

Acción colectiva para la resiliencia ante desastres en Asunción, Lambaré y Villeta (2015–2023)

Resumen de difusión del informe final de investigación

Versión pública abreviada. El informe completo puede solicitarse a la investigadora responsable:
angelina_trinidad@facsouna.edu.py

Angelina Trinidad-Da Silva

Investigadora responsable · y el equipo de investigación de campo FACSO-UNA

Proyecto: PRIA02-13: Acción colectiva para la resiliencia ante desastres Asunción, Lambaré y Villeta (2015-2023) FACSO – UNA.

RESUMEN DE DIFUSIÓN · 2026

Acción colectiva para la resiliencia ante desastres

Asunción, Lambaré y Villeta (2015–2023) · Informe final de investigación del proyecto PRIA02-13 · FACSO-UNA · CONACYT / FEEI

EL HALLAZGO CENTRAL

La resiliencia ante desastres no es una propiedad que los territorios «tienen» o «no tienen»: es una configuración de la **interfaz entre la organización comunitaria** (agencia) **y las condiciones institucionales** que la habilitan o la bloquean (estructura). Asunción, Lambaré y Villeta encarnan tres configuraciones distintas de esa interfaz, y de esa diferencia se derivan recomendaciones específicas para la toma de decisiones territoriales.

Qué estudió el proyecto

El proyecto PRIA02-13 investigó, durante 24 meses (2024–2026), las prácticas, iniciativas y mecanismos de acción colectiva que contribuyen a la resiliencia urbana ante desastres en tres municipios paraguayos con alta exposición a amenazas hidrometeorológicas, estudiando el período 2015–2023. Fue ejecutado por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción (FACSO-UNA), en el marco del Programa de Inserción de Capital Humano Avanzado, con cofinanciamiento del CONACYT y recursos del FEEI.

El análisis parte de una premisa que ordena todo el estudio: **los desastres no son fenómenos naturales**. Son el resultado de procesos sociales e históricos que distribuyen de manera desigual la exposición a las amenazas y las capacidades para enfrentarlas. Ninguna de las personas consultadas durante el trabajo de campo atribuyó los desastres a causas exclusivamente naturales: lo que el estudio documenta es cómo se construye socialmente el riesgo en cada territorio y qué hacen las comunidades con esa construcción.

Cómo se hizo

La evidencia proviene de cinco instrumentos complementarios, aplicados entre noviembre de 2025 y abril de 2026 con acompañamiento de referentes locales:

Entrevistas semiestructuradas	57 (40 territoriales en las tres ciudades y 17 a expertos nacionales)
Observación estructurada en terreno	16 observaciones con formulario estandarizado
Talleres participativos y grupos focales	2 talleres (Villeta y Lambaré, 28 participantes) y 2 grupos focales
Análisis documental	Marco normativo (Ley N° 2615/05, Política Nacional, Marco de Sendai, ordenanzas municipales) y registros primarios obtenidos por acceso a la información pública

Los datos primarios se resguardan en la FACSO-UNA bajo compromiso de confidencialidad con las personas participantes; ningún material público del proyecto identifica a las personas entrevistadas.

Los tres territorios, en síntesis

Asunción — el sistema más complejo, con los dos extremos del espectro. En los bañados conviven la experiencia de coproducción Estado–comunidad más sofisticada del corpus (14 comisiones articuladas con protocolos operativos en Bañado Tacumbú) y comunidades sin reconocimiento formal. El período registra un quiebre del régimen de riesgo entre 2018 y 2020: de las grandes inundaciones se pasó a la sequía y los incendios, que motivaron una brigada forestal comunitaria. La interfaz institucional-comunitaria no es homogénea: el diagnóstico debe hacerse zona por zona, no a escala municipal.

Lambaré — agencia comunitaria sin estructura institucional. Presenta la mayor densidad de organización comunitaria de los tres territorios en condiciones de marcada ausencia institucional: comisiones vecinales que sostuvieron mantenimiento urbano, respuesta a emergencias y seguridad alimentaria durante la pandemia, e innovaciones técnicas propias como la lechada y las tacuadas. El territorio nombra su amenaza principal con una categoría precisa, el *raudal*, distinto de la inundación lenta por su velocidad y su fuerza, que los protocolos de alerta vigentes aún no registran.

Villeta — interfaz institucional funcional, con límites internos. Es el caso de mayor institucionalización del corpus: ordenanza municipal de gestión del riesgo (N° 45/2021), centro operativo, red de coordinadores de zona y una continuidad excepcional del personal técnico. Sus límites: capacidad desbordada frente a la escala industrial, una brecha rural–urbana dentro del mismo municipio y una continuidad que descansa en personas específicas más que en una institucionalidad consolidada.

Siete hallazgos transversales

1. Nadie habla de «desastres naturales». En la gran mayoría de las entrevistas y en todos los instrumentos, el riesgo se atribuye a procesos sociales: ocupación de zonas inundables por exclusión habitacional, infraestructura ausente o deteriorada, decisiones institucionales. La construcción social del riesgo es el sentido común de quienes habitan el territorio.

2. Tres culturas del riesgo que no se traducen entre sí. Coexisten una cultura técnico-científica (umbrales, índices), una comunitaria-experiencial (el raudal, los niveles de crecida medidos en memoria) y una institucional-burocrática (el riesgo como problema de visibilidad política), sin dispositivos de traducción. El instrumento operativo de alerta carece de métrica y de protocolo para el agua que arrasa: el informe lo conceptualiza como *riesgo fuera de umbral*.

3. La organización comunitaria es la condición diferenciadora; su reverso es la doble exclusión. Donde hay organización, la ayuda llega, se negocia infraestructura y se sostienen sistemas de alerta propios. Las comunidades sin organización formal quedan doblemente excluidas, porque tampoco las organizaciones de ayuda trabajan con comunidades no organizadas.

4. El WhatsApp vecinal es el sistema de alerta con apropiación real — e invisible para la política pública. Grupos vecinales que comparten fotos del nivel del agua y coordinan evacuaciones operan en los tres territorios. La recomendación no es formalizarlos (eso destruiría su flexibilidad) sino reconocerlos como componente legítimo del sistema de alerta temprana.

5. El liderazgo femenino sostiene la resiliencia territorial, sin reconocimiento proporcional. Las mujeres predominan entre las referentes territoriales y en la participación comunitaria, pero ese trabajo no remunerado tiene costos documentados y casi no se nombra: la distancia entre el trabajo que las mujeres realizan y el que el discurso reconoce es, en rigor, el hallazgo.

6. Clientelismo y patrón reactivo. La asistencia condicionada a afiliaciones y el ciclo de actuar en la emergencia y desinvertir en la prevención convergen en el asistencialismo aprendido: la trampa circular de la vulnerabilidad crónica atendida con asistencia repetida que no transforma condiciones.

7. El riesgo se externaliza entre municipios. Las obras de defensa e impermeabilización de un municipio trasladan agua y riesgo al vecino. No existen instrumentos de gestión a escala de cuenca: el diagnóstico exige una escala metropolitana.

Qué recomienda el estudio

A los gobiernos municipales

- Crear o consolidar unidades de gestión y reducción del riesgo de desastres con personal técnico estable: la continuidad del capital técnico, no el presupuesto, es la variable que distingue los resultados.
- Reconocer formalmente las redes comunitarias de alerta (WhatsApp, comisiones, monitores vecinales) como componentes del sistema municipal, sin burocratizarlas.
- Presupuestar y compensar el trabajo comunitario de gestión del riesgo, hoy sostenido sin remuneración y mayoritariamente por mujeres.
- Diferenciar los perfiles de riesgo dentro de cada municipio (urbano/rural, zona por zona) en los planes de contingencia.

Al nivel nacional e interinstitucional

- Revisar participativamente los instrumentos técnicos de clasificación que producen efectos de exclusión sobre las comunidades más vulnerables.
- Estandarizar el protocolo de niveles de alerta hidrológica, incorporando categorías territoriales como el raudal.
- Construir una instancia metropolitana de gestión del riesgo a escala de cuenca (Asunción–Lambaré–Villeta).

A las comunidades y la sociedad civil

- Extender la ayuda y el acompañamiento a comunidades no organizadas, revirtiendo la doble exclusión.
- Documentar y transferir entre territorios las innovaciones comunitarias probadas.
- Proteger a los liderazgos, especialmente femeninos, de la sobrecarga, distribuyendo tareas y gestionando compensaciones.

Acceso al informe completo. Este resumen es la versión pública de difusión. El informe final de investigación (97 páginas, con la metodología completa, los perfiles territoriales desarrollados, las figuras y las 98 referencias) puede solicitarse, con fines académicos o institucionales, a la investigadora responsable: angelina_trinidad@facsouna.edu.py. Los datos primarios se resguardan en la FACSO-UNA y no se distribuyen.

Cómo citar el informe (APA 7.ª ed.)

Trinidad-Da Silva, A., García Alonzo, B., Benítez Getto, O. R., Da Silva, A., Ayala Insfran, E. E. E., Chávez, S. A., Paredes, R., Estigarribia Castillo, Á., Zelaya Melgarejo, A. M., Domínguez Aquino, J., Arteaga, M., Fleitas Cuella, A. V., & Navarro, R. (2026). *Acción colectiva para la resiliencia ante desastres en Asunción, Lambaré y Villeta (2015–2023): Informe final de investigación* (Proyecto PRIA02-13). Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Asunción. <https://doi.org/10.54549/acordes.informefinal>

Equipo de investigación de campo: Belinda García Alonzo, Omar Renato Benítez Getto, Antonia Da Silva, Erick Emmanuel Eduardo Ayala Insfran, Samuel Amin Chávez, Rossana Paredes, Ángel Estigarribia Castillo, Arami Monserrat Zelaya Melgarejo, Jazmín Domínguez Aquino, Marcos Arteaga, Adriana Vital Fleitas Cuella y Ruth Navarro. **Dirección del proyecto:** Prof. Lic. Quintín Riquelme, Director de Investigación FACSO-UNA. **Más información:** facsouna.py/investigacion/proyectos-de-investigacion/accion-colectiva/

«La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo del CONACYT. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún caso se debe considerar que refleja la opinión del CONACYT».

Este Proyecto es cofinanciado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) con el apoyo del FEEI.



Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)
Se permite copiar, distribuir y adaptar este material citando la fuente, sin fines comerciales y bajo la misma licencia.
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es>