

Los dilemas de la democracia paraguaya *

Liliana De Riz
CONICET

* Trabajo elaborado para ser presentado en el Seminario *Cultura Política y Alternancia en América Latina*. Madrid 19 y 20 Noviembre de 2007. La autora agradece los comentarios de Roberto L. Céspedes y la colaboración en el relevamiento de las fuentes de Mariana Morelli.

¿Un país diferente?

Paraguay tiene una historia en la que el orden fue asociado al autoritarismo y la inestabilidad a la vigencia de las libertades democráticas. El faccionalismo, la violencia política y la sucesión de presidentes de corta duración fueron los rasgos distintivos del régimen político instaurado luego de la derrota en la guerra de la Triple Alianza (1865-1870). El sistema de partidos que se gestó a partir de entonces se estructuró en torno a Liberales (Partido Liberal Radical Auténtico, PLRA, en la actualidad) y Colorados (Asociación Nacional Republicana, ANR), ambos fundados en 1887¹. La política paraguaya se caracterizó por la rápida constitución de facciones y las frecuentes escisiones dentro de los partidos, sea a escala nacional o local. La violencia que con frecuencia caracterizó la vida política del país fue el resultado tanto de las luchas facciosas intrapartidarias, como de la rivalidad entre los dos partidos. (Hicks, 1971)

El partido Colorado conservó la mayoría con un importante respaldo electoral tras el derrocamiento de Stroessner.² Seis décadas de un gobierno del mismo partido en una transición a la democracia sin alternancia constituyen un dato singular en el Cono Sur. Las elecciones municipales de 1991 -las primeras elecciones directas de las autoridades del municipio- marcaron el inicio de la influencia de fuerzas políticas independientes. Partidos menores se organizaron alrededor de nuevos liderazgos de *outsiders* de la política tradicional: Filizola, Caballero Vargas, Fadul. Encuentro Nacional, País Solidario, Patria Querida y Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE), una escisión del PC bajo el liderazgo del general Oviedo, lograron capturar algunas bancas.³

¹ El Febrerismo, formado durante la posguerra del Chaco e ideológicamente cercano al MNR boliviano y al APRISMO, ocupó el tercer espacio político desde los años cincuenta 50 y participó en el proceso electoral entre 1968 y 1973. No pudo crecer ni durante la dictadura ni durante la transición y superar el poco menos que 2% de su caudal electoral. Ya en la transición, la mayor parte de sus militantes se incorporó al Encuentro Nacional (PEN). El Partido Demócrata Cristiano se creó en 1965 y fue reconocido para participar en elecciones en 1966. Como el Febrerista, carecía de clientela y mantuvieron su perfil ideológico y pocos adherentes. El Partido Comunista, formado en la década del 20, tuvo cierto predicamento entre la escasa población obrera urbana del país.

² Desde mediados de los 60, facciones minoritarias y posteriormente las más importantes de los liberales participaron en elecciones amañadas por el oficialismo hasta retirarse en 1978, volviendo a ser víctimas de la persecución. En el año 2000 ganó las elecciones a la vicepresidencia con el apoyo del sector argañista del Partido Colorado, enfrentado al ovidismo y formó parte del gobierno de coalición encabezado por González Macchi, presidente del Senado quien fuera consagrado presidente tras la renuncia de Raúl Cubas.

³ La formación del Partido Encuentro Nacional tuvo como antecedente la victoria de Carlos Filizola en las elecciones para la intendencia de Asunción, en mayo de 1991. Filizola decidió unir su movimiento al PEN en 1993, partido fundado por el empresario y político Guillermo Caballero Vargas, cuyo padre había sido líder del Partido Febrerista y su abuelo, fundador del Partido Colorado. La posterior división del partido en el año 2000 acentuó el proceso de desencanto del electorado independiente. Filizola salió del PEN para fundar su partido, País Solidario.

Desde el golpe de estado que derrocó a Stroessner en 1989, la transición paraguaya enfrenta entre sus muchos desafíos, el de destruir los vínculos que subsisten entre el Partido Colorado y el Estado. Stroessner se instaló en el poder en 1954 montado sobre la coalición de militares y colorados vencedora en la guerra civil de 1947. Desde la presidencia, Stroessner modeló la organización prebendaria del partido Colorado y de las Fuerzas Armadas, de tal suerte que la lealtad al régimen quedó asegurada a lo largo de sus 35 años en el poder ya sea por la vía de la cooptación, o bien por el recurso a la represión. El modelo prebentario-clientelista que describe Domingo Rivarola (1991)⁴ se edificó en una sociedad desarticulada y con una mayoría de población rural, aislada entre regiones y segmentos, con poca organización y demandas dispersas -la más visible era el acceso a la tierra-.⁵ Las oportunidades de progreso se hicieron depender de la capacidad de obtener beneficios del estado y la acumulación del capital, de la protección del estatal. ¿Cómo deshacerse de una práctica arraigada en la comunidad política que hacia del contrabando “el precio de la paz”, en las palabras de Stroessner? (Lambert, 1997). Manteniendo ese carácter de “un partido del Estado” y pese al debilitamiento sufrido desde la caída de Stroessner, la organización prebendaria del poder continúa vigente.⁶ El Estado paraguayo ha sido manejado durante 60 años por un solo partido político, del que fuera elegido presidente en 2003 el actual presidente de la República, Nicanor Duarte Frutos: el Partido Colorado, ARN.⁷

La democracia paraguaya

Consistente con la atipicidad paraguaya, un golpe de estado instauró su transición a la democracia. Ésta fue el resultado de la lucha por la sucesión del caudillo entre sectores de las fuerzas Armadas y el Partido Colorado en el contexto de una creciente, pero insuficiente movilización de la sociedad. El faccionalismo del Partido Colorado se exacerbó en las elecciones primarias llevadas a cabo para definir a los

⁴ Política y sociedad en el Paraguay contemporáneo: el autoritarismo y la democracia. Síntesis, No. 10, (enero-abril de 1991)

⁵ La población de Paraguay es de 6,2 millones de habitantes (2005). En el Censo 2002, la población de menor de 15 años fue 37,1% y la de 65 y más años sólo de 4,9%. El crecimiento urbano y la extensión de la pobreza a las ciudades, son rasgos de una evolución reciente: en 1992 la población urbana ascendió al 50,3% y en 2002 llegó al 56,7%.

⁶ Véase Rivarola, Milda “Paraguay: Estado patrimonial y clientelismo” En: Revista DEP, N°6, Abril/junio 2007. Pp. 110-132

⁷ Para un análisis histórico del rol de los partidos y la consiguiente identificación de política con el padrino, ver Hicks, Frederick (1971) “Interpersonal Relationships and Caudillismo in Paraguay”. En: Journal of Interamerican Studies and World Affairs, Vol.13, No.1 January 1971, pp. 89-11

candidatos y a las autoridades partidarias. La democratización iniciada a fines de los noventa impulsó la reforma del sistema electoral- la sustitución del sistema mayoritario por la representación proporcional con fuerte sesgo mayoritario dado el tamaño pequeño de los distritos- y la selección de candidatos en elecciones primarias. La estructura clientelar ya no limitó a los militantes y dirigentes del partido y tenía que abarcar a la enorme cantidad de sus afiliados (1,200.000 entre colorados, 650.000 entre los liberales). Como observa el dirigente político Hermes Rafael *Rambo* Saguier (PLRA) “[...] Hoy en día es impensable lanzarse a una interna para la elección de diputado si uno no cuenta con 250 o 300 mil dólares para gastar [...]” (Lacchi, 2005). Un estudio de caso revela que el 32,5% del electorado fue llevado a votar por operadores políticos en las elecciones municipales de 2001. (Céspedes, 2006a)

El extremo alcanzado por la luchas dentro del Partido Colorado se puso de manifiesto con el asesinato Luis Maria Argaña, vicepresidente y rival en las internas partidarias del militar golpista, Lino Oviedo, acusado de haber sido, junto al ex presidente Raúl Cubas, uno de los autores intelectuales del asesinato de Argaña.⁸ Paraguay no conoció la alternancia de los partidos como resultado de las elecciones en poco más de doscientos años de independencia.⁹ Tampoco la transición abierta en 1989 dio lugar a la alternancia a través de elecciones competitivas: en 1998 y en 2003, luego de reformas institucionales que hicieron competitivas las elecciones, los colorados retuvieron el poder. Hoy el PC (Asociación Nacional Republicana)es el partido en el gobierno más antiguo en América Latina, que gobierna el país desde 1947. En las sucesivas elecciones realizadas desde 1989, no pudo una alianza opositora disputarle el poder ni el Partido Colorado pudo generar alternativas de cambio en su seno. La esperanza de terminar con una sociedad de privilegios encarnada por Duarte Frutos, como veremos, se vio frustrada.

El proceso de democratización, iniciado durante las presidencias de Rodríguez (1989-1993) y de Wasmosy (1993-1998) significó importantes avances en los derechos

⁸ La interna colorada para decidir la sucesión del Wasmosy en 1998 reflejó casi un empate entre el sector tradicionalista del partido representado por Argaña, estrecho colaborador de Stroessner pero desde posiciones de independencia y el populismo de Oviedo, quien resultó vencedor. Oviedo fue impugnado por sus intentos golpistas y Cubas Grau, un colaborador suyo, resultó elegido candidato presidencial. La fórmula se integró con Argaña en la vicepresidencia, poco después asesinado (1999). La reacción popular ante la liberación de Oviedo acusado del asesinato y de continuar complotando, desató los episodios conocidos como el “marzo paraguay”-la agitación popular de rechazo con la muerte de algunos de los manifestantes.

⁹ Desde 1882 hasta 1904 predominaron los Colorados en la política nacional y desde esa fecha, hasta 1940, se sucedieron gobiernos del Partido Liberal. Tras un breve interregno de gobierno militar y guerra civil, los colorados retoman el poder en 1947 y lo retienen hasta la actualidad.

electorales, constitucionales y legales; las libertades civiles y políticas, el respeto a los derechos humanos y el fortalecimiento de la sociedad civil.¹⁰ (Abente Brun, 2007) En la década del 90, sin embargo, la adaptación de los militares al nuevo contexto político no despejó del todo la preocupación sobre su rol: las FFAA se siguieron considerando parte del Partido Colorado y adoptaron posiciones manifiestamente partidarias.

La presidencia de Nicanor Duarte Frutos

Las elecciones de 2003 despertaron esperanzas de cambios que pusieran fin al modelo patrimonial-clientelista, Nicanor Duarte Frutos es el primer presidente después de la apertura política de 1989 que no formó parte del entorno stronista; fue parte de otra facción disidente. Fue un destacado periodista y un ministro de Educación comprometido con la Reforma Educativa. A poco de ser electo Duarte Frutos, Line Bareiro escribía: “El país que gobernará es hoy por hoy el más injusto del mundo, si se tiene en cuenta dos indicadores: la brecha de ingresos y la propiedad de la tierra. Es además percibido como el tercer más corrupto del mundo. Lo peor de todo es que se logró esos *records* con los malos gobiernos electos democráticamente. Ciertamente, la dictadura nos dejó en pleno estancamiento económico, pero la apertura democrática no fue suficiente para reactivar la economía, ni para redistribuir, ni para contar finalmente con gobiernos honestos que manejasen los bienes públicos de manera tal que se pudiese generar igualdad.” (Bareiro, 2003)¹¹

Dos décadas de estancamiento y una tasa de crecimiento negativa del PBI en los noventa configuraban el escenario económico en el que se inició la transición política. La culminación de las obras de la hidroeléctrica binacional (Itaipú) y la caída de los precios internacionales del algodón y la soja provocaron una gran contracción de la economía que puso de manifiesto el agotamiento del modelo productivo agrario con sus secuelas de desempleo, migraciones, y crecimiento sostenido de la economía informal.

¹⁰ La Constitución de 1992 atribuye mayores facultades al Congreso de lo que es habitual en regímenes presidencialistas y el procedimiento de juicio político no establece limitaciones en cuanto a su solicitud, lo que deja abierta las puertas a su uso frecuente. Si, como aseveran entrevistados, el mecanismo de compra de votos es frecuente en la actividad parlamentaria, se comprende la importante capacidad de bloqueo con que cuenta el Poder Legislativo. (Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña. “Diagnóstico Institucional de la República de Paraguay. La transición democrática y el sistema político-institucional”. Septiembre de 2002. Disponible en: www.iigov.org)

¹¹ Bareiro, Line (2003) “Tres Nicanores distintos y un solo presidente del Paraguay. ¿Cuál será el verdadero?”. En: Revista NOVAPOLIS. Nicanor Presidente 2003-2008. ¿Un “Tendota” para el Paraguay? Edición No. 4 – Agosto de 2003. Pp. 20-26.

Mientras que los países de la región lograron cambios políticos y económicos significativos tras la crisis de la deuda externa de los años ochenta y el fin de los regímenes militares, Paraguay no implementó programas de estabilización y reforma de la economía, en parte porque la elite económica se beneficia de un sector público no transformado y además, porque las condiciones que facilitaron las reformas en la región estaban ausentes en Paraguay: sin una economía protegida mediante una estrategia de sustitución de importaciones y alentada por las economías protegidas de países vecinos a reexportar productos importados de extrazona a estos mismos países con la secuela del contrabando. (Borda y Masi, 2002) ¹²

Duarte Frutos, con un equipo de tecnócratas en el Ministerio de Hacienda, dirigido por el prestigioso economista independiente Dionisio Borda, fue quien identificó los problemas de la economía paraguaya, enraizados en la corrupción endémica e institucional, visible con mayor claridad en el sector público; el sector en el que el poder se trastoca en clave del éxito electoral. El compromiso reformista de Duarte y su denuncia de las limitaciones de la transición fueron los ejes de la campaña que lo llevó la presidencia del país.

Duarte fue el primer candidato colorado en muchos años que no pertenecía ni a la esfera militar (como Stroessner, Rodríguez, Oviedo) ni a la esfera empresarial (como Wasmosy y Cubas). Encarnaba la promesa de renovación de la política paraguaya. No obstante, el resultado electoral que lo consagró Presidente fue el peor registrado por un candidato del Partido Colorado a la Presidencia de la República desde la apertura democrática de 1989. Duarte ganó su elección con el 37,1% de los votos emitidos, contra el 53,8% conseguido por Raúl Cubas en 1998, el 39,9% obtenido por Juan Carlos Wasmosy en 1993 y el 74,3% obtenido por Andrés Rodríguez en 1989. También en la arena legislativa las elecciones de abril de 2003 fueron las peores llevadas a cabo por el Partido Colorado desde el 1989. En el Senado (circunscripción nacional) el Partido Colorado obtuvo en el 2003 el 32,9% de los votos, contra el 49,3% obtenido en 1998, el 42,1% obtenido en 1993 y el 73,9% obtenido en 1989. Su gobierno se inició con una

¹² La representación de los grupos de interés es débil comparada con el sistema de partidos. El movimiento obrero es débil y fragmentado. En la actualidad subsisten siete federaciones sindicales y la tasas de sindicalización es de menos del 5% del total de la fuerza de trabajo. Los intereses de los propietarios rurales (ganaderos y productores de soya) están representados en la Asociación Rural del Paraguay (ARP), la Coordinadora Agrícola de Paraguay (CAP), la Asociación de Productores de Soja (APS) y la Confederación Paraguaya de Cooperativas (CPC); los intereses de los campesinos sin tierra y los pequeños productores rurales, por la Mesa Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (MCNOC) y en la Federación Nacional Campesina

posición minoritaria en el Congreso (37 de 80 diputados y 16 de 45 senadores) aunque gracias al expediente de los cambios de partido, en febrero de 2007 llegó a controlar 43 bancas en Diputados y 18 en el Senado. La democracia presidencial paraguaya se caracteriza por un Congreso fuerte y un sistema de partidos fragmentado que expone al veto a muchos de los proyectos de ley. Sin embargo, la compra de congresistas es denunciada como una práctica frecuente del Ejecutivo. Pese al relativamente pobre resultado electoral, Nicanor Duarte Frutos, gozaba de un apoyo popular muy amplio e incondicionado en las encuestas que siguieron a su triunfo gracias a su personalidad, su historial político y profesional y sobre todo, a sus propuestas de cambios para el país antes que por su pertenencia al Partido Colorado¹³. Como se advertía entonces: “Todo esto es un elemento de fuerza y al mismo tiempo de debilidad para Nicanor Duarte Frutos. Es un elemento de fuerza porque le da la posibilidad de gobernar el país libremente, sin obligación de “devolver favores” a “padrinos” políticos o económicos, porque pudo llegar al poder sin ellos, pero por otro lado, es un elemento de debilidad porque en caso de fracasar en su políticas de gobierno y de perder así el apoyo popular que goza al momento, el hecho de estar demasiado desligado del Partido Colorado podría dejarlo sin ningún tipo de apoyo institucional y acabar totalmente solo y aislado como le ocurrió en sus últimos meses de Gobierno al Presidente González Macchi.” (Lachi, 2003)¹⁴

El contexto en que Duarte asumió la presidencia en agosto de 2003 era crítico: déficit fiscal masivo, eventual cesación de pagos de la deuda y colapso económico, político y social en ciernes. El balance de los dos primeros años de gobierno arrojó como resultado la renegociación exitosa de la deuda, la estabilización de la economía y un conjunto de reformas destinadas a reducir la evasión fiscal, distribuir la carga impositiva y promover la transparencia en el sector público. Sin embargo, el ímpetu reformista no alcanzó para cumplir el objetivo declarado de combatir la pobreza y reducir la desigualdad ni concretó la esperada reforma agraria. (Abente y Masi, 2005) Los conflictos por la tierra con ocupaciones de grandes latifundios se intensificaron. Los campesinos sin tierra están organizados en un vasto movimiento y representados por

¹³ En junio de 2004, el gobierno del presidente Duarte contaba con el 57% de aprobación en las encuestas, pero en agosto de 2005 cayó al 39% y en octubre de 2006, sólo el 33% aprobó su gobierno. (Latinobarómetro 2006).

¹⁴ Lacchi, Marcello (2003) “Nicanor Duarte Frutos, del “fracaso electoral” al apoyo popular masivo.” En: Revista NOVAPOLIS. Nicanor Presidente 2003-2008. ¿Un “Tendota” para el Paraguay? Edición No. 4 – Agosto de 2003. Pp. 27-39.

diversas organizaciones que no se articulan a través de clivajes partidarios. El gobierno de Duarte combinó la cooptación y la represión de los sin tierra incrementando la presencia militar en las áreas rurales conflictivas. En el caso de los movimientos urbanos de los “sin techo”, el gobierno puso en marcha con éxito su estrategia de cooptación. Las iniciativas de reforma fueron cediendo paso a una política subordinada a la lucha por el poder dentro del Partido Colorado y a los planes de reelección del presidente Duarte. El Partido Colorado está dividido en varias fracciones que obstruyen la acción del ejecutivo. La oposición, por su parte, no actúa de manera concertada sobre la base de posiciones programáticas comunes.

La renuncia del Ministro Borda en mayo de 2005, empeñado como lo estaba en combatir la corrupción institucionalizada, puede interpretarse como una señal clara de la subordinación del presidente a los intereses institucionales e individuales del partido Colorado por sobre su vocación reformista. El interrogante que deja abierto la presidencia de Duarte es cómo satisfacer las expectativas de modernización política que moviliza a los sectores medios, sin perder el apoyo del partido Colorado, un activo clave a la hora de ejercer el poder. Line Bareiro describe las tres caras del presidente: la cara tradicional –“*paíno* Nicanor trata de mantener la ilegalidad como forma de funcionamiento del poder real en el país”, la cara moderna del estadista que puede dialogar con el mundo, tomar medidas para sanear las finanzas públicas, combatir la pobreza y pensar en el desarrollo del Paraguay y un perfil menos conocido, el del Nicanor integrista que se guía por el criterio de que sus colaboradores y colaboradoras pertenezcan a la Iglesia Raíces (Bareiro, 2003). De las tres caras, primero se perdió la de estadista, luego en parte la de integrista y hoy destaca el *paíno*.

El contexto político ante las elecciones generales de mayo de 2008

El presidente Duarte Frutos buscó la reforma de la Constitución para habilitar su re-elección y con ese propósito, adelantó las elecciones internas del Partido Colorado, logró una abrumadora victoria, manipuló al poder Judicial y pudo acceder a la Presidencia del partido pese a que la Constitución prohíbe al presidente de la República

ocupar cualquier otro cargo.¹⁵ La reacción ciudadana no se hizo esperar y por su magnitud, obligó a Duarte a dar marcha atrás en su ambición reeleccionista.

El PLRA, Patria Querida, UNACE, todos los partidos pequeños, y numerosas organizaciones sindicales, campesinas, y de la sociedad civil que integran el Bloque Social conformado por referentes de la izquierda social- suscribieron un amplio acuerdo. Además de condenar la manipulación del Poder Judicial y la tentativa reeleccionista de Duarte Frutos, la Concertación se propuso llegar unida a las elecciones de 2008. El entonces Monseñor Lugo actuó como "animador" de la misma y cumplió un rol clave en su convocatoria¹⁶ "Tkojojá" (unidad en guaraní) es el nombre elegido por una plataforma unificadora de los movimientos sociales paraguayos que en 2006 impulsó el ascenso político del que era obispo emérito de la diócesis de San Pedro del Paraná. Los documentos publicados por el Movimiento Tekojojá reflejan una mezcla de un socialismo superado en lo doctrinario con una suerte de pragmatismo estatista en lo concreto, que habrá de sufrir un proceso de decantamiento, afirma Diego Abente. (Abente Brun, 2007). Con su tentativa frustrada de lograr la reelección, Duarte aceleró los tiempos políticos. Aunque las elecciones tendrán lugar en mayo de 2008, la campaña ya domina el escenario. En el Partido Colorado compiten por la candidatura presidencial, Blanca Duarte de Ovelar- candidata apoyada por el presidente Duarte, Luis Castiglioni, actual vicepresidente de la República que encabeza la denominada "oposición oficialista" que propone modernidad e idoneidad en el gobierno y capta a los descontentos del oficialismo y a grupos de poder económico a quienes les asegura un enfoque más orientado al mercado en la economía y, en tercer lugar, el presidente del Partido Colorado, José Alberto Alderete que recurre a las viejas banderas del Estado prebendario-patrimonial pero no dispone de los recursos estatales que están en manos de Nicanor Duarte y su delfina: Blanca Ovelar.

En la oposición se planteó un doble desafío: por una parte, articular al PRLA y País Solidario, con Patria Querida, creado por el empresario Pedro Fadul, representante

¹⁵ La reorganización de la Corte Suprema, asociada a la corrupción institucional, si bien era una medida con amplio respaldo popular, no se ajustó a la designación basada en el mérito y si, en cambio, a la negociación política. El poder Judicial y en especial al Corte Suprema gozan de una posición relativamente independiente en principio, pero no pueden considerarse políticamente neutrales. En todos los niveles hay problemas de profesionalismo y vulnerabilidad a la corrupción y la influencia política en los juicios. Sólo el 25% de aprobación obtiene el poder Judicial. (Latinobarómetro, 2006)

¹⁶ Los sacerdotes, los periodistas y los jóvenes, en ese orden, son considerados como los que están haciendo más por el país. Esta tendencia se ha mantenido a lo largo del sexenio (CIRD/USAID 2006 p.42.). La Constitución de Paraguay, en su artículo 255.5, prohíbe a un religioso asumir cargos políticos de relieve: Lugo renunció a su condición eclesiástica en diciembre de 2006.

del sectores del empresariado modernizante, desligado del empresariado contratista del Estado y UNACE, el partido de los oviedistas, que despierta resistencias entre los partidos que se enfrentaron al intento de golpe de 1966 de Oviedo y al rol que tuvieron en el “marzo paraguayo”. Por otra parte, articular la Concertación entre los partidos con el Bloque Social.¹⁷

El obispo Fernando Lugo es considerado el mejor candidato de la oposición para enfrentar a la ANR mientras que Oviedo se ubica en segundo lugar en las encuestas.¹⁸ Sin embargo, aun deben resolverse algunos obstáculos para que el ex obispo y el general puedan competir por la presidencia. El Vaticano suspendió *a divinis* al obispo y le vetó la administración de sacramentos, pero mantuvo su estatus clerical. Desde su aparición en la escena política, el conocido como *obispo rojo* ha escalado las encuestas hasta convertirse en el candidato consagrado con más del 60% de apoyo popular. El PRLA le dio su apoyo para convertirse en candidato único de la Concertación Nacional, el bloque que intentó contener a todas las formaciones opositoras para competir con el Partido Colorado en las elecciones de mayo de 2008. Muchos se preguntan si acaso los liberales apuestan a ser segundos para que, en caso de que la justicia proscriba a Lugo, se les abra el camino a la presidencia como ocurrió en 1998 con Cubas –Argaña tras la salida jurídica de Lino Oviedo. Oviedo ha recuperado su libertad por compurgamiento de la mitad de la pena de 10 años y está pendiente la negociación para dejar sin efecto los juicios restantes, mientras que sobre Lugo pesa la amenaza de la impugnación. Los analistas especulan sobre la eventual conveniencia para Duarte de una candidatura de Oviedo que divida aguas en la oposición y por lo tanto permita al partido Colorado retener nuevamente el poder con entre 37 y 40 por ciento de los votos, como lo hicieron Juan Carlos Wasmosy en 1993 y su Ministro de Educación, Nicanor Duarte Frutos en 2003. Las recientes declaraciones del presidente dejan abierta la alternativa de una alianza con UNACE: *“Alianza Patriótica, si en la Alianza Patriótica pueden estar aliados marxistas, católicos empedernidos, ateos y neoliberales, de que el coloradismo se una con un sector que siempre fue colorado, de pronto podría darse”*.¹⁹

¹⁷ La mayor parte de los grandes grupos empresarios del país hicieron su fortuna durante el stronismo, algunos de manera más transparente que otros. Los industriales están organizados en la Unión Industrial Paraguaya (UIP) y ADECA representa a los empresarios católicos. La Asociación Rural Paraguaya (ARP) representa a los grandes productores de ganado mientras que los de soja se ubican en la CAPECO: Cámara Paraguaya de Exportadores de Cereales y Oleaginosas.

¹⁸ Diario ABC, Asunción Paraguay. 02/08/2007.

¹⁹ Diario ABC, Asunción, Paraguay. 13/09/2007.

El carisma de un sacerdote cuya popularidad desafía las fronteras partidarias, y el de un militar mesiánico que aun conserva fuerte arraigo popular, son prueba de la crisis del sistema de partidos -el 75% de los paraguayos considera a los partidos como las instituciones menos confiables aunque el 80% de los electores tiene afiliación partidaria- y de la fuerza de la creencia en la llegada de un salvador en quien depositar la esperanza de cambio. El meteórico liderazgo de Monseñor Lugo, obispo que en su ministerio trabajó junto a las necesidades de sus fieles, es interpretado como respuesta al deseo de contar con alguien que se ocupe de los problemas que los ciudadanos tienen (CIRD/USAID 2006). El propio Lugo afirma: *“El mío es un liderazgo lanzado por la ciudadanía: yo no he presentado una candidatura, sino que 100.000 firmas me han pedido que encabece un proceso de cambio político. Y esto es algo inédito en Paraguay”*.²⁰

La expectativa de cambio en el gobierno, luego de 60 años de coloradismo, ha alcanzado los niveles más altos registrados en las encuestas. Más del 65% de la población anhela la alternancia. Sin embargo, una larga tradición de fraudes, una justicia dependiente, la oposición fragmentada y un caudal electoral cautivo del coloradismo que sabe que gana con el 35% de los votos, conspiran contra la alternancia en el poder. Todo ello conduce a una desafección política al cumplirse el ciclo de las expectativas fallidas de la transición que, se pensaba como cambio radical, no sólo político sino también social. El desencanto de la clase media se traduce en que cada vez vota menos. A ello se suma, a favor del Partido Colorado, las perspectivas de crecimiento de la economía, el incremento de los salarios de los trabajadores de la salud y la educación y la promesa de incrementos salariales a todos los funcionarios públicos en 2008, año de las elecciones.

Un liderazgo sin fuerza política estructurada de sustento ni equipos preparados para la gestión de gobierno, que se define como un hombre con la misión de sanear la política paraguaya pero no dice cómo habrá de hacerlo y oscila entre definirse como un hombre de centro y como un partidario del socialismo del siglo XXI abre interrogantes sin respuesta en el escenario político. La paradoja es que los partidos estructurados carecen de liderazgos populares capaces de triunfar. Esto explica el acuerdo entre los liberales, que no tienen un candidato presidencial que prenda en el electorado, y Lugo, que no tiene los votos ni el aparato partidario para enfrentar las elecciones

²⁰ Entrevista a Fernando Lugo por Yolanda Guerrero. Diario El País, España. 30/06/2007.

presidenciales. Muy pronto, sin embargo, se puso de manifiesto la imposibilidad de unir a todos los opositores en un solo frente: la Concertación fue sustituida por una alianza- Alianza Patriótica para el Cambio (APC), con Lugo y los movimientos sociales por un lado, más el PLRA. La salida de Pedro Fadul (PQ) y de UNACE, habilita terceras fuerzas electorales que favorecen las posibilidades del Partido Colorado.

Patria Querida ha confirmado que Pedro Fadul se presentará como candidato presidencial. Oviedo aún está inhabilitado, pero todo hace suponer que estará habilitado a presentarse. Y si no fuera así, sus votos serán decisivos para definir al ganador. A diferencia de los colorados que legitimarán en la interna partidaria su candidatura presidencial, la oposición resiste ese método e impone candidaturas que generan divisiones y disminuyen su probabilidad de triunfar en las elecciones. Los demás partidos menores que carecen de los costosos recursos que insume una campaña se suman por necesidad ya que si van solos, reducen sus posibilidades de ocupar un espacio.²¹ El panorama social muestra que pese a que el nivel del gasto social ha mejorado, son escasos los resultados de la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Los indicios de la informalidad cada vez son más claros, así como el deterioro social: más gente en la calle, más gente que viaja al exterior y más habitantes en los barrios marginales. Las remesas, por un lado, mejoran el ingreso de los habitantes, pero destruyen, al mismo tiempo, a las familias y al capital social de los pobres del país. En 2006 se mantiene el mismo coeficiente de distribución de ingresos del 57,8 (coeficiente de Gini) que revela alta desigualdad. La tendencia refleja un aumento de pobres no extremos, principalmente en el área urbana, la disminución del desempleo y el aumento del desempleo. El desempleo abierto, el subempleo y el desempleo oculto abarcan al 35.4% de la PEA (DGEE, EPH 2006).²² Los pobres, según el ex Ministro Borda rondan el 54%. No hay datos actuales, pero las estadísticas oficiales registraban un 38.2% de pobres en 2005, lo que autoriza a pensar que no hay coincidencias en las formas de calcular la pobreza entre cifras oficiales y estimaciones del ex ministro y estimaciones

²¹ Los candidatos necesitan aportes externos que pueden venir esencialmente de tres direcciones: de los partidos (y de sus movimientos internos), de los amigos y de los padrinos políticos o empresariales. (Lacchi, 2005)

²² Indicadores del Mercado Laboral en Paraguay. Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2006. DGEE, Paraguay. Dadas las características de la estructura económica del país, en la que prevalecen las pequeñas y medianas empresas, cerca del 70% de los trabajadores paraguayos se encuentran ocupados en establecimientos que no tienen más de cinco empleados. Cimentada fundamentalmente en la mano de obra independiente, en la economía paraguaya predomina el trabajador por cuenta propia (36,7%), seguido de los trabajadores familiares no remunerados 12,5% y el empleador o patrón (4,5%). Esto implica que, un poco más de 5 de cada 10 ocupados generan ingresos a través de la venta directa de sus productos o servicios.

de la Cepal que considera que la pobreza abarca a más del 60% de la población del país.²³ La coyuntura favorable para las exportaciones de carne y el buen precio internacional de la soja repercutieron en una ligera reactivación económica, con el PIB per cápita creciendo al 4% en 2006 contra el 2,5 % en 2005 y 4,1 % en 2004. Pero debido a que dicho crecimiento se concentró en sectores generadores de escasa mano de obra, sus efectos quedaron restringidos a un segmento pequeño de la población.²⁴ El incremento de la demanda interna, fundamentalmente la de consumo, respondió a la incidencia de las remesas recibidas del exterior, fondos sociales de Itaipú y las donaciones externas.

En este contexto, tan sólo el 10% de los paraguayos describe a su país como muy democrático mientras que 43% opina que no es democrático -el peor registro de la región (Latinoabarrometro, 2006). La dictadura de Stroessner sigue siendo la mejor evaluada por la población en contraste con los gobiernos de la transición: el 64% opina que ha sido buena/excelente. (CIRD/USAID, 2005) La sociedad paraguaya enfrenta el desafío de desmantelar el patrimonialismo que convierte a los recursos del estado en propiedad de quienes gobiernan y distribuyen premios y castigos a su arbitrio y hace a la corrupción y el contrabando, claves de la política.²⁵ Los sectores inextricablemente ligados al poder y obtención de dinero se resisten a esa transformación. La década pasada vio el fin del gobierno de partidos tradicionales como el PRI en México y COPEI y AD en Venezuela. A menos de un año de las elecciones, el interrogante que permanece abierto es si podrá la oposición convertirse en alternativa de gobierno. La posibilidad de que seis décadas de gobierno del coloradismo lleguen a su fin ya sea con Fernando Lugo o con Lino Oviedo, una alternativa aun más exótica, es un hecho de especial significación en América del Sur. La pregunta que desvela a muchos paraguayos es, si gana la oposición, ¿qué pasará el día después? El fantasma de la Alianza que gobernó en Argentina entre 1999 y 2001 no deja de ser evocado. El dilema paraguayo es que si el partido Colorado no cambia- y la reforma de la política pasa, sobre todo por la reforma del partido Colorado- y la oposición no puede convertirse en alternativa, Paraguay seguirá sumergido en el laberinto de su soledad.

²³ La inflación, que ya se había disparado al 10 % en 2005, continuó aumentando y cerró el año 2006 con un índice de 12,5 %, con lo cual los sectores de menores ingresos y los asalariados se vieron duramente golpeados. Esta inflación se dio a pesar de que la moneda local perdió más de 15% de su valor frente al dólar entre fines de 2005 y fines de 2006, con lo cual las importaciones se abarataron considerablemente.

²⁴ Paraguay ha crecido, en promedio, 1.5% por debajo de América Latina en los últimos 4 años.

²⁵ Paraguay figura en el puesto 140 en el Índice de Percepción de la Corrupción elaborado por Transparencia Internacional para 180 países, junto a los países calificados de más corruptos en América Latina en 2007. (ABC Color. Asunción, Paraguay. 27/09/ 2007)

Bibliografía consultada

Abente Brun, Diego (2007) “Paraguay en el umbral del cambio”. Revista de Ciencia Política. Volumen Especial 2007. Santiago de Chile. Pp. 221-233

Abente Brun, Diego; Masi, Fernando (Eds.) (2005) Estado, Economía y Sociedad. Una mirada internacional a la democracia paraguaya. Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP) con el auspicio de International Development Research Center (IDRC) de Canadá. Asunción, Paraguay.

Bareiro, Line (2003) “Tres Nicanores distintos y un solo presidente del Paraguay. ¿Cuál será el verdadero?”. En: Revista NOVAPOLIS. Nicanor Presidente 2003-2008. ¿Un “Tendota” para el Paraguay? Edición No. 4 – Agosto de 2003. Pp. 20-26. Disponible en: <http://novapolis.pyglobal.com/index.php>

Borda, Dionisio y Masi, Fernando (2002) “Paraguay: estancamiento económico y desgaste político en los años del MERCOSUR” En: Bouzas Roberto (comp) realidades nacionales Comparadas. Bs As. Altamira, pp 131-175.

Céspedes R., Roberto, L (2006a) “Capacidades y libertades: participación en la elecciones municipales de 2001 en Paraguay (2)”. En: Revista Latinoamericana de Desarrollo Humano (UNDP) No. 23. Julio de 2006. Disponible en: www.revistadesarrollohumano.org

Céspedes R., Roberto, L (2006b) “Paraguay: recursos y libertades, participación en las elecciones municipales de 2001”. En: Revista Latinoamericana de Desarrollo Humano (UNDP) No. 22. Junio de 2006. Disponible en: www.revistadesarrollohumano.org

CIRD-USAID Encuesta de Opinión Política y Participación Ciudadana, Asunción, 2005

Íbidem, 2006

“Concertación y Bloque Social se alían para buscar el poder con Lugo”. Diario ABC, Asunción, Paraguay, 28/06/2007. Disponible en: www.abc.com.py

Di Tella, Torcuato (2004) El Modelo Político Paraguayo. Raíces y perspectivas, Ediciones La Crujía. Buenos Aires, Instituto Torcuato Di Tella/PNUD.

Hicks, Frederick (1971) “Interpersonal Relationship and Caudillismo in Paraguay”. En: Journal of Interamerican Studies and World Affairs. Vol. 13, No. 1 (enero 1971). Pp. 89-111

Indicadores del Mercado Laboral en Paraguay. Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2006. DGEE, Paraguay.

Índice de Desarrollo Democrático de América Latina (2006). Disponible en: www.idd-lat.org

Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña. “Diagnóstico Institucional de la República de Paraguay. Informe socio-económico: realidades y desafíos del Paraguay”. Septiembre de 2002. Disponible en: www.iigov.org

Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña. “Diagnóstico Institucional de la República de Paraguay. La transición democrática y el sistema político-institucional”. Septiembre de 2002. Disponible en: www.iigov.org

Lacchi, Marcello (2003) “Nicanor Duarte Frutos, del “fracaso electoral” al apoyo popular masivo.” En: Revista NOVAPOLIS. Nicanor Presidente 2003-2008. ¿Un “Tendota” para el Paraguay? Edición No. 4 – Agosto de 2003. Pp. 27-39. Disponible en: <http://novapolis.pyglobal.com/index.php>

Lachi, Marcello (2005) Recolección de fondos y gastos electorales en las elecciones municipales, Informe de Investigación, Transparencia Paraguay-Alter Vida-Desarrollo En Alianza-USAID Asunción, Octubre de 2005

Entrevista a Fernando Lugo por Yolanda Guerrero. Diario El País, España. 30/06/2007. Diponible en: www.elpais.es

Lambert, Peter (1997) “The Regime of Alfredo Stroessner” En: Lambert, P y Nickson, A. ed. The Transition to Democracy in Paraguay, Gran Bretaña: Mac Millan Press LTD

Lambert, Peter. “Los primeros dos años del gobierno de Nicanor Duarte Frutos en el contexto de la transición a la democracia”. Publicado por el Diario ABC Color, Suplemento Económico Edición del Domingo 28 de Mayo de 2006. Disponible en: www.abc.com.py

“Las elecciones en Paraguay. La permanencia del partido Colorado”. Disponible en: www.escenariosalternativos.org

Latinoabarámetro 2006. Disponible en: www.latinobarometro.org

“Lugo encabeza la intención de voto por encima del partido Colorado y de Oviedo”. Diario ABC, Asunción, Paraguay. 01/08/2007. Disponible en: www.abc.com.py

Masi, Diego; Borda, Dionisio (Coord.) (2006) “Balance y perspectivas 2006-2007”. Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP). Asunción, Paraguay.

Morinigo, José N. (2003) En: Revista NOVAPOLIS. Nicanor Presidente 2003-2008. ¿Un “Tendota” para el Paraguay? Edición No. 4 – Agosto de 2003. Pp. 4-13. Disponible en: <http://novapolis.pyglobal.com/index.php>

Morinigo, José N. (2004) “Clientelismo y Padrinazgo en la práctica patrimonialista del gobierno en el Paraguay.” Asunción, Paraguay.

Nickson, Andrew. (2005) “Reformando el Estado en Paraguay”. En: Abente, Diego; Masi, Fernando (Eds.) (2005) Estado, Economía y Sociedad. Una mirada internacional a la democracia paraguaya. Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP) con el auspicio de International Development Research Center (IDRC) de Canadá. Asunción, Paraguay.

Nickson, Andrew and Peter Lambert. "State reform and the 'privatized state' in Paraguay." *Public Administration and Development*, Vol. 22, No.2 (May 2002), pp. 163-174

Observatorio Electoral Latinoamericano. "Duarte Frutos será el futuro presidente". Entrevista a José Luis Simón, por Norma Domínguez. 24/04/2003. Disponible en: <http://www.observatorioelectoral.org>

Rivarola, Domingo (1991) "Política y sociedad en el Paraguay contemporáneo: el autoritarismo y la democracia". En: *Síntesis*, No. 10, (enero-abril de 1991)

Rivarola, Domingo (1991) *Una sociedad conservadora antes los desafíos de la modernidad*. Ediciones y arte Editores. Asunción, Paraguay.

Rivarola, Milda "Paraguay: Estado patrimonial y clientelismo" En: *Revista DEP*, Brasilia, N° 6, Abril/junio 2007. Brasil. Pp. 110-132