

Participación ciudadana en Paraguay y su impacto en el desarrollo local sostenible en el periodo 2023 -2025

Citizen Participation in Paraguay and its Impact on Sustainable Local Development in the Period 2023-2025

María Ana Parquet Chamorro

Universidad Nacional de Asunción

<https://orcid.org/0009-0003-2608-1275>

Resumen

El presente estudio analiza el impacto de la participación ciudadana en el desarrollo local sostenible en Paraguay durante el período 2023–2025, en el marco del fortalecimiento de la paz, la justicia y las instituciones sólidas. La investigación parte del reconocimiento de la participación ciudadana como un elemento clave para la gobernanza democrática y la construcción de sociedades más inclusivas. Sin embargo, en el contexto paraguayo persisten limitaciones en cuanto a la efectividad de los mecanismos participativos y su incidencia real en la toma de decisiones a nivel local. El enfoque metodológico es de carácter cualitativo, basado en el análisis documental y la revisión de políticas públicas, así como en la interpretación de experiencias recientes vinculadas a la participación ciudadana. Se examinan los principales mecanismos de participación implementados en el ámbito local, su nivel de aplicación y su contribución al desarrollo sostenible. Los resultados evidencian que, si bien existen avances en la promoción de espacios participativos, estos aún enfrentan desafíos relacionados con la inclusión, la representatividad y la capacidad de incidencia efectiva. En consecuencia, se concluye que la participación ciudadana en Paraguay presenta un impacto limitado en el desarrollo local sostenible, lo que plantea la necesidad de fortalecer las instituciones, mejorar los canales de participación y promover una cultura cívica más activa y comprometida.

Palabras clave: participación ciudadana, desarrollo local, Paraguay, instituciones sólidas, gobernanza, sostenibilidad.

Abstract

This study analyzes the impact of citizen participation on sustainable local development in Paraguay during the period 2023–2025, within the framework of strengthening peace, justice, and strong institutions. The research begins by recognizing citizen participation as a key element for democratic governance and the construction of more inclusive societies. However, in the

Paraguayan context, limitations persist regarding the effectiveness of participatory mechanisms and their actual impact on local decision-making. The methodological approach is qualitative, based on documentary analysis and a review of public policies, as well as the interpretation of recent experiences related to citizen participation. The main participatory mechanisms implemented at the local level, their level of application, and their contribution to sustainable development are examined. The results show that, while there has been progress in promoting participatory spaces, these still face challenges related to inclusion, representativeness, and the capacity for effective influence. Consequently, it is concluded that citizen participation in Paraguay has a limited impact on sustainable local development, highlighting the need to strengthen institutions, improve channels for participation, and promote a more active and engaged civic culture.

Keywords: citizen participation, local development, Paraguay, strong institutions, governance, sustainability.

Introducción

La participación ciudadana constituye un elemento clave en la gobernanza democrática y en la promoción del desarrollo local sostenible, al permitir la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas y contribuir al fortalecimiento de instituciones más transparentes y legítimas. En este marco, su relación con la construcción de paz y la justicia resulta fundamental para consolidar sociedades más equitativas.

En Paraguay, especialmente a nivel local, se han impulsado diversos mecanismos participativos en los últimos años. No obstante, durante el período 2023–2025, persisten desafíos vinculados a su efectividad, representatividad y capacidad de incidencia real en las políticas públicas, lo que limita su impacto en el desarrollo de las comunidades.

En este contexto, el presente artículo analiza el impacto de la participación ciudadana en el desarrollo local sostenible en Paraguay durante el período 2023–2025, considerando los principales mecanismos existentes, su alcance y los desafíos para el fortalecimiento institucional.

La participación ciudadana en el proceso de involucramiento en decisiones públicas

La participación ciudadana constituye un elemento fundamental en los sistemas democráticos contemporáneos, ya que implica el involucramiento activo de la población en los procesos de toma de decisiones públicas, el control de la gestión estatal y la formulación de políticas que afectan el desarrollo colectivo. En términos generales, se entiende como el conjunto de mecanismos y acciones mediante los cuales los ciudadanos influyen, directa o indirectamente, en los asuntos públicos, fortaleciendo la legitimidad institucional y la calidad de la democracia.

Desde una perspectiva teórica, una de las contribuciones más influyentes es la de Sherry Arnstein (1969), quien propone la conocida “Escalera de la participación ciudadana”. Este modelo clasifica

la participación en distintos niveles que van desde la no participación (manipulación e información simbólica), pasando por formas intermedias como la consulta, hasta niveles superiores como la asociación, delegación de poder y control ciudadano. Este enfoque permite comprender que no toda participación es efectiva, sino que su calidad depende del grado real de incidencia que tienen los ciudadanos en las decisiones públicas.

Por otro lado, Robert Putnam (1993, 2000) introduce el concepto de capital social, destacando la importancia de las redes de confianza, normas de reciprocidad y cooperación entre ciudadanos como base para el funcionamiento eficiente de las instituciones democráticas. Desde esta perspectiva, la participación ciudadana no solo tiene un valor político, sino también social, ya que fortalece la cohesión comunitaria y mejora la capacidad de acción colectiva en el ámbito local.

En esta misma línea, la participación ciudadana puede entenderse como un proceso que se articula con la gobernanza democrática, en la medida en que permite la interacción entre el Estado y la sociedad civil en la gestión de los asuntos públicos. Esto implica no solo la existencia de mecanismos formales de participación, sino también la existencia de condiciones institucionales que garanticen su efectividad, como la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información pública.

En síntesis, la participación ciudadana no debe ser concebida únicamente como un derecho formal, sino como un proceso dinámico que varía en intensidad y calidad, dependiendo del contexto institucional y del nivel de empoderamiento de la ciudadanía. Su adecuada implementación resulta clave para el fortalecimiento de la democracia, el desarrollo local y la construcción de instituciones más sólidas e inclusivas.

El desarrollo sostenible en la participación ciudadana

El desarrollo local sostenible se entiende como un proceso integral orientado a mejorar las condiciones económicas, sociales, institucionales y ambientales de un territorio, mediante la articulación entre actores públicos, privados y la ciudadanía. Este enfoque trasciende la visión puramente económica del desarrollo, incorporando dimensiones de equidad, sostenibilidad y gobernanza.

Desde el enfoque territorial, Sergio Boisier (1999, 2001) sostiene que el desarrollo depende de la capacidad de los territorios para generar sinergias, innovación y cohesión entre sus actores. Según este autor, el territorio deja de ser únicamente un espacio geográfico para convertirse en un actor estratégico del desarrollo, capaz de generar dinámicas propias a partir de la participación y cooperación entre los distintos sectores sociales. Por su parte, Francisco Alburquerque (2004) enfatiza la importancia de la movilización de recursos endógenos y de la cooperación entre gobiernos locales y ciudadanía como base del desarrollo sostenible. Para Alburquerque, el fortalecimiento institucional y la participación activa de la población son elementos indispensables para promover procesos de desarrollo duraderos y adaptados a las necesidades de cada comunidad.

En este contexto, la participación ciudadana constituye un factor fundamental para la promoción y consolidación del desarrollo sostenible. La ciudadanía ocupa un rol central, ya que, a partir de sus experiencias y conocimientos del entorno, puede contribuir activamente en la toma de decisiones relacionadas con políticas y prácticas que afectan a la comunidad. Asimismo, los ciudadanos poseen la capacidad de identificar problemáticas sociales y ambientales de manera directa, favoreciendo la búsqueda de soluciones adecuadas y contextualizadas.

La participación ciudadana puede entenderse como el conjunto de acciones mediante las cuales la población interviene en los asuntos públicos, ya sea de manera individual o colectiva, con el objetivo de influir en las decisiones gubernamentales y en el diseño de políticas públicas. Esta participación fortalece los procesos democráticos, fomenta la inclusión social y permite una relación más cercana entre el Estado y la sociedad civil.

De acuerdo con Sherry Arnstein (1969), la participación ciudadana no debe limitarse únicamente a la información o consulta de la población, sino que debe garantizar niveles reales de incidencia en la toma de decisiones. En su conocida “Escalera de la Participación Ciudadana”, la autora plantea distintos grados de participación, que van desde formas simbólicas hasta mecanismos de control ciudadano y poder compartido.

Asimismo, Jürgen Habermas sostiene que la participación fortalece la democracia deliberativa, ya que permite la construcción de consensos mediante el diálogo y la comunicación entre ciudadanos e instituciones. Desde esta perspectiva, la participación no solo representa un derecho democrático, sino también una herramienta para legitimar las decisiones públicas y fortalecer la cohesión social.

La participación ciudadana también cumple un papel esencial en la protección del medio ambiente y en la promoción de prácticas sostenibles. Cuando la comunidad participa activamente en proyectos ambientales, programas de reciclaje, conservación de recursos naturales o planificación territorial, se generan mayores niveles de compromiso social y conciencia colectiva respecto a la sostenibilidad. De esta manera, la población deja de ser únicamente beneficiaria de las políticas públicas para convertirse en protagonista de los procesos de transformación social y ambiental.

Por otro lado, la participación fortalece la transparencia, la rendición de cuentas y la legitimidad en la formulación e implementación de políticas públicas. La existencia de espacios de diálogo y control social permite supervisar la gestión pública, reducir prácticas de corrupción y garantizar que las acciones gubernamentales respondan verdaderamente a las necesidades de la población.

No obstante, para que dicha participación sea efectiva, debe desarrollarse en condiciones de inclusión, accesibilidad y respaldo institucional, sustentadas en un marco legal y político que garantice el ejercicio democrático de la ciudadanía. La falta de acceso a la información, las desigualdades sociales, la escasa educación cívica y la limitada apertura institucional pueden convertirse en obstáculos que dificulten la participación activa de la población.

En consecuencia, el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil solo puede lograrse a partir de voluntades colectivas y de la cooperación entre los distintos actores sociales. Estos vínculos permiten la revisión constante de las políticas públicas, la redefinición de las prioridades gubernamentales y el impulso de agendas sociales orientadas al bienestar común y al desarrollo sostenible del territorio.

Finalmente, el desarrollo sostenible requiere de una ciudadanía comprometida, consciente de sus derechos y responsabilidades, y capaz de involucrarse en los procesos de planificación y gestión pública. La participación ciudadana no solo contribuye al fortalecimiento democrático, sino que también favorece la construcción de comunidades más inclusivas, resilientes y preparadas para enfrentar los desafíos económicos, sociales y ambientales del futuro.

Participación Ciudadana en el Paraguay

En Paraguay la participación ciudadana ha sido un concepto en constante desarrollo a raíz del largo periodo dictatorial. Durante más de tres décadas de régimen autoritario, la población tuvo limitadas posibilidades de intervenir en la vida política y social del país, debido al control estatal, la persecución de opositores y las restricciones a las libertades públicas. Con el inicio de la transición democrática, Paraguay comenzó un proceso de apertura institucional que permitió el fortalecimiento de la sociedad civil y la ampliación de los espacios de participación política.

Uno de los acontecimientos más relevantes de este proceso fue la promulgación de la Constitución Nacional de 1992, que definió al Paraguay como un Estado social de derecho basado en una democracia representativa, participativa y pluralista. A partir de esta nueva estructura constitucional, se reconocieron derechos fundamentales vinculados a la participación ciudadana, tales como el sufragio universal, la libertad de asociación, la libertad de expresión y la posibilidad de presentar iniciativas populares ante el Congreso Nacional.

Esto ha causado que los gobiernos precedentes se encuentren en constante construcción de una ciudadanía que demanda instituciones bajo las reglas básicas de participación social, decisiones públicas que atiendan los intereses colectivos, legitimidad en las decisiones, representatividad de quienes ocupan cargos, solvencia ética y eficiencia en los puestos públicos.

Desde entonces, la ciudadanía paraguaya comenzó a involucrarse de manera más activa en distintos ámbitos de la vida pública. Las elecciones democráticas se consolidaron como el principal mecanismo formal de participación, permitiendo a los ciudadanos elegir a sus representantes mediante el voto universal, secreto y obligatorio. Sin embargo, la participación ciudadana en Paraguay no se limita únicamente al ámbito electoral. Diversos sectores sociales, como organizaciones campesinas, movimientos indígenas, sindicatos, grupos estudiantiles y organizaciones no gubernamentales, han desarrollado una presencia importante en la defensa de derechos sociales, económicos y políticos.

Desde el marco legal cabe destacar los artículos 32 y 42 de la Constitución donde la libertad de asociación, de reunión y de manifestación es garantizada siempre que sean pacíficas, sin armas y con fines ilícitos.

El artículo 32 expresa: "Las personas tienen derecho a reunirse y a manifestarse pacíficamente, sin armas y con fines lícitos, sin necesidad de permiso, así como el derecho a no ser obligadas a participar de tales actos. La Ley sólo podrá reglamentar su ejercicio en lugares de tránsito público, en horarios determinados, preservando el derecho de terceros y el orden público establecido en la ley".

En tanto que el artículo 42 expresa: "Toda persona es libre de asociarse o agremiarse con fines lícitos, así como nadie está obligado a pertenecer a determinada asociación...Están prohibidas las asociaciones secretas y las de carácter parapolicial".

En el caso de las asociaciones sin fines de lucro, las disposiciones para la obtención de la personería jurídica se encuentran reguladas en los artículos 102 a 131 del Código Civil.

En las últimas décadas, las movilizaciones sociales han tenido un papel significativo en la exigencia de mayor transparencia institucional, mejores servicios públicos y combate a la corrupción. Las protestas ciudadanas, especialmente impulsadas por jóvenes y organizaciones civiles, han evidenciado un creciente interés de la población por involucrarse en el control de la gestión pública y en la defensa de los derechos democráticos. Asimismo, el uso de redes sociales y plataformas digitales ha ampliado las formas de participación política, permitiendo una comunicación más directa entre ciudadanía, medios de comunicación e instituciones estatales.

A nivel local, la descentralización política también favoreció la participación comunitaria mediante juntas municipales, comisiones vecinales y audiencias públicas. En algunos municipios se implementaron mecanismos de presupuesto participativo, donde los ciudadanos pueden colaborar en la definición de prioridades para las inversiones públicas. Estos espacios han contribuido al fortalecimiento de la relación entre autoridades locales y comunidades.

No obstante, la participación ciudadana en Paraguay aún enfrenta importantes desafíos. La corrupción, el clientelismo político y la desconfianza hacia las instituciones públicas continúan debilitando la credibilidad del sistema democrático. Además, existen desigualdades sociales y territoriales que limitan la participación efectiva de sectores rurales e indígenas, quienes muchas veces poseen menor acceso a información, educación cívica y recursos institucionales.

Otro aspecto relevante es la limitada utilización de mecanismos de democracia directa, como la iniciativa popular o el referéndum, que aunque están reconocidos constitucionalmente, han tenido escasa aplicación práctica. Esto demuestra que todavía existen obstáculos estructurales y políticos que dificultan una participación más amplia y efectiva de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas.

La participación ciudadana es un pilar esencial para el desarrollo sostenible en Paraguay, ya que permite a los ciudadanos involucrarse activamente en la toma de decisiones que impactan su vida y en el futuro del país.

En conclusión, la participación ciudadana en Paraguay constituye un proceso en constante construcción. Desde la recuperación de la democracia, el país ha logrado ampliar los espacios de intervención social y política de la población, fortaleciendo gradualmente la cultura democrática. Sin embargo, persisten desafíos relacionados con la transparencia institucional, la inclusión social y la confianza ciudadana. La consolidación de una democracia participativa dependerá en gran medida de la capacidad del Estado y de la sociedad civil para promover una ciudadanía activa, informada y comprometida con el desarrollo democrático del país.

El impacto de la participación ciudadana en el Paraguay en el desarrollo local sostenible

Entre los años 2023 y 2025, la participación ciudadana se consolidó en Paraguay como un elemento clave para impulsar procesos de desarrollo local sostenible. Durante este periodo, distintas instituciones públicas, gobiernos municipales, organizaciones sociales y organismos internacionales promovieron mecanismos de inclusión ciudadana orientados a fortalecer la planificación territorial, la transparencia institucional y la construcción de políticas públicas sostenibles.

Uno de los principales avances observados fue la incorporación de la ciudadanía en la elaboración de los Planes de Desarrollo Sostenible Municipal (PDSM). En 2023, la Secretaría Técnica de Planificación (STP) impulsó capacitaciones dirigidas a municipios de todo el país para promover herramientas participativas de planificación local. Estas iniciativas buscaron que las comunidades participaran activamente en la identificación de problemas, prioridades y propuestas de desarrollo en sus territorios.

La participación ciudadana tuvo un impacto importante en la planificación territorial sostenible, especialmente en municipios que comenzaron a implementar modelos de gobernanza participativa. En varias localidades del país se promovieron consejos de desarrollo municipal, audiencias públicas y espacios de diálogo comunitario que permitieron una mayor interacción entre autoridades y ciudadanía. Estos mecanismos fortalecieron la toma de decisiones colectivas y favorecieron una mayor legitimidad de las políticas locales.

Asimismo, el desarrollo sostenible en Paraguay comenzó a vincularse cada vez más con la participación comunitaria en temas ambientales y urbanos. En distritos como Tavaí y otras localidades, los procesos de ordenamiento urbano y territorial incluyeron talleres participativos donde ciudadanos, comunidades indígenas y autoridades locales colaboraron en la identificación de necesidades y desafíos relacionados con el uso del territorio, la protección ambiental y el crecimiento urbano sostenible. Estos espacios permitieron construir propuestas más inclusivas y adaptadas a las realidades locales.

Otro aspecto relevante fue el fortalecimiento de la localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en municipios paraguayos. En 2023, la ciudad de Filadelfia se convirtió en el primer municipio del Chaco paraguayo en elaborar un Informe Voluntario Local sobre los ODS, mediante procesos participativos que involucraron a diversos sectores de la comunidad. Este tipo de experiencias reflejó cómo la participación ciudadana contribuyó al monitoreo de políticas públicas y al fortalecimiento de estrategias locales de sostenibilidad.

Las tecnologías digitales también comenzaron a desempeñar un papel importante en la promoción de nuevas formas de participación ciudadana. Iniciativas impulsadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como hackatones cívicas y plataformas tecnológicas de participación, promovieron soluciones colaborativas para problemáticas urbanas y sociales en ciudades paraguayas. Estas herramientas facilitaron la interacción entre ciudadanía, jóvenes, gobiernos locales y organizaciones sociales, fortaleciendo la innovación social y la participación democrática.

Sin embargo, pese a estos avances, el impacto de la participación ciudadana en el desarrollo local sostenible aún enfrenta importantes limitaciones. Persisten problemas estructurales como el clientelismo político, la corrupción, la limitada educación cívica y la baja confianza ciudadana en las instituciones públicas. En muchos municipios, la participación todavía depende de iniciativas aisladas o del apoyo de organismos internacionales, sin consolidarse plenamente como una práctica institucional permanente. Además, sectores rurales e indígenas continúan enfrentando dificultades de acceso a espacios efectivos de decisión pública.

A pesar de estas dificultades, entre 2023 y 2025 Paraguay mostró avances importantes en la incorporación de mecanismos participativos vinculados al desarrollo sostenible. La experiencia de los gobiernos locales demuestra que la participación ciudadana puede contribuir al fortalecimiento institucional, a la transparencia y a la construcción de políticas públicas más inclusivas y sostenibles. En este contexto, la participación social aparece como una herramienta fundamental para promover comunidades más resilientes, democráticas y comprometidas con el desarrollo territorial sostenible.

En conclusión, la participación ciudadana constituye un elemento fundamental para el fortalecimiento de la democracia y el desarrollo local sostenible en Paraguay. Durante el período 2023–2025 se observaron avances en la implementación de mecanismos participativos impulsados por gobiernos locales, organizaciones sociales e instituciones públicas, especialmente en procesos de planificación territorial, gobernanza local y promoción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

No obstante, aunque estos espacios han favorecido una mayor interacción entre ciudadanía y autoridades, persisten limitaciones relacionadas con la corrupción, el clientelismo político, la baja confianza institucional y las desigualdades sociales, factores que reducen la efectividad e incidencia real de la participación ciudadana en las decisiones públicas.

En este sentido, el fortalecimiento de instituciones transparentes, inclusivas y accesibles resulta indispensable para consolidar una participación más activa y sostenible. Finalmente, puede afirmarse que la participación ciudadana representa una herramienta clave para construir comunidades más democráticas, resilientes y comprometidas con el desarrollo sostenible del Paraguay.

Referencias

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2023). *Gobernanza participativa en Paraguay*. <https://www.undp.org/es/paraguay/publicaciones/gobernanza-participativa-py>

Agencia IP. (2023, 11 de julio). *STP inicia capacitaciones para la formulación del Plan Desarrollo Sostenible Municipal*. <https://www.ip.gov.py/ip/2023/07/11/stp-inicia-capacitaciones-para-la-formulacion-del-plan-desarrollo-sostenible-municipal/>

Agencia IP. (2023, 13 de abril). *STP presentó la guía para formular el Plan de Desarrollo Sostenible Municipal*. <https://www.ip.gov.py/ip/2023/04/13/stp-presento-la-guia-para-formular-el-plan-de-desarrollo-sostenible-municipal/>

Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat. (2023). *MUVH participó del lanzamiento “Guía para la formulación del Plan de Desarrollo Sostenible Municipal”*. <https://www.muvh.gov.py/blog/2023/muvh-participo-del-lanzamiento-guia-para-la-formulacion-del-plan-de-desarrollo-sostenible-municipal.html>

Naciones Unidas Paraguay. (2023). *Filadelfia: Primer municipio en el Gran Chaco en hacer un Informe Voluntario Local de los ODS*. <https://paraguay.un.org/es/223972-filadelfia-primer-municipio-en-el-gran-chaco-en-hacer-un-informe-voluntario-local-de-los-ods>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2023). *¿Cómo aprovechamos la tecnología para abordar problemas ciudadanos?* <https://www.undp.org/es/paraguay/blog/primer-hackathon-de-encarnacion>

Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2025). *Avanza la planificación urbana y territorial en Tavaí con activa participación ciudadana*. <https://www.mades.gov.py/2025/06/03/avanza-la-planificacion-urbana-y-territorial-en-tavai-con-activa-participacion-ciudadana/>

Ministerio de Economía y Finanzas. (2026). *Ypané avanza en participación ciudadana y desarrollo territorial, con acompañamiento técnico del MEF*. <https://www.mef.gov.py/es/institucional/sala-de-prensa/noticias/ypane-avanza-participacion-ciudadana-desarrollo-territorial>

Agencia IP. (2025). *El Chaco y Ñeembucú participan en construcción de Política Nacional de Desarrollo Sostenible*. <https://www.ip.gov.py/ip/?p=547725>

Escobar de Morel, M. (2012). *La participación ciudadana en Paraguay. Análisis a partir de la transición democrática*. Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales, 8(1), 119-140. https://scielo.iics.una.py/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2226-40002012000100008

Aranda Vázquez, L., & Jiménez Chaves, V. E. (2019). *La iniciativa popular como herramienta de la democracia participativa en el Paraguay en los años 1989-2018*. Revista Jurídica de la Universidad Americana. <https://revistacientifica.uamericana.edu.py/index.php/revistajuridicaua/article/view/473>

Constitute Project. (2011). *Constitución de Paraguay de 1992 (rev. 2011)*. https://www.constituteproject.org/constitution/Paraguay_2011?lang=es

IPDC. (2024). *Constitución de 1992*. <https://ipdc.org.py/constitution/>

Secretaría Nacional de Cultura de Paraguay. (2011). *La primera constitución democrática de la historia del Paraguay, en 1992*. <https://cultura.gov.py/2011/05/la-primera-constitucion-democratica-de-la-historia-del-paraguay-en-1992/>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2024). *PNUD celebra 47 años de trabajo con el Estado y la sociedad civil en Paraguay*. <https://www.ip.gov.py/ip/2024/10/10/pnud-celebra-47-de-trabajo-con-el-estado-y-la-sociedad-civil-en-paraguay/>