada a instancia de la misma pastoral. Así el 27 de mayo del mismo año inauguraba su presencia pública con una masiva marcha al Parlamento Nacional, encabezada por los curas párrocos y el titular de la Pastoral Social Arquidiocesana<sup>117</sup>.

En dicha oportunidad entregaron un documento a los parlamentarios donde un párrafo del mismo rezaba lo siguiente: «La situación de pobreza en la que nos manejamos nos impide acceder a terrenos no inundables, más confortables y salubres. Es por ello que el Equipo Arquidiocesano de Pastoral Social (EAPS) llevó a cabo el estudio ya mencionado, en el cual se plantea una solución, desde nuestro punto de vista la más conveniente para nuestros intereses y el de toda la nación, que permitirá que vayamos mejorando la calidad de nuestra vida en forma paulatina (...). Uno de los problemas que más impiden que mejoremos nuestras condiciones de vida es el hecho de que tenemos que enfrentar a veces cada año, el efecto depredador de las inundaciones». Este documento testifica el interés aglutinador del movimiento al igual que la importancia del tutelaje carismático de la Iglesia en el mismo. La unanimidad estaba plenamente lograda por encima de la autenticidad individual, en el interés común y la identificación con la dirección carismática.

El interés utilitarista, fuertemente marcado entre los miembros individuales de la COFASIVI por la imperativa necesidad de vivienda, se estufa relativamente en el caso de la COPZI por el interés colectivo en la «defensa costera». La solidaridad del movimiento se halla plenamente confirmada en las numerosas y masivas movilizaciones realizadas permanentemente, y por el simbolismo que adquieren. Un factor de identidad constituía el lema «*Ante la pobreza la organización*», inscrita en

---

<sup>117</sup>. En la manifestación estuvieron pobladores de las parroquias de Sagrada Familia, San Miguel de Tacumbú, San Cayetano, Santa Ana, Villa San Blas, San Felipe y Santiago, Virgen de Fátima, Villa Colorada, San Miguel, María Goretti, Pelopíncho, Las Mercedes, San Francisco, María Auxiliadora, San Vicente, San Jorge, Santa Rosa, San Blas-I, entre otros. La manifestación finalizó en la explanada de la Catedral Metropolitana. El Diario, 28 de Mayo de 1989, pág. 10.

una gigantesca pancarta que se ubicaba al frente de todas las movilizaciones de la COPZI. Igualmente, fue la COPZI la organización que inauguró el «marchodromo»<sup>113</sup>, el 31 de octubre de 1989 con una manifestación llena de simbolismo, ya que al no ser atendidos por los parlamentarios, abandonaron en los corredores del edificio público y en la plaza, los enseres domésticos aduciendo que no tenían con que llenarlos. Asimismo, los niños también han sido una presencia permanente en las manifestaciones de la COPZI (algunas manifestaciones de puros niños o portando pancartas en otras).

El liderazgo de la COPZI nunca fue definido en una sola persona; de la dirección carismática e institucional de la Iglesia Católica se pasó al liderazgo de un equipo, donde un pequeño grupo conformado por individualidades de relativa formación política que ocupaban las diversas secretarías de la organización, direccionó el movimiento, sin que alguno de ellos resalte muy diferencialmente del resto. Este grupo sólidamente y nuclear en principio, proyectó una relativa radicalidad al movimiento con un discurso ligeramente distanciado de la masa.

Se puede decir, que el movimiento de los inundados representado por la COPZI alcanzó un gran nivel de organización y elaboración de un proyecto de reivindicaciones, por lo menos en sus aspectos técnicos. En relación a la «defensa costera», se realizó con la institución BASE/ECTA un estudio más profundo y una propuesta general para todo el problema; al mismo tiempo, se realizaron encuentros educativos permanentes a nivel de los dirigentes y en las comunidades sobre el tema. Sin embargo, el nivel ideológico del proyecto no fue muy claro.

Hemos apuntado que cuando se produce el *reconocimiento* y el grupo se define a sí mismo en función de las precondiciones estructurales e internas, también lo hace en relación al resto y en específico al orden externo. Si la organización encarnada en el líder es la que representa al movimiento, encontramos que es posible la doble definición del movimiento: una en el nivel horizontal de las relaciones individuales de identificación, es decir, entre hermanos, y otra producida en el nivel de la conducción, es decir, la dirección o el padre. En el nivel de las relaciones individuales la identificación estaba dada fundamentalmente por la precondición de base territorial que refería indefectiblemente a la inundación: los pobladores son siempre potencialmente inundados y es eso lo que los define. Mientras que en el nivel de la conducción, esta definición era asumida en forma mediatizada: para el caso del momento en que la conducción organizativa estaba tutelada por la Pastoral Social, la mediatización estaba dada por la religión; y cuando la conducción fue asumida por el grupo antes citado la definición también era mediatizada por necesidades políticas. De lo cual se puede concluir, que existe una duda importante acerca de la existencia

---

<sup>113</sup>. Reglamentación de las movilizaciones públicas, decretada por el Parlamento de la transición que entre otras cosas define las calles autorizadas para el efecto y que conducían al edificio del Parlamento, que fue denominado popularmente el «Marchodromo».

de una identificación real al interior del movimiento, entre el nivel de las bases y la conducción, es decir, una adopción real del objeto en el lugar del «ideal del yo», teniendo en cuenta que el objeto se presentaba como una abstracción (mediatizada) institucional o grupal; no como persona, líder, o cacique, individualizado, al cual estamos acostumbrados en el Paraguay.

En relación al orden externo, la elaboración del adversario tampoco era muy clara. Para la COFASIVI, el adversario era el Estado y su manifestación creó la instancia específica de este: el CONAVI, con el cual se definió la jurisdicción del problema. Para la COPZI ya estaba definida esta jurisdicción y correspondía a la administración del municipio, sin embargo, casi todas las movilizaciones fueron dirigidas al Parlamento, quedando libre de culpa la instancia local del Estado hasta las elecciones de 1991 en las que se verificó un cambio de administración y se asume el problema a este nivel. Es probable que la confusión respecto al adversario concreto haya sido permeado por el momento político de la transición, pero también, podría estar relacionado con ciertos deseos de la definición del movimiento asumida por la conducción.

Este problema también puede buscarse en la modalidad que asume la fractura o el lugar de contraposición antagónica con el sistema externo. En el movimiento de los *Sin Techo*, la fractura era muy clara ya que se verificaba con las ocupaciones, situación que fue distendiéndose con la definición específica del adversario (el CONAVI) y el proceso de institucionalización del propio movimiento (la COFASIVI). En el movimiento de los inundados la fractura con el sistema externo se verifica con la inundación: solo con cada inundación se sufre la inseguridad que reviste el asentamiento en el cual se habita como resultado de la pobreza; a pesar de que la «inundación» es un problema coyuntural del lugar en donde se vive (y no del río) y en última instancia de la pobreza, lo concreto y directamente perceptible es la inundación (de allí la definición de inundados).

En el problema de la inundación intervienen muchas instancias del Estado para paliar la emergencia: la Iglesia (Pastoral Social), la municipalidad, el ejército, las organizaciones locales del partido oficial (el Colorado), la Corporación Nacional de Obras Sanitarias (CORPOSANA), la Administración Nacional de Electricidad (ANDE), el Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA), el Ministerio del Interior, el Ministerio de Salud, el Parlamento y las direcciones de beneficencia. Este arcoiris de instituciones difumina la definición del adversario, más aún teniendo en cuenta que la relación es de carácter asistencialista y hasta de buena voluntad. Es entonces difícil para el inundado, definir exactamente quien tiene la obligación de solucionarle su problema concreto sobre el cual se ha definido a sí mismo. Ubicar como adversario al Estado en abstracto es una situación que solo es posible comprender en un nivel cualitativamente superior de la lucha.

De este modo, el relacionamiento de los *inundados* en el momento mismo del problema, y frente al Estado o sus instancias, es absolutamente converso (al decir de Rodríguez Villasante), vale decir, de una situación afirmativa y subordinada para

conseguir beneficios de las instituciones, reafirmando lo establecido y recreando el esquema patriarcal y paternalista de la sociedad. Esto inevitablemente lleva a identificaciones depresivas y de continuidad de relaciones monoteístas, de normativas dominantes religiosas o políticas<sup>114</sup>.

Se puede decir, por tanto, que la verificación de la fractura no hace más que reconciliar al hijo con el padre y reconstituir el enamoramiento que ha hecho crisis con la apertura política. En estos términos es muy difícil mantener el nivel afectivo del movimiento ya que el problema concreto que define el interés colectivo tiene apariciones intermitentes y obtiene una respuesta asistencialista del Estado. Dicho problema tiene un doble carácter aglutina por un lado, pero por el otro, desmoviliza, debido a la satisfacción ilusoria y coyuntural del mismo.

Lo meritorio de la COPZI es que las movilizaciones se han dado en los momentos hipotéticos del problema, es decir, cuando los pobladores se encuentran en sus asentamientos; esto habla positivamente del trabajo y la dinámica del grupo dirigente; pero lamentablemente, las dos inundaciones que se dieron en el período de la transición, actuó en sentido contrario al trabajo de COPZI, donde competir con el Estado es imposible.

Este trabajo voluntarista de la organización del movimiento no resolvió la contradicción entre el momento hipotético del problema y el problema mismo, por lo cual, el mismo se extinguió.

## LA EXTINCIÓN DEL MOVIMIENTO

Hemos dado bastantes pistas que esclarecen las razones que han imposibilitado la institucionalización del movimiento; no obstante, queremos en esta parte puntualizar algunas de ellas.

Dijimos anteriormente que el movimiento puede disolverse repentinamente, sofocarse violentamente, institucionalizarse o extinguirse. La extinción significa la renuncia y el reconocimiento de la dificultad de la tarea, aunque también supone intentos de institucionalización; con ello los miembros del movimiento retornan a sus relaciones anteriores, donde el *yo* es nuevamente empujado al universo apariencial que conserva la realidad<sup>115</sup>. La extinción de los movimientos es una realidad frecuente debido a su carácter inestable y peligroso; constituye por lo mismo una amenaza a cualquier orden establecido, por lo que el conjunto de las acciones de la tradición cultural de dicho orden tienden a eliminarlo.

Una de las razones por la cual el movimiento no se institucionalizó fue que

---

<sup>114</sup>. *Rodríguez Villasante, T. op. cit. pág. 13.*

<sup>115</sup>. *Alberoni, F. op. cit. pág. 226.*

nunca tuvo una identificación real con la conducción, debido al carácter relativamente abstracto de esta, sobre todo en su primer momento. La creación de un movimiento en el ámbito de una institución, tiene un carácter contradictorio y despótico: «Pedid y se os dará, buscad y encontrareis...», dice Cristo, prometiendo la reciprocidad, desde una posición de poder absoluto, pero que al mismo tiempo no se sabe si ejercerá; es el carisma de un jefe que no está comprometido en la reciprocidad con los individuos (excepto en la fe o en la alienación) y que contrae por lo general una relación de sometimiento utilitarista, de ahí su validez en momentos de la dictadura.

El surgimiento posterior del grupo de conducción no resolvió totalmente el problema, aunque sí le confirió cierta autonomía al movimiento; lo que no queda claro es la consumación real de la identificación, debido a su carácter abstracto, la utilización del discurso del grupo y el nivel político del mismo. Al respecto, existe una clara diferenciación entre los dos momentos: Vicente Riveros Acosta, primer coordinador de la COPZI en ocasión de la primera gran manifestación dijo: «Nosotros hemos manifestado a través de todos los medios de comunicación que no queremos contar con la presencia de partidos políticos, porque nosotros no tenemos nada que ver con ellos, porque nuestra coordinación es netamente cristiana, inspirada en la enseñanza de nuestro Señor Jesucristo, de ayudar a los prójimos»<sup>116</sup>. Un comunicado perteneciente a la otra conducción decía: «La COPZI insta a seguir luchando, no sólo por un pedazo de tierra, no sólo por pan, sino por una Patria nueva, en donde no haya ningún trabajador sin tierra, sin pan, sin techo»<sup>117</sup>.

En el primer ejemplo, es notorio el carácter cerrado e ideologizado de la definición del movimiento y por ende su visión sumamente conservadora en el relacionamiento exterior. En el segundo, es muy claro el nivel y la definición política que se quiere dar al movimiento. Esta diferenciación que nosotros encontramos, fue real y conflictiva y ha sobrevivido en el mismo como una fractura. La Iglesia Católica se sintió arrebatada en su «proyecto con los pobres», por un grupo politizado que «manipulaba» la organización. El grupo sentía que la organización debía ser autónoma y superar el paternalismo religioso. Esta relación conflictiva entre el padre y el hijo, mantenida de forma incestuosa sobre todo por el padre, que frustrado por el abandono castiga permanentemente al hijo<sup>118</sup>, solo se puede entender con un padre posesivo, autoritario y despótico.

En este conflicto, algunos curas párrocos, retiraron el apoyo a la organización y la jerarquía suspendió o realizó cambios entre los religiosos que trabajaban en la zona del bañado. A esto la organización se entrentó con comunicados y manifestaciones.

El desenlace fue el desgaste interno del mismo grupo y la extinción del movimiento.

---

<sup>116</sup>. *Molesto por la presencia de otras organizaciones y partidos políticos en la marcha*. El Diano, 28-mayo-1989, pág. 10.

<sup>117</sup>. HOY, 27-junio-1991, pág. 21

<sup>118</sup>. *Debemos recordar que muchos de los dirigentes del grupo surgieron y se formaron en las comunidades religiosas, creadas por la Iglesia en los barrios*.

## 5. La respuesta del Estado a los problemas planteados por el movimiento barrial

Todo orden social es amenazado por los movimientos, debido a su carácter dinámico y transgresor, por tanto, este orden dispone de múltiples instrumentos para el control de éstos.

En la época stronista y durante casi toda la historia paraguaya (excepto momentos puntuales) la reacción del Estado en relación a los conflictos de la sociedad ha sido siempre totalitario, entendido esto, como la acción de la *élite* en el poder (por lo general los militares en Paraguay) que emplea todos los instrumentos de control y coerción para impedir la aparición de los movimientos, y si aparecen, el uso de la represión para que no manifiesten la fractura con el orden establecido. El objetivo de la dictadura ha sido siempre el de conseguir que todas las tensiones y expresiones de las contradicciones de clase se expresaran a través de la organización partidaria del Estado (Partido Colorado), cualquier manifestación que se saliera de este esquema y se definiera en oposición a la dictadura era brutalmente reprimido.

Esta forma autoritaria de ejercer el poder le permitió no ocuparse mayormente de políticas hacia los sectores desfavorecidos; en ese sentido, no se puede hablar de que se haya desarrollado una verdadera política de vivienda, a pesar de la existencia de las sociedades de Ahorro y Préstamo para la vivienda, orientadas en exclusiva a los sectores medios y altos de la población; y el Instituto Paraguayo de Vivienda y Urbanismo (IPVU) que en sus 25 años de «labor» construyó un total de 4.500 viviendas destinadas también a sectores medios y altos, realizados, prácticamente, para el reparto prebendario como lo prueban los hechos de que hubo «beneficiarios» que tenían hasta seis viviendas del IPVU en su poder, y que con la nueva política durante la transición se recuperaron varios centenares de estas por tenencia ilegal.

La emergencia del movimiento barrial durante la transición, y su gran dinamismo en los primeros años ha tenido sus efectos en el ámbito del Estado. Esta proyección, que si bien asume una relación relativamente conflictiva, debe entenderse dentro de un marco de readecuación necesaria del Estado capitalista, con una reluncionalización en sus acciones y una consolidación de sus mecanismos institucionales, donde los movimientos de esta índole juegan su papel.

En la transición, el nivel de la fractura del movimiento barrial con el orden externo, corresponde al nivel de la lucha económica de los trabajadores con comportamientos hacia las instancias del Estado que hemos definido como converso, perverso y escasamente subversivo. En este sentido, a pesar de la posición de clase que subyace en la composición de los dos movimientos analizados, el carácter de la acción no fue *política*, debido al nivel de reproducción de los mismos y asumiendo el sentido de clase de este concepto. Sin embargo, en la dirección del cambio

liberal de la transición han tenido un importante papel político.

El cambio no es un movimiento natural, a pesar de que se halla potencialmente resumido en determinados momentos de las contradicciones objetivas (fuerzas productivas y relaciones de producción); el cambio, es fruto de las relaciones sociales y nace de la necesidad de controlar los conflictos y antagonismos de clase<sup>119</sup>. «Para controlar la fractura que lo atraviesa, un sistema tiene que intervenir continuamente en los diversos niveles de su propia estructura provocando así ciertas modificaciones. Estas modificaciones pueden crear desequilibrios e incompatibilidad (contradicciones) entre los elementos y niveles de un sistema. Sobre estas contradicciones se insertan conductas colectivas que aceleran los procesos de transformación y crean posteriores contradicciones. Si el sistema es capaz de resolver estos desequilibrios, se producen limitadas transformaciones (cambios) y el proceso concluye con una modernización del sistema político o de la organización y el orden queda firme»<sup>120</sup>. Cuando el orden vigente no tiene la capacidad de reabsorción se puede verificar una transformación de las relaciones de clase.

En este proceso de readecuación y cambio ingresó el Paraguay en febrero de 1989, debido a las presiones internas y externas, de un movimiento democratizador; la activación directa (mediante un golpe de Estado) de los ajustes que necesitaba el sistema, desnudó otros problemas guardados por la dictadura: los de la tierra y la vivienda, sobre los que surgieron (específicamente en el ámbito urbano) las formas de movilización social que analizamos en este trabajo. De este modo la emergencia del movimiento barrial en la transición es producto de la confluencia de un conflicto estructural y la situación coyuntural que de pronto reviste el orden social.

La readecuación del sistema durante la transición significó para el movimiento barrial la ampliación y modernización de las instancias del Estado, pero sin el abandono, de los mecanismos de control a los cuales apela para impedir la emergencia del movimiento, su expansión, o en su defecto procurar su extinción o institucionalización.

La ampliación y modernización del Estado, se expresan, para el caso que nos interesa, con la creación del Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI) y la realización de las primeras elecciones municipales en la historia del país, que resultó en la administración del municipio de la capital por un movimiento independiente.

Ignorado por el régimen anterior, el gobierno de transición tuvo que reconocer el problema de la vivienda y crear el CONAVI, debido a la fuerza que adquirió el movimiento de los *Sin Techo*, reactivando al mismo tiempo, el importante sector de la construcción, que con una gran capacidad instalada había entrado en una profunda crisis, luego del *boom* de Itaipú. Asimismo, el acceso a la administración del

---

<sup>119</sup>. Entendiendo la diferencia que hay entre «cambio» y «transformación».

<sup>120</sup>. Melucci, A. La teoría de los..., op. cit. pág. 77.

municipio capitalino, de un movimiento independiente («Asunción para todos», APT) fue, entre otras cosas posible, por un lado, por la existencia de un movimiento barrial (COPZI) que produce un cambio en la forma de pensar de los pobladores de las zonas inundables (base tradicional del partido oficial), y por el otro, porque fue el único (APT) que asumió en su propuesta electoral el problema de las zonas inundables.

No obstante, los mecanismos de control hacia los movimientos persistieron en toda su extensión. Aparte de la sectorialización de la sociedad y del peso ideológico de la racionalidad dominante<sup>121</sup>, que dificulta la conformación de un movimiento, una vez surgido este, el Estado apeló a diversos mecanismos para controlarlo: una primera forma, fue la descalificación, buscando desprestigiar al movimiento, mediante el discurso de transgresión a la ley, de aprovechamiento, de falta de cooperación en el momento político, esto último fue un pensamiento generalizado en otros sectores de la sociedad, que pensaba que no era el momento político para «subvertir», sino para proponer. Otra forma, fue no reconocer al movimiento a nivel de su constitución jurídica o a nivel de su existencia de hecho; la actitud de las instancias del Estado de ignorar muchas veces la existencia de los mismos, para el tratamiento de los aspectos reivindicados, o el aliento a formar organizaciones funcionales a dichas instancias, explican esta forma. Dificultar la movilización, ha sido otro mecanismo, a través de la reglamentación de las manifestaciones públicas, limitando el espacio y la ruta de los manifestantes en lo que se llamó el «marchódromo». La cooptación, por ejemplo, ha sido una forma empleada hacia el movimiento de los *Sin Techo*. Finalmente, la represión directa nunca fue abandonada por el gobierno de transición modernizando y especializando a un grupo exclusivo encargado de esta acción: la Policía de Operaciones Especiales (POE) que era la encargada de reprimir toda manifestación pública que el gobierno creía conveniente.

## LA CONSTITUCIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DE LA VIVIENDA (CONAVI)

Tres meses después del golpe de Estado que implantó la apertura política en el Paraguay, el problema de los *Sin Techo* ya había adquirido ribetes sumamente conflictivos por las numerosas ocupaciones de propiedades realizadas en distintos lugares del área Metropolitana de Asunción. El gobierno de transición reconoce el problema y por Decreto-Ley (No.25) del 6 de Mayo de 1989, crea el Consejo Nacional de la Vivienda, antes incluso que el movimiento de los *Sin Techo* tuviera una forma organizativa e hiciera como tal oposición pública.

---

<sup>121</sup> . «¿Porqué no se dejan ya de hacerles propaganda a estos sinvergüenzas? Todos son unos vividores que no quieren trabajar y solamente pretenden vivir a costas del Gobierno. ¿Sabe que pasa? A estos se les da una linda casa y enseguida vuelven a vender, para ir a ocupar otra propiedad ajena. De eso viven. No siquiera trabajan. Yo los conozco muy bien. Ahora ya no se conforman con los barrios, ahora ya quieren la avenida Mariscal López. ¡Hala!». Comentario de un vecino de la ocupación Mcal. López y Mme. Lynch, a un periodista. Última Hora, 30-mayo-1989, pág. 22.

Dicho Consejo, con una instancia de participación llamada Consejo Asesor, se constituyó el 30 de mayo del mismo año con 47 instituciones del sector público y privado, empresarios, parlamentarios, exponentes de la Iglesia y de las Fuerzas Armadas, representantes de organismos no gubernamentales y de la organización de los *Sin Techo* que estaba en formación. El Comité Ejecutivo (instancia inmediatamente inferior al Consejo) se conformó con un Director Ejecutivo y representantes del Banco Nacional de la Vivienda (BNV), de la Cámara Paraguaya de Sociedades de Ahorro y Préstamos para la Vivienda, de la Cámara Paraguaya de la Construcción (CAPACO), del Instituto Paraguayo de Vivienda y Urbanismo (IPVU), de las Fuerzas Armadas de la Nación, de la Pastoral Social Arquidiocesana (EAPS). El proyecto decretado por el poder Ejecutivo y aprobado en el Consejo de Estado tuvo problemas para su aprobación en el Parlamento Nacional. El mismo tardó casi dos años para su anuencia final a pesar de la urgencia del tema. En septiembre de 1989, el proyecto fue duramente cuestionado y devuelto a instancias de estudio; las trabas eran de índole burocrática: se aludió a que su constitución no debía estar bajo la jurisdicción del Banco Nacional de la Vivienda; esto ocasionó la paralización completa del CONAVI que desde su constitución ya había empezado los trabajos de elaboración de un Plan Nacional de Vivienda y la ejecución de pequeños conjuntos habitacionales, no obstante a fin de año (21-12-89), se aprobó la ley de constitución del CONAVI.

Un año después, se vuelve a tratar el tema en la Cámara de Diputados, que decide introducir modificaciones en cuanto a los aspectos de Dirección y Administración, de la captación de recursos y el problema del subsidio; finalmente se aprobó la ley con serias modificaciones, resultando un proyecto carente de creatividad; lamentablemente, la Cámara de Diputados, lugar central donde con la transición se ensayaba la democracia en el Paraguay, suspendió el Consejo Asesor que funcionaba hasta ese entonces con 52 miembros. Finalmente, en octubre de 1991, en una nueva reformulación de la estructura del CONAVI se reintegra el Consejo Asesor, pero solo fueron convocados 5 estamentos: los empresarios de la construcción, los entes del sector público, las municipalidades, las organizaciones de desarrollo comunitario y los «beneficiarios».

La Ley finalmente integra al Banco Nacional de la Vivienda (BNV) como el organismo financiero, al Instituto Paraguayo de Vivienda y Urbanismo (IPVU), como el organismo ejecutivo; y al CONAVI como organismo coordinador y planificador, más tarde desaparece definitivamente el IPVU, asumiendo el CONAVI las funciones ejecutivas.

Según la misma ley, los recursos para los planes de vivienda provienen de la suma designada en el Presupuesto General de la República, de los recursos obtenidos de préstamos internacionales, del 5% de las Carteras de Ahorro de las Sociedades de Ahorro y Préstamo para la Vivienda, y del encaje legal (1%) de las mismas sociedades mantenidas en el Banco Central del Paraguay; en el caso de los

recursos de las Sociedades de Ahorro, servirán para la obtención de bonos autorizados por el Banco Central<sup>122</sup>. De este modo, los recursos para el CONAVI, dependen del Ministerio de Hacienda (el Presupuesto General de la República) y del Banco Central (la emisión de bonos); los recursos provenientes del Presupuesto Público<sup>123</sup> son apenas para el funcionamiento administrativo del CONAVI, el importe de los bonos dependientes del Banco Central son ínfimos para llevar adelante verdaderos planes de vivienda, por tanto, dicho plan depende casi exclusivamente de recursos que puedan adquirirse de organismos internacionales (BM y BID). Aunque fueron conseguidos importantes préstamos (blandos) la entidad sufrió varias crisis y terminó la transición prácticamente con los recursos agotados<sup>124</sup>.

Para acceder a una vivienda durante la transición en Paraguay a través de las Sociedades de Ahorro y Préstamo para la Vivienda, se debía cumplir una serie de requisitos:

Las opciones de estas sociedades era la compra, construcción en terreno propio, terminación y ampliación de las viviendas. El monto de los créditos podían ser desde el 100% del proyecto hasta otros porcentajes, dependiendo de los casos. Las cuotas no podían pasar el 25% del salario familiar; los préstamos eran reajustables al salario mínimo; y los plazos iban hasta los 10 años con amortización mensual e interés que variaba entre el 26% y el 30%, además del pago del 12% sobre el capital solicitado en concepto de gastos de operación.

En muchos casos el solicitante debía tener una libreta de ahorro de algunas de las sociedades. Debía poseer también, el Registro Unico del Contribuyente (RUC), título de propiedad, impuesto inmobiliario actualizado, tasas municipales al día; si fuere empleado, debía presentar certificado de trabajo con varios años de antigüedad; si fuere comerciante, el balance de los últimos tres años del negocio, además de la patente comercial; y si fuere profesional, lista de clientes y promedio de ganancia mensual de los últimos 12 meses.

Si se accedía al monto mínimo adjudicado por estas sociedades (Gs. 10.000.000, en 1993) para el caso de la adquisición de una vivienda, el ingreso familiar ligo debía ser alrededor de 3,6 salarios mínimos. Si relacionamos esto a los últimos datos censales donde encontramos que el 45% de las familias de la Zona Metropolitana de Asunción no gana dos salarios mínimos, deducimos que estos programas están orientados a sectores medio-altos<sup>125</sup>.

---

<sup>122</sup>. Ley 118/90 que crea el CONAVI. Capítulos VI y VII.

<sup>123</sup>. Que en gran medida depende del pago del Gobierno Brasileño de los royalties de la Represa de Itaipú.

<sup>124</sup>. Ver HOY, 24-11-1993, pág. 44.

<sup>125</sup>. Existen además en el mercado otras posibilidades financieras fuera de estas sociedades:

1). Solicitante o garante con título de propiedad: Monto solicitado: Gs. 2.400.000; monto entregado: Gs. 2.000.000; plazo: 24 meses; cuotas corridas de Gs. 137.000; total a devolver: Gs. 3.288.000; interés aludido:

El CONAVI construye viviendas económicas y de interés social; estas últimas son las «destinadas a familias de muy bajos ingresos y económicamente débiles, quienes no tienen acceso al financiamiento en las condiciones corrientes de los préstamos»<sup>126</sup>. Estos programas son: vivienda progresiva, vivienda productiva, ayuda mutua, mejoramiento de barrios, y legalización de la tenencia.

El programa de vivienda progresiva, se caracteriza por una construcción básica y comprende los tipos de lotes con servicios (18 m<sup>2</sup>), lotes con servicio más materiales, las Unidades Básicas de Habitación (UBH, de 28 m<sup>2</sup>), y las UBH más materiales; los costos correspondientes para 1991 eran de 3, 3,5, 4,3, y 5,3 millones de guaraníes respectivamente. Las viviendas económicas de 54 m<sup>2</sup> costaban 9,4 millones de Gs.

Los requisitos para acceder a algún programa del CONAVI son: 1) ser ciudadano paraguayo, 2) ser mayor de 20 años y menor a 60 años, 3) tener una familia constituida de hecho o de derecho y ser como mínimo tres en la familia, 4) estar dispuesto a trabajar en el desarrollo de su comunidad, y 5) cumplir con los requisitos de documentación del CONAVI que son: fotocopia de cédula de identidad, fotocopia de libreta de familia o de certificado de nacimiento de los hijos, certificado de trabajo expedido por el empleador y si no fuera trabajador dependiente debe traer testimonios de personas que conozcan la actividad del solicitante, y certificado de no poseer inmueble expedido por el Registro General de la Propiedad.

La solución habitacional que adjudica el CONAVI dependen de los requisitos anteriores más el ingreso total de la familia: los que ganan menos de un salario mínimo se les destinan las unidades de interés social y los que ganan entre uno y tres salarios mínimos se les destinan viviendas económicas de uno y dos dormitorios.

Para las unidades de interés social el crédito otorgado es hasta 20 unidades de salario mínimo (alrededor de 5 millones de guaraníes en 1991) y la cuota mensual es hasta el 10% del ingreso familiar. Para las viviendas económicas el préstamo es hasta 50 unidades de salario mínimo (alrededor de 12 millones de guaraníes en 1991) y la cuota mensual es hasta el 25% del ingreso familiar, ambos a cancelar a los 20 años.

Recordemos que los grupos que conforman el movimiento de los *sin techo*, la gran mayoría tiene ingresos menores al salario mínimo o apenas llegan a este: ganan hasta un salario mínimo, el 68,5% de las familias que provienen de las zonas inundables y el 86,3% de las que provienen de los inquilinatos.

---

56%; interés real: 64%; demora de trámites: 10 a 20 días; salario: 4 veces la cuota a pagar (2,5 SM).

2). *Créditos hipotecarios*: Monto solicitado: Gs. 9.303.000 (sólo el 50% del valor de la tasación de la propiedad); monto a recibir: Gs. 8.000.000; plazo: 3 años con posibilidad de 2 años de prórroga; cuotas: Gs. 285.000 por 35 y una de Gs. 3.800.000 prorrogable a 2 años; costo adicional de hipoteca: Gs. 605.000; total a devolver: Gs. 14.389.878; interés: 22% anual sobre saldo; interés real a 3 años: 71%; demora de trámites: 30 a 45 días; salario: 5 salario mínimo.

*Información en «¿Cuanto cuesta el dinero? El eterno sueño de la casa propia o el adiós al alquiler»*, Ultima Hora, 7-07-90

<sup>126</sup> CONAVI, Manual de bases y condiciones II, Pág. 4

En cuanto a las soluciones habitacionales realizadas por el CONAVI en los distintos años de la transición y según lo que expresa la «Memoria Anual», encontramos que en 1990 construyó 2.641 viviendas, en 1991, 4.429, llegando a mayo de 1993, año en que la institución cumplía cuatro años, a inaugurar la vivienda número 10.000 con un total de 30.000 «soluciones habitacionales» (consolidación, refacción, ampliación, dotación de servicios, etc., de viviendas) a nivel urbano y rural. De las viviendas construidas alrededor del 70% pertenecen a las llamadas viviendas económicas y un 30% son de interés social.

Si comparamos la producción del CONAVI con la política de vivienda anterior encontramos un saldo cuantitativamente superior. Sin embargo, la institución terminó la transición en medio de una crisis por el agotamiento de sus recursos y las críticas de todo tipo hacia su accionar.

El agotamiento de los recursos provienen por un lado de la reducción del 60% del presupuesto para el ejercicio 1994 (con el Presidente Wassmosy), la dependencia de los recursos provenientes de los royalties que normalmente son pagos retrasados, la retención por «falta de fondos» por el Ministerio de Hacienda y/o el Banco Central y principalmente por el bajo nivel de recuperación de las inversiones, teniendo en cuenta que a fines de 1993, el 80% de los adjudicados presentaban algún nivel de morosidad en el pago de sus cuotas (la mitad debe hasta 5 cuotas y la otra mitad más de cinco). La excusa de los morosos por lo general es la existencia de algún desperfecto en la vivienda.

Asimismo, la institución en el último año de la transición ha sido blanco de duras críticas por muchos municipios (especialmente el de San Lorenzo), diputados y opositores, por el manejo clientelista de las adjudicaciones, la localización de los conjuntos en terrenos inundables, falta de transporte y servicios básicos, incumplimiento de normas municipales, mala calidad de la construcción, etc. Se le ha acusado a la entidad de corrupción y negociados y de la existencia de un porcentaje importante de abandono en muchas de sus villas por encontrarse en franco deterioro<sup>127</sup>.

Finalmente, en cada barrio adjudicado, el CONAVI acostumbró a formar Comisiones Vecinales, como forma organizativa «más apropiada» para representar a la comunidad ante la Institución. De este modo, en cada barrio CONAVI, las Comisiones Vecinales se ocupan del mantenimiento de agua corriente, la limpieza de las calles, el cuidado de áreas verdes y pueden proyectar otros tipos de suborganizaciones, como pequeñas cooperativas, unión de amas de casa, grupo juvenil, salud, cultura, deportes, etc.

Estas Comisiones Vecinales a inicios de 1983 fueron tuteladas por una Coordinadora, cuyos objetivos eran: «lograr el mejoramiento educacional y social

---

<sup>127</sup> Ver al respecto, ABC, 20/07/91; ABC, 17/07/92; El Diano, 7/08/92; Ultima Hora, 7/08/92; El Diano, 12/08/92; HOY, 12/08/92; HOY, 15/08/92; El Diano, 21/08/92; ABC, 22/09/92; Opinión, 22/10/93; HOY, 20/11/93; HOY, 23/11/93; Ultima Hora, 23/11/93, entre otros.

para elevar la calidad de vida de las familias que viven en los grupos habitacionales contruidos por el CONAVI», el plan de la misma consistía en apoyar a las comisiones vecinales en sus gestiones, asesorar en la gestión de construcciones de escuelas, capillas y espacios de esparcimiento para la comunidad, realizar estudios de factibilidad en los asentamientos para proyectos que se pretendan llevar adelante y organizar cursos de capacitación en nutrición, salud, medio ambiente y otros temas de interés comunitario.

Tenemos así, a una organización cerrada y de carácter tecnocrata en una fuerte relación con el poder y la existencia de grupos de base débiles; la participación probablemente no sea importante o este controlada. Las dudas quedan sobre este tipo de organización, ya que teniendo en cuenta los numerosos problemas planteados en relación a la acción del CONAVI, no se explica muy bien el papel de la Coordinadora, cuando la mayoría de estos afectan directamente a sus objetivos.

Oviamente, la experiencia del CONAVI, debe ser profundamente evaluada, lo cual escapa a este trabajo, ya que su acción a pesar de ser relativamente importante no llegó a paliar ni el 10% del déficit habitacional y menos a encontrar una solución al problema de los *Sin Techo*. De hecho este sigue siendo el mayor problema que debe afrontar, dado que sus beneficiarios son familias que no cuentan con ingresos mensuales seguros, lo que trae como consecuencia la incapacidad real de pago de muchos de ellos. De este modo la política de esta institución que surgió de algún modo por las presiones sociales y la fetichización política de la transición hoy parece atrapada estructuralmente en el marco de la realidad neoliberal del Estado.

## LA ADMINISTRACIÓN INDEPENDIENTE DEL MUNICIPIO DE LA CAPITAL

En mayo de 1991 se realizaron las primeras elecciones municipales en el Paraguay. El movimiento ciudadano «Asunción para todos» (APT) ganó las mismas en la capital.

Según los líderes del movimiento barrial, la intervención en el ámbito público de organizaciones como la COFASIVI y la COPZI, y en especial el trabajo de concientización en los barrios de esta última, produce un relativo cambio en las concepciones de los pobladores de la periferia de Asunción, base tradicional del partido oficial, lo que entre otras, constituye la razón del triunfo del movimiento APT en dichas elecciones<sup>178</sup>.

El proyecto de la defensa costera contra las inundaciones, principal reivindicación de la COPZI y que viene planteándose desde 1985, a partir del trabajo del Equipo Arquidiocesano de Pastoral Social (EAPS), es masivamente difundido desde

---

<sup>178</sup>. Coronel, B. op. cit. pág. 12.

1989 a nivel de los barrios de las zonas inundables por la organización no gubernamental BASE/ECTA.

Esta problemática es jurisdicción territorial de la administración del municipio de la Capital y el movimiento «APT» aprovechando la importancia coyuntural del movimiento barrial asume en la campaña electoral la reivindicación fundamental de la COPZI: la *defensa costera*<sup>129</sup>. Las propuestas electorales del movimiento «APT» en relación a la problemática son las siguientes:

«1. Evaluación de los estudios ya realizados sobre el tema y la realización de un estudio de factibilidad que determine el proyecto globalmente más conveniente... Una de las alternativas que se estudiará particularmente será la construcción de una 'defensa costera'<sup>130</sup>.

2. La permanencia de los pobladores en los sitios donde están viviendo. La transformación de las zonas inundables en no inundables y, en general, su mejoramiento, debería darse de tal forma que posibilite la permanencia de los pobladores en sus asentamientos tradicionales.

3. Iniciar un proceso de recuperación del medio ambiente, en cuanto a la eliminación de desechos líquidos y sólidos en la zona.

4. Preservar los espacios ecológicos naturales, crear áreas de esparcimiento y de práctica de deportes, en conexión con playas municipales.

5. Buscar la integración de las zonas bajas con el resto de la ciudad.»<sup>131</sup>.

En los años 1989 y 1990 anteriores a las elecciones municipales, la COPZI centró sus movilizaciones hacia el Parlamento, recibiendo en todas las ocasiones, promesas, respuestas evasivas o simplemente indiferencia. Ni la COPZI, ni el Parlamento clarificaron en ningún momento posiciones territoriales para abordar el problema. La administración municipal, en manos del partido oficial, no fue requerida al respecto por la COPZI, salvo en algunas excepciones poco trascendentes, sin

---

<sup>129</sup>. Idem.

<sup>130</sup>. Esta alternativa ha levantado no pocas polémicas. La misma consiste en un terraplén hidráulico que rodee a los barrios para defenderlos contra las inundaciones; y fue planteada como propuesta en el estudio puntual realizado por el EASP bajo el nombre de «Lucha y tierra urbana en Asunción». Ed. Araverá. Esta es una de las soluciones más convenientes, según el estudio de BASE/ECTA, junto con la propuesta del relleno hidráulico y con la de la construcción de viviendas sobreelevadas, para los intereses de los pobladores de la zona. No obstante, las posiciones en contra surgieron principalmente de los ecologistas, que aludían a que el terraplén hidráulico «empujaría» al río de su lecho natural y a que no se respetaría la riqueza ecológica de la zona directamente vinculada al río; y del sector inmobiliario capitalista que centraba sus intereses en la potencialidad inmobiliaria de la zona y cuya propuesta se inclinaba por una avenida costanera, la reubicación de los pobladores y soluciones de relleno hidráulico.

<sup>131</sup>. *Movimiento ciudadano Asunción Para Todos (APT)*, Programa de Gobierno Municipal 1991-1996, Asunción 1991.

embargo, esta administración y la anterior tenían un proyecto bien establecido para la zona que consistía en el desalojo paulatino de una gran parte de estos asentamientos (Chacarita y el resto de la bahía de Asunción) para la construcción de una avenida costanera y el desarrollo inmobiliario de gran escala. De hecho, esta había sido siempre la actitud del gobierno stronista frente al problema: una política clientelista hacia los pobladores de estos barrios, de cuyos votos y favores no podía prescindir, pero al mismo tiempo arreglos con grandes desarrolladores inmobiliarios para la recuperación y uso de las zonas, que resultaba en el desalojo de los pobladores<sup>132</sup>.

Tres años después de asumir la nueva administración en el Municipio, el problema no ha encontrado aún una respuesta de concreción, no obstante, se ha avanzado en tres aspectos importantes: 1) la asistencia a los pobladores durante los problemas de las inundaciones, que si bien no deja de tener cierto sentido clientelista, la respuesta ha sido más eficiente y ordenada en cuanto al uso coyuntural de los espacios públicos y los servicios básicos en general; 2) se ha encarado el estudio y elaborado una propuesta ejecutiva general de toda la franja costera de Asunción que incorpora distintas soluciones, la permanencia de los pobladores en la zona, y la incorporación de emprendimientos privados; el proyecto esta esperando financiamiento externo para su inicio; y 3) la promulgación de una ordenanza, a través de la cual se otorga a cada poblador un *documento de uso* de la tierra, que le brinda los derechos similares a los de un propietario, le otorga seguridad sobre sus pertenencias, le autoriza a acceder a servicios públicos, pero le prohíbe vender la propiedad.

Lamentablemente, coincidente con la asunción de esta administración municipal ha sido el debilitamiento paulatino del movimiento barrial, que de este modo no supo aprovechar un canal más abierto y democrático para plantear sus demandas.

Esta administración se ha caracterizado por el alicio de la formación de Comisiones Vecinales con carácter de fomento cuyo ámbito de acción se inscribe en el desarrollo local y puntual: mejoramiento de calles, áreas verdes, construcciones pequeñas, limpieza, emprendimientos deportivos y culturales, actividades juveniles, etc.

Al inicio de 1993, la Dirección de Asuntos Sociales de la Municipalidad convocó a un Congreso de Comisiones Vecinales, donde asistieron representantes de más de 200 de ellas reconocidas por esta administración, el Congreso concluyó con la elaboración de un documento que norma el funcionamiento de esta organización.

Si bien, estos emprendimientos son aspectos novedosos para la democratización y participación de los vecinos en el desarrollo de la ciudad, las Comisiones Vecinales constituyen una prolongación institucional de la municipalidad para las actividades a nivel local y deben considerarse en consecuencia, por tanto, mientras sean una especie de subinstituciones (desde el momento en que son reconocidas y actúan en ese marco) limitadas a actividades bien específicas de la comunidad bajo el direccionamiento de la institución municipal, escapan al igual que el accionamiento de las Comisiones Vecinales del CONAVI al ámbito del movimiento barrial definido en nuestro estudio, sin desmeritar las potencialidades de la práctica democrática en las mismas.

---

<sup>132</sup>. Ver al respecto *Imas R.*, V. op. cit. pág. 66/67/68.

## CONCLUSIONES

La emergencia del movimiento barrial en el Paraguay es resultado de la convergencia de un conflicto estructural de carácter histórico y de las condiciones coyunturales que asume el sistema.

El conflicto estructural está dado por las relaciones contradictorias que presenta históricamente la formación social paraguaya, especialmente con la forma de producción capitalista, que empieza a manifestarse tardíamente con el proceso de urbanización:

En el plano económico, el Paraguay se ha caracterizado siempre por una producción agrícola-ganadera, que de un nivel extractivo de alcances local y regional, ha pasado, a partir de la década de los sesenta, a otro de tipo extensivo o de escala orientado prioritariamente al mercado externo. La forma anterior de producción ha mantenido históricamente a la población en el área rural, con una capital, Asunción, como centro burocrático y político para todo el país. Con la implementación de formas de producción extensiva de carácter capitalista se manifiesta la crisis en el área rural por el deterioro de las formas anteriores de producción, expulsando a la población, en un primer momento, hacia la frontera agrícola o hacia la Argentina en la búsqueda de fuentes de trabajo, y en un segundo momento, a emigrar hacia los principales centros urbanos del país, en especial la capital.

En el plano social, la organización de la sociedad ha estado históricamente conformada alrededor de la propiedad rural y una actividad urbana muy secundaria. Las relaciones sociales se definen en función de las mismas y se dan conflictivamente con la existencia de un sector minoritario de terratenientes que poseen la mayor parte de las tierras y un sector mayoritario de campesinos minifundistas que poseen la mínima cantidad de las mismas. Con la implementación de la economía de mercado, se **exacerba** el carácter conflictivo de dichas relaciones, cuyo resultado es la progresiva asalarización del sector minifunditario y la conformación de una importante

masa excedente de campesinos sin la posesión del principal medio de producción y subsistencia: la tierra. En el ámbito urbano se mantuvo una producción de tipo artesanal y manufacturero que evolucionó, escasamente hacia el establecimiento de un sector industrial y mayoritariamente hacia actividades diversificadas en el sector terciario o de servicios; conformando, una heterogénea burguesía compuesta de un pequeño grupo de industriales y una *lumpen burguesía* corrupta ligada al poder, y trabajadores, de la burocracia, obreros, y una importante masa excedentaria.

A nivel político, nuestro país se ha caracterizado por la formación y mantenimiento de un Estado autoritario; esto se explica, por un lado, por la inexistencia histórica de una clase dominante consolidada a partir de las relaciones de producción capitalista, y por el otro, por la permanencia en el poder de una sociedad política expresada por la presencia militar, consolidada definitivamente con la victoria de la Guerra del Chaco (1935) y que llegó a su máxima significación con la dictadura stronista.

La cultura paraguaya ha estado permeada siempre por una «racionalidad» patriarcal heredada de la organización colonial del sistema de encomiendas, retorzada ideológicamente por el Estado autoritario y los valores religiosos. Así mismo, la ley del más fuerte, legitimada durante la dictadura a través del Partido Colorado con relaciones prebendarias y clientelistas marcó profundamente el ideario de valores de la sociedad paraguaya.

Una acumulación de conflictos interaccionados en lo económico, social, político e ideológico cultural, concurren al momento político de la transición, cuando factores de orden interno y externo propiciaron su inicio con un golpe de Estado (como históricamente se han dado la mayoría de las sucesiones presidenciales en Paraguay).

La transición tutelada por un gobierno militar, priorizó los cambios en el ámbito político, mediante una mayor liberalización del ejercicio del poder, con el establecimiento de nuevas reglas del juego político y de competición por el voto, institucionalizadas a través de una Asamblea Constituyente y un nuevo Código Electoral. La gran potencialidad de los movimientos sociales, campesino, obrero, barrial, y otras formas de expresión de la sociedad, fue direccionada hacia los procesos electorales, canalizados por los partidos políticos y los «movimientos independientes» surgidos al efecto. La movilización colectiva fue subordinada por la centralidad del movimentismo político y las demandas transferidas permanentemente fuera de la acción de la transición, teniendo en cuenta que las respuestas del Estado, en ese sentido, no buscaban afrontar con profundidad el problema sino contenerlos coyunturalmente.

La constitución de un importante sector pauperizado de la población, «avindicado» en la coyuntura política a través de las movilizaciones sectoriales de la misma, tiene origen en el deterioro de las formas precapitalista de producción al

subordinarse a una economía de mercado, desatando una migración que produjo el aceleramiento de la urbanización, vaciada de un crecimiento en el sector secundario que pudiera absorber mayoritariamente en la ciudad la mano de obra excedente, masificada por dichas migraciones.

El ilusorio bienestar de la época de Itaipú, que provocó la posesión y especulación de la tierra urbana concluyó en una crisis que de lo económico se proyectó a otros ámbitos de la vida nacional, y en particular expandió la pobreza en un gran sector de la población. Esta situación se visualiza, cuando encontramos que el 30% de las familias en el país acaparan casi el 70% del ingreso nacional, por lo que un 30% de familias paraguayas no pueden satisfacer todas sus necesidades esenciales de reproducción y un 13% ni siquiera sus necesidades de alimentación. La fuerza laboral de dichas familias son, empleados de bajos ingresos, subempleados cuentapropistas o vendedor de servicios, y desempleados.

Debido al déficit de vivienda y a la segregación-especulación de la tierra urbana, la población pauperizada tiene sus inserción física, en la Zona Metropolitana de Asunción, mayoritariamente bajo tres modalidades de: 1) los asentamientos espontáneos de las zonas inundables de Asunción, 2) los cuartos de alquiler e/o inquilinatos; y 3) las ocupaciones, que a pesar de aparecer como una forma de lucha durante los primeros años de la transición se convierte en un mecanismo relativamente frecuente para el acceso directo a la tierra urbana.

En estos asentamientos, las familias se reproducen en condiciones sumamente precarias, por la satisfacción inadecuada de los servicios básicos y los espacios de habitación, así como la inseguridad de la tenencia de los mismos. Las condiciones de insalubridad, el hacinamiento, la fragmentación de la vida familiar, y la represión, son las características predominantes para cada caso.

Estos problemas acallados por la dictadura a través de la represión y el prebendarismo, propició con la transición, la movilización colectiva en el ámbito urbano. Dichas movilizaciones se realizaron principalmente por el acceso a la tierra y a la vivienda, por el problema de las inundaciones y en menor medida el deterioro ambiental de los barrios, y por los servicios urbanos, de los cuales, resultaron tres grupos de acción que se diferencian, por el objetivo de sus reivindicaciones, por la base territorial de los mismos, por la composición socioeconómica de sus integrantes, por el lugar y característica de la fractura con el orden externo, y por las instancias y respuesta del estado.

Denominamos movimiento barrial a la dinámica social que se genera en sectores pauperizados y semipauperizados de la ciudad, interesados esencialmente por el acceso a los bienes y servicios necesarios para su reproducción, y cuya movilización podría tener efectos sobre la estructura urbana o sobre ciertas instancias del Estado, en la búsqueda de la satisfacción de sus objetivos.

La caracterización de este movimiento debe ser abordado mediante el análisis:

1) Multidimensional de la acción. Si bien el interés que determina la acción es generalmente la necesidad de acceso a algún bien o servicio, la acción está condicionada por múltiples factores de índole social (formas asumidas de organización de la sociedad), económico (nivel de distribución de los recursos y posibilidades de acceso a los mismos), político (formas de expresión, exploración de lo posible, y respuesta del Estado), y cultural (nivel de consolidación ideológica de la racionalidad dominante).

2. El carácter histórico de la movilización. Aunque las condiciones estructurales para la aparición del movimiento, siempre están dadas en las relaciones sociales capitalistas, este tiene una presencia cíclica en la historia: de flujo y de reflujo; esto es, porque el lugar de reproducción de estos movimientos (el momento de consumo) está relativamente desplazado del conflicto central de esta sociedad: el momento propiamente productivo de la relación capital-trabajo. El Estado puede además, dar respuestas intermitentes a estas demandas sin afectar básicamente las relaciones de producción. Estos son aspectos que coadyuados con los anteriores se relacionan con la permanencia del movimiento.

3. El movimiento barrial tiene una proyección política esencialmente democrática dada, por la conformación en base a un interés relativamente utilitarista y muchas veces de satisfacción individualizada, por la posición heterogénea que sus integrantes ocupan en la estructura económica en una especie de «interclasicismo de abajo», por la oposición concreta que realiza con la instancia específica del Estado y no con el Estado como abstracción, y por los efectos de consolidación puntual de la estructura urbana o del Estado proyectados implícitamente con sus demandas; por lo que, debidas a la autenticidad y diversificación de las mismas, debe buscarse el consenso permanentemente al interior del movimiento.

Al movimiento barrial hay que despojarlo de la responsabilidad de la *transformación* social, y vincularlo más con el *cambio* puntual y coyuntural, ya que su acción apenas se ubica en el nivel de la lucha económica de los obreros y podrían acaso tener los afectos citados.

En cuanto a la conformación y desarrollo del movimiento, este debe ser abordado según un proceso que asume tres momentos: el reconocimiento, el movimiento propiamente, y la institucionalización.

Para que se produzca el reconocimiento, es decir, un grupo de individuos se encuentren y se produzcan en situaciones y valores comunes es necesario, la

existencia de precondiciones estructurales similares que actúen como potencialidad para el reconocimiento, y la presencia de una condición coyuntural que propicie el encuentro.

En el caso paraguayo las precondiciones estructurales estaban dadas por la acumulación de contradicciones del sistema al momento de la transición, específicamente focalizadas en el ámbito urbano para los dos movimientos; mientras que la condición coyuntural fue dada por el carácter de la transición.

Con el reconocimiento se establece la identificación del grupo que comienza a accionar por intereses individuales que se han vuelto colectivo. En el accionar del grupo comienza el movimiento que a su vez expande el reconocimiento a más grupos e individuos que se identifican por el mismo interés. Este movimiento está marcado por la conducción o liderazgo que corporiza la identificación, permeados por determinaciones de orden ideológico cultural.

La contradicción entre la autenticidad del interés individual utilitarista y la unanimidad del interés colectivo, está resuelto con la solidaridad y la corporización de la identidad en el líder.

Esta solidaridad tiene sus flujos y reflujos con la exploración de lo posible, que a su vez está condicionada por el carácter de la fractura y la relación con el orden externo.

Las implicaciones internas de índole positivas de la exploración de lo posible propicia la institucionalización como forma de prolongar la experiencia del movimiento, aunque eso suponga casi siempre la desaparición paulatina del mismo.

Para los casos del movimiento de los *Sin Techo* y del de los *Inundados*, que según nuestra definición ejemplifican la emergencia del movimiento barrial en el Paraguay, ambos tienen precondiciones estructurales similares, acumuladas al momento coyuntural de la transición; sin embargo, el reconocimiento para cada uno de ellos asume una base territorial e intereses concretos distintos, lo que se proyectará de forma diferenciada en los movimientos: para los *Sin Techo*, el encuentro se produce en las ocupaciones debido al interés por la tierra; para los *inundados*, el reconocimiento se da paulatinamente entre los habitantes de los barrios inundables de Asunción por el interés de superar el problema que los afecta periódicamente; para los *Sin Techo*, el reconocimiento es la acción presente, para los *inundados*, es el problema futuro.

Hemos visto como estas pequeñas diferencias en la definición y conformación de ambos movimientos pueden incidir fuertemente en su desarrollo o debilitamiento.

El movimiento de los *Sin Techo*, que se reconoció en la acción misma (las ocupaciones), que a su vez verificaba la fractura con el orden externo, definió la identificación con el líder en el mismo proceso, de allí las características autoritarias y personalistas del mismo, en consecuencia con la realidad cultural de la sociedad.

El movimiento de los *inundados*, se identificó por un interés colectivo «hipotético» (no presente ni imperativo) mediatizada por un liderazgo carismático (la iglesia)

y posteriormente «autonomizado» mediante un grupo que asumió la conducción.

Es decir que en los *Sin Techo* es clara la identificación entre sí mismos y con el líder, sin que necesariamente el líder haya propiciado la identificación; mientras que en los *Inundados* la identificación entre sí mismos por el interés colectivo, no es muy clara en relación al liderazgo, aunque este haya propiciado la identificación.

La fractura con el orden externo, que define al adversario y en consecuencia también al movimiento, adquiere un carácter distinto para cada uno:

La fractura para los *Sin Techo* es la ocupación de propiedades, que tiene un carácter subversivo, a lo que el Estado responde, entre otros, con la inmediata creación de una instancia para contener el problema. La fractura para los *Inundados* sólo se verifica con cada inundación, donde el Estado, diversificado en múltiples instancias, responde asistencialmente al problema, conciliando el conflicto de la oposición; de este modo los *Inundados* no pueden elaborar el adversario, ya que son específicamente numerosos y se definen en la ambigüedad del asistencialismo. En el pasado y futuro, el problema, se alsa más específicamente hacia la jurisdicción municipal.

Esta caracterización lo hacemos con la hipótesis de que el movimiento barrial comienza definiéndose, en relación al orden externo, con la elaboración de un adversario específico, lo que no desestima la complejidad y abstracción posterior.

Estos aspectos de definición, tanto al interior como al exterior, han llevado a la relativa institucionalización de los *Sin Techo* y a la extinción de los *Inundados*. La afirmación de la institucionalización de los *Sin Techo*, es de carácter relativo ya que debemos corroborar aún si ésta se verifica como continuidad de la experiencia del movimiento.

De cualquier modo, no necesariamente, asumimos a la institucionalización como un avance de la organización de los *Sin Techo*, ni suponemos con la extinción la liquidación de los *Inundados*. Recordemos simplemente, que para ambos casos las precondiciones estructurales de los conflictos que han determinado la emergencia, no han cambiado, ni se han resuelto, y acaso se hayan profundizado aún más. La institucionalización o la extinción sólo son momentos de un proceso dialéctico históricamente determinado; las formas y expresión que asume el movimiento barrial debe abordarse en esa dinámica y complejidad.

El Estado ha respondido en términos concretos y a través de instancias bien diferenciadas a las demandas de cada caso, esto fue mediante la relativa democratización del poder durante la transición.

El CONAVI ha reproducido, luego de una etapa ilusoria de participación de los primeros tiempos necesaria para su legitimación e imagen de la transición, una política clientelista y de malos manejos (según las denuncias obtenidas de las publicaciones periodísticas), aunque meritoria en términos cuantitativos si lo comparamos con la experiencia anterior.

La Administración Municipal ha actuado en general de forma democrática buscando extender la participación a los niveles locales; sin embargo, en cuanto al problema de los inundados se ha elaborado un proyecto ejecutivo de solución, pero no se ha sabido de la participación de la población en el mismo.

Por otro lado, ambas instancias han alentado la formación de organizaciones que le son funcionales a su estructura y concilian con la población sus intereses institucionales. No obstante, esta política es coincidente con el reflujó y debilitamiento de ambos movimientos por lo que no se puede oponer ambos procesos en el mismo plano.

Finalmente, debemos entender al movimiento barrial dentro del conjunto de la lucha de los trabajadores, ya que a pesar de las limitaciones y el carácter intermitente de su presencia, por un lado, y su reproducción en un momento desplazado del conflicto central de nuestra sociedad, por el otro, el mismo es resultado y parte de las contradicciones de todo el proceso productivo y del conjunto de las relaciones sociales producidas.

## BIBLIOGRAFIA

1. Alberoni, Franceso. *Movimiento e Institución*. Editora Nacional Cultura y Sociedad, Madrid 1984
2. Anderson, P. «Democracia y dictadura en América Latina en la década del 70», en *Revista de Ciencias Sociales*. No. 3, Instituto de Ciencias Sociales, Montevideo 1988
3. Arditti, Benjamín. *Adios a Stroessner. La reconstrucción de la política en el Paraguay*. CDE, Asunción 1992
4. Arditti, B. y Rodríguez, J.C. *La sociedad a pesar del Estado. Movimientos sociales y recuperación democrática en el Paraguay*. Ed. El Lector, Asunción 1987
5. Beraud Lozano, S.L. «Hacia un análisis de la acción social», en *CIUDADES*. RNIU, No. 22, abril/junio 1994, México
6. Bobbio, N. y Mateucci, N. *Diccionario de política*. Siglo XXI, 1984
7. Borja, Jordi. *Movimientos sociales urbanos*. Ed. SIAP, Buenos Aires 1975
8. Camacho, D. y Menjivar, R. (coord.) *Movimientos populares en América Latina*. Siglo XXI, México 1989
9. Cardoso, F. y Faletto, L. *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Siglo XXI, varias ediciones.
10. Castells, Manuel. «Clases sociales y prácticas políticas», en Bagú, S.; Castells, M.; Dos Santos, T.; Gutierrez, E.; Marini, R.M.; Murga, A.; y Spagnolo, A. *Teoría*

**marxista de las clases sociales.** Cuadernos de Teoría y Sociedad, UAM-Iztapalapa, México 1983

11. \_\_\_\_\_ **Crisis urbana y cambio social.** Siglo XXI, España 1981
12. \_\_\_\_\_ **La cuestión urbana.** Siglo XXI, España 1978
13. \_\_\_\_\_ **Ciudad, democracia y socialismo.** Siglo XXI, España 1977
14. Cohen, Jean. «Estrategia o identidad: paradigmas teóricos y nuevos movimientos sociales contemporáneos», en Cohen, Touraine, Melucci y Jenkins. **Teoría de los movimientos sociales.** Cuadernos de Ciencias Sociales 17, FLACSO, Costa Rica 1988
15. Conferencia Episcopal Paraguaya (CEP). **El fenómeno de las migraciones en el Paraguay.** Equipo Nacional de Pastoral Social (ENPS), Asunción 1985
16. Cochrone, James D. «Pauperización no marginalización», en **Revista Coyoacan**, No. 15, México 1983
17. Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI). **Diagnóstico de la vivienda en el Paraguay.** Asunción, dic. 1989, (síntesis)
18. \_\_\_\_\_ **Manual de bases y condiciones II.**
19. Coronel, Bernardo. **Movimiento barrial, nuevo actor social?** Asunción 1994 (borrador mimeografiado)
20. Cueva, A. e Ianni, O. **La formación del Estado en América Latina.** CEUR/USAC, Guatemala 1991
21. Cueva, Agustín. **El desarrollo del capitalismo en América Latina.** Premio Ensayo Siglo XXI, México 1977
22. Dobb, Maurice. **Estudios sobre el desarrollo del capitalismo.** Siglo XXI, Buenos Aires 1971
23. Durand Ponte, U.M. y Cuéllar Vázquez, M.A. **Clases y sujetos sociales, un enfoque comparativo.** IIS-UNAM, México 1989
24. Engels, F. «La situación de la clase obrera en Inglaterra», en Marx-Engels, **Obras completas.** Fondo de Cultura Económica, Tomo II, México (Trad. Sacristán)

25. Equipo Arquidiócesano de Pastoral Social (EAPS). **Lucha y tierra urbana en Asunción**. Ed. Araverá, Asunción 1986
26. Fernández Reyes, Otto. «Política, economía y subjetividad: de la transición posible a la consolidación improbable», en **SOCIOLOGICA**. Año 7, No. 19, mayo-agosto de 1992, UAM-Azcapotzalco, México
27. Fogel, Ramón. **Movimientos campesinos en el Paraguay**. CPES, Asunción 1986
28. Freud, S. **Psicología de las masas y análisis del yo**. Traducción de Luis López Ballesteros
29. García, A. «El minifundio en el proceso agrario del Paraguay. Hacia un nuevo proyecto de desarrollo rural», en Rivarola, D. (comp.) **Estado, campesino y modernización agrícola**. CPES, Asunción 1982
30. Galeano, L.A. «La diferenciación socio-económica en el campo y las migraciones. Paraguay 1950-1975», en Rivarola, D. (comp.) **Op. cit.**
31. ———— «La política del Estado y la inmigración de Asunción», en **Revista Paraguaya de Sociología**. No. 45, mayo-agosto, CPES, Asunción 1979
32. Gramsci, Antonio. **Los intelectuales y la organización de la cultura**. Ed. Nueva Visión, Buenos Aires 1972
33. Gordon Childe, V. **Los orígenes de la civilización**. Fondo de Cultura Económica, México 1954
34. Gunder Frank, A. y Fuentes, M. «Diez tesis acerca de los movimientos sociales», en **El juicio al sujeto, un análisis global de los movimientos sociales**. Ed. Porrúa, FLACSO, México 1990
35. Gutierrez, Ramón. **Evolución urbanística y arquitectónica del Paraguay, 1537-1911**. Ed. Comuneros, Asunción 1983
36. Habermas, Jürgen. «New social movements», en **Telos**, No. 43, Saint Louis/ 981 (trad. al español por Ana Luisa Vega Gleason, mimeografiado), o en **Teoría de la acción comunicativa**. Ed. Taurus, Vol II, del mismo autor
37. Halperín Donghi, T. **Historia contemporánea de América Latina**. Alianza Editorial, México 1987

38. Hannerz, V. *Exploración de la ciudad*. Fondo de Cultura Económica, México 1986
39. Herken, J.C. y Gimenez, I. *Gran Bretaña y la guerra de la Triple Alianza*. Ed. Arte Nuevo, Asunción 1983
40. Hobsbawn, Eric. *Marxismo e historia social*. UAP, México 1983
41. Imas R. Victor J. (comp.) *La problemática de los asentamientos espontáneos de las zonas inundables de Asunción*. BASE, Educación, Comunicación, Tecnología Alternativa (BASE/ECTA), Asunción 1993
42. Jenkins, J.C. «La teoría de la movillización de recursos y el estudio de los movimientos sociales», en Cohen, Touraine, Melucci y Jenkins. *Op. cit.*
43. Jaramillo, Samuel. «El precio del suelo urbano y la naturaleza de sus componentes», en *Relación campo ciudad: la tierra recurso estratégico para el desarrollo y la transformación social*. Ed. SIAP, México 1983
44. Krader, L. «El Estado en la teoría y en la historia», en *Críticas a la Economía Política*. Ed. El Caballito, México 1980
45. Lewis H., Paul. *Paraguay bajo Stroessner*. Fondo de Cultura Económica, México 1986
46. Le Bon, Gustave. «La era de las masas», en Salles, Vanía y Torregrosa, María L. (comp.) *Una antología para el estudio de los movimientos sociales*. Ed. COMECESO/Universidad de Guadalajara, México 1987
47. Lojkin, Jean. *El marxismo, el Estado y la cuestión urbana*. Siglo XXI, México 1986
48. A. de Lomnitz, Lariza. *Como sobreviven los marginados*. Siglo XXI, México 1989, 10ª ed.
49. Mandel, Ernest. *El capitalismo tardío*. Ed. Era, México 1979
50. Marx, Karl. *El Capital*. Fondo de Cultura Económica, México
51. Marx, K. y Engels, F. *La ideología alemana*. Ed. Pueblos Unidos, Montevideo 1973

52. Maluf, M. **La transición en el Paraguay, proceso político y continuidad de un modelo hegemónico**. FLACSO, Maestría en Ciencias Sociales, México 1993 (mimeografiado)
53. Melucci, Alberto. «Las teorías de los movimientos sociales», en **Estudios Políticos**, Nueva época, Vol. 4-5, oct/1985-marzo/1986
54. Mendoza, Raul A. «**Desarrollo y evolución de la población paraguaya**», en Rivarola, D. y Heisecke, G. **Población, urbanización y recursos humanos en el Paraguay**. CPES, Asunción 1970
55. Miranda, Anibal. **Desarrollo y pobreza en Paraguay**. IAF/CIPAE, Asunción 1982
56. Molinas, José. «**Las transferencias del valor de las exportaciones campesinas algodoneras a los centros urbanos del Paraguay**», en **Economía Paraguaya 1986**. CPES, Asunción 1987
57. Molinier, Lila. «**La relación dependiente y la informalidad**», en Imas R., V. **Op. cit.** Cap. V, punto 3
58. Morínigo, José N. **Pobreza urbana y vivienda**. CIPAE, Asunción 1991
59. Morínigo, J.N. y Gamón, E.E. «**Seminario sobre vivienda, situación y perspectiva**», IPES/Fundación Hanns Seidel, Asunción 1988
60. Morínigo, J.N. y Céspedes, R.L. «**El proceso de urbanización en el Paraguay: de la quietud al dinamismo (1870-1982)**», en **Ciudad y Vivienda en el Paraguay**. Sociedad de Estudios, Análisis y Proyectos (SAEP), Asunción 1984
61. Moscovicí, S. **La era de las multitudes**. Fondo de Cultura Económica, México 1986
62. Movimiento Ciudadano «Asunción Para Todos» (APT). **Programa de Gobierno Municipal 1991-1996**. Asunción 1991
63. Núm, José. «**Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal**», en **Revista latinoamericana de sociología**. Vol. 5, No. 2, 1969
64. O'Donell, G. y Schmitter, P. **Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre democracias inciertas**. Paidós, Tomo 4, Buenos Aires 1988

65. Oviedo Rojas, Blanca. **Pobres... pero organizados**. COFASIVI/BASE-ECTA, Asunción 1994
66. Palau, T. y Heikel, M.V. **Los campesinos, el Estado y las empresas en la frontera agrícola**. BASE/ISEC, Asunción 1987
67. PAX CHRISTI INTERNATIONAL, SERPAJ-AL, ASOCIACION AMERICANA DE JURISTAS, y otros. **El Terrorismo de Estado en Colombia**. Ediciones NCOS, Bruselas 1992
68. Portelli, Hugues. **Gramsci y el Bloque Histórico**. Siglo XXI, Buenos Aires 1974
69. Pradilla Cobos, Emilio. **Capital, Estado y vivienda en América Latina**. Ed. Fontamara, No. 27, México 1987
70. Preteceille, Edmon. «**Necesidades sociales y socialización del consumo**», en Bassol y otros, **Antología de sociología urbana**. UNAM, México 1988
71. Quijano, Anibal. **Redefinición de la dependencia y proceso de marginalización en América Latina**. CEPAL, 1970
72. Ratinoff, Luis. «**La urbanización en el Paraguay**», en Rivarola, D. y Heisecke, G. (editores). **Op. cit.**
73. Ramírez Sáiz, J.M. **¿Son políticos los movimientos urbano-populares?. Un planteamiento teórico-metodológico**. Movimientos sociales 6, Universidad de Guadalajara, México 1992
74. Rodríguez Villasante, Tomás. «**Clientelas y emancipaciones**», Foro de Iberoamérica, **Movimientos sociales y participación ciudadana en las grandes metrópolis latinoamericanas**. Universidad de Salamanca, España, octubre de 1993, (mimeografiado)
75. Salama, P. y Valier, J. **Una Introducción a la economía política**. Ed. Era, México 1976
76. Sauma, Pablo (Ed.) **La distribución del Ingreso en el Paraguay**. Departamento de Investigaciones Socioeconómicas (DIS), Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables, UNA, Tomo I, II y III, Asunción 1993
77. Schwartzman, Mauricio. **Contribuciones al estudio de la sociedad paraguaya**. CIDSEP, Asunción 1989

78. Singer, Paul. ***Economía política de la urbanización***. Siglo XXI, México 1986
79. Smelser, N.J. ***Teoría del comportamiento colectivo***. Fondo de Cultura Económica, México 1989
80. Tapia Valdéz, Jorge. ***La Doctrina de la Seguridad Nacional y el rol político de la Fuerzas Armadas***. CEMCAP, Año IV-No.5, México 1989
81. Topalov, Christian. ***La urbanización capitalista***. EDICOL, México 1979
82. Touraine, A. ***La sociedad post-Industrial***. Ariel, Barcelona 1973
83. ———— «Los movimientos sociales», en Galván, F. (comp.) ***Touraine y ensayos de teoría social***. UAP/UAM-Azcapotzalco, México 1986
84. ———— ***América Latina, política y sociedad***. Ed. Espasa-Calpe S.A., España 1989
85. White, Richard A. ***La política económica del Paraguay popular (1810-1840). La primera revolución radical en América***. Estudios Paraguayos, Vol. III, No. 1. Asunción 1975
86. **Revista *Análisis del Mes***. BASE/ECTA, Números mensuales de febrero de 1989 a agosto de 1993, Asunción
87. **Recortes de periodicos sobre los temas Ciudad, Municipalidad, Vivienda, y Movimiento Barrial**. Servicio de recortes de BASE/ECTA, período de febrero/1989 a agosto/1993. Periodicos ***ABC/Color, El Diario, HOY, Ultima Hora, Tiempo 14, Sendero, La Opinión***