

Avances de Investigación

Proyecto Ubacyt (S065) “Tres dimensiones para el estudio del fenómeno migratorio en el Mercosur: políticas estatales, actores sociales y experiencias individuales”. Programación científica 2004-2007.

Equipo: AGUIRRE, Orlando; BRUNO, Sebastián; CASTIGLIONE, Celeste; GOTTERO, Laura; LOPEZ, Magdalena; MERA, Gabriela; MODOLO Vanina; NEJAMKIS, Lucila.

Directora: Susana Novick

Cambio político en Paraguay. Desafíos actuales en el contexto de los nuevos gobiernos de América Latina¹

Magdalena López²

El presente artículo busca explicar cómo puede concebirse el triunfo electoral de un candidato outsider de las características de Fernando Lugo, intentando dar cuenta de qué fenómenos explican la potencial “muerte final” de una arraigada *partidocracia* articulada por el Partido Colorado (Asociación Nacional Republicana- ANR) y el Partido Liberal; el primero de los cuales llevaba más de 60 años en el poder y mantuvo una dictadura de más de 3 décadas.

Desde su ruptura con la metrópolis en 1811 hasta nuestros días, Paraguay ha tenido un desenvolvimiento histórico diferente que el resto del Cono Sur. Su transición democrática, el rol del liderazgo político y la función de los partidos fueron particulares. No existieron gobiernos que implementaran medidas como la reforma agraria, o la ampliación de las bases sociales. No hubo privatizaciones de las empresas estatales que aún hoy se desempeñan bajo el desmantelado dominio público. La función del Estado se encuentra muy marcada por la conexión que tiene con los partidos políticos y con las Fuerzas Armadas.

La historia política paraguaya nos enfrenta a un “teatro de poder” constante. El perfil autoritario se demuestra en el hecho que cuatro de sus presidentes (Gaspar de Francia, Antonio López, Solano López y Alfredo Stroessner) suman casi un siglo.

Este año, sorprendentemente, un candidato de ascendencia colorada y recientemente ex obispo, surge desde las arenas externas al juego político tradicional y se posiciona con una imagen positiva en las encuestas, logrando la presidencia con el 40.9%³ de los votos. Lugo encabezó una alianza heterogénea, formada por agrupaciones, movimientos

¹ Agradezco los valiosos comentarios de la Dra. Susana Novick y del Lic. Sebastián Bruno, los que fueron fundamentales para la elaboración de este artículo.

² Licenciada en Ciencia Política, Universidad de Buenos Aires.

³ Porcentaje que representa 766.502 votos del total de 1.874.127 de electores declarados en el Tribunal Superior de Justicia Electoral; y que logró más de 10 puntos porcentuales de diferencia con Blanca Ovelar, la candidata oficialista que quedó en segundo puesto con 30.62%. Tercero resultó Lino Oviedo, - el potencial golpista del año 1996, quien cumplió una condena por tal acto- con 21.93% de las boletas a su favor.

y partidos, conformando la *Alianza Patriótica para el Cambio*, que cuenta entre sus participantes a grupos de tendencia socialista, indigenista, estudiantiles, agrupaciones independientes, campesinas y al tradicional Partido Liberal. Luis Federico Franco Gómez⁴, perteneciente al liberalismo, triunfó como vicepresidente de la fórmula de Lugo. Esta vez, ni el fraude, ni los arcaicos sistemas clientelistas colorados, ni la tradición militarista lograron detener el “fenómeno Lugo”.

Definición del concepto de “partidocracia”: el caso paraguay

La “*partidocracia*” es un fenómeno caracterizado por una apropiación de diferentes sectores políticos por parte de los partidos, que se refleja en el alejamiento de los ciudadanos de las esferas públicas (en el más clásico de los sentidos). El partido⁵ controla la permanencia democrática o la aparición de los golpes de Estado, dirige el gasto público hacia los sectores que considera necesarios, hace uso de los recursos estatales a libre decisión, triangula poderes con las Fuerzas Armadas y organiza el funcionamiento de la arena política. Asimismo, establece los candidatos para los cargos sabiendo con seguridad que triunfarán en las elecciones. Los “políticos” temen más a la sanción partidaria que a la sanción misma del voto popular -se compite más por la internas que por las elecciones generales propiamente dichas-⁶.

Se combina una idiosincrasia colorada/liberal junto a una partidocracia profunda; en un país donde hasta la dictadura más prolongada fue respaldada por un partido que le dio un marco de legalidad⁷.

El Partido Colorado es actor y escenario de la realidad paraguaya y se ha consolidado como el bastión del funcionamiento estatal⁸.

Desde su creación, el partido Liberal tuvo el poder hasta 1936 por medio de alternancia de gobiernos entre candidatos de su color ideológico. La ANR por su parte, conservó el poder los últimos años; y fue magnificando su presencia en todo el país⁹.

Esta evolución hiperdesarrollada podría deberse a dos situaciones que se han dado a llamar “paradojas paraguayas”: por un lado, la obtención del voto antes del nacimiento de los partidos políticos y de la consolidación democrática, puesto que se venía de un pasado altamente autoritario y dictatorial (Abente 1996.) Esta circunstancia generó un nacimiento desordenado, no planificado y abrupto de los partidos políticos. Así se dio paso a la segunda singularidad: el fortalecimiento de los partidos como condición anterior a la vigorización del Estado y de la democracia misma.

Los “Nuevos escenarios” de América Latina y su influencia en el proceso electoral.

⁴ La interna del Partido Liberal fue muy reñida, además de haber acusaciones de fraude dentro de la misma. El saldo de votos que establece a Franco Gómez como ganador de la misma, para convertirse en el Vicepresidente de la fórmula de la Alianza fue muy estrecha

⁵ Puede ser un partido, dos o una coalición de los mismos.

⁶ Juan Bautista Ibáñez, precandidato a Presidente por el partido Colorado, sostiene en una entrevista: “Yo quiero ser presidente de la República del Paraguay. Hay que ganar las internas, y una vez que uno gana las internas seguro es presidente de la república. Nadie le puede ganar a un candidato del Partido Colorado”.

⁷ Stroessner gobernó el Paraguay desde 1954 hasta 1989 en un contexto de legitimidad otorgado por el Partido Colorado. Una de las claves de su éxito fue acumular los cargos de: Jefe del Poder Ejecutivo, presidente del Partido y comandante en jefe de las Fuerzas Armadas.

⁸ Esta es una de las causas que dificulta la gobernabilidad de un mandatario externo a la estructura colorada.

⁹ De manera tal que sus divisiones internas y sus resquebrajamientos no lograron sacarlo de la realidad política; aunque algunos de sus candidatos de anquilosaran en el poder, no hubo -hasta el corriente año- un suceso novedoso que rompa con el comando de esta institución política.

Frente a este cuadro parecería difícil entender por qué causas en las elecciones del 2008, y no antes, se rompe con el reiterado triunfo colorado. Para responder a este interrogante debemos hacer mención de “los nuevos escenarios¹⁰ de América Latina”, concepto polémico, pero que describe a un nuevo estilo de gobierno caracterizado por: i) un repudio a las políticas aplicadas en la década de 1990; ii) una reivindicación del protagonismo de las masas excluidas en el período anterior; iii) una intención marcada de que el Estado -por medio de la política y del replanteamiento del funcionamiento de la economía¹¹- sea el responsable de mejorar la calidad de vida e intervenga en el bienestar social; iv) un nuevo equilibrio de poderes entre los nuevos gobiernos y los poderes globales; entre otros (Raus 2006).

Con esta nueva clase de “Estados” en América Latina, el típico funcionamiento del sistema paraguayo resultaría difícil de sostener. La cantidad de veedores internacionales complicaría el recurso al fraude; e incluso la existencia del Mercosur y el interés particular de Paraguay por mejorar su situación dentro del mismo, presionarían particularmente en el proceso electoral.

La propuesta de Lugo otorgó una expectativa real a ciertos sectores opositores del Partido Colorado. Asimismo, representaba una opción para algunos grupos colorados que no acordaban con la política de Nicanor Duarte Frutos y de quien sería su sucesora: Blanca Ovelar¹². De esta manera, la sumatoria del escenario internacional, el agotamiento del sistema tradicional, la aparición de un ex cura en la escena política¹³ que competía contra una candidata -ganadora de una dudosa interna partidaria-, entre otros fenómenos, explican en parte el triunfo de Lugo.

Propuestas electorales de “Monseñor Lugo”

El electo mandatario no apoya los mecanismos clientelistas de campaña típicos. Se opone radicalmente a las ideas de privatización de las empresas estatales. Llama a la urgente soberanía energética para replantear los tratados de las represas hidroeléctricas y comenzar a cobrar la energía al precio de mercado y no de costo. Prevé organizar una reforma agraria basada en las necesidades de los miles de campesinos que han sido abandonados por las políticas de anteriores gobernantes¹⁴. Propone claramente un cambio en la manera de dirigir el país hacia adentro y hacia el exterior, pero en ningún momento se refiere a una alteración del orden estructural, ni a la abolición de la propiedad privada; tampoco exige medidas radicales ni revolucionarias. Lugo mantiene

¹⁰ Nuevos escenarios o Nuevos Gobiernos (NG) hacen referencia al nuevo rol estatal-presidencial llevado a cabo por: Chávez, Correa, Tabaré Vazquez, Evo Morales, Lula en Brasil, Kirchner en Argentina, entre otros.

¹¹ Este replanteo no se realiza en clave socialista-marxista, sino en una base más reformista, que apunta a disminuir la desigualdad social generada en las décadas neoliberales.

¹² Las internas del Partido Colorado también fueron muy polémicas por las acusaciones de fraude y corrupción, que Luis Castiglione generó, acusando al Partido de favorecer a Blanca Ovelar.

¹³ Considerando el gran poder que tiene la Iglesia católica en ese país. (Carter, 1991)

¹⁴ Uno de los recientes y más graves problemas que afronta la Alianza Patriótica es el enfrentamiento entre dos sectores sociales que supieron darle apoyo: por un lado, algunos grupos indígenas y por el otro, los “campesinos sin tierras”. Los primeros denuncian la invasión que los segundos están realizando sobre sus territorios y exigen una respuesta de Lugo.

Además, debe solucionar la puja ya conocida entre los pequeños productores agrícolas y los denominados “brasiguayos” que son brasileños que se asientan en la frontera paraguaya y establecen allí macro producciones explotando grandes extensiones de tierra paraguaya.

Desde los albores del movimiento lugista se anticipan algunas tensiones difíciles de resolver que agrupan a los habitantes autóctonos por un lado, a los brasileros radicados en Paraguay por otro, y a los campesinos a quienes el ex obispo acompañó a lo largo de su lucha, cuando aún pertenecía activamente a la Iglesia Católica.

intactos los pilares de la economía de mercado. Los sectores más pobres confían en él porque lo ven religioso, y Paraguay es uno de los países con más creyentes de América Latina.

Interrogantes a modo de conclusión

En el año 1991 aparece por primera vez en la historia paraguaya el único movimiento externo a la tradicionalidad que gana el poder del municipio de Asunción, denominándose posteriormente Partido Encuentro Nacional (PEN). Este es el antecedente más cercano de un triunfo “outsider” en Paraguay, y en un ejido electoral mucho más pequeño. Es por esto que la victoria de Lugo marca un clivaje estratégico para la creación de un nuevo sistema de gobierno.

¿Cuál sería el nuevo rol de las Fuerzas Armadas ante un gobierno de corte popular, campesino, que pretende alcanzar mayores niveles de justicia social? ¿Generará el Poder Legislativo una crisis de gobernabilidad del Poder Ejecutivo al no darle quórum parlamentario?¹⁵ ¿Se resquebrajará la *Alianza Patriótica*?¹⁶ ¿Concretará Lugo aquellas propuestas que lo llevaron al triunfo? Las respuestas a estas incógnitas nos indicarán si finalmente se dio una ruptura definitiva con la partidocracia y las prácticas fraudulentas anteriormente utilizadas. La renovación del voto de confianza en un partido diferente demostrará si ha concluido la hegemonía colorada, dentro de un bipartidismo atenuado¹⁷.

El fenómeno paraguayo se ha convertido progresivamente en “un objeto de estudio”, luego de años de vivir en el olvido. Un indicio de este cambio es el Taller titulado “Paraguay como objeto de estudio de las ciencias sociales”¹⁸, donde se convoca a estudiosos de diferentes disciplinas para exponer y reflexionar sobre sus trabajos relacionados con el país vecino, buscando dar explicación a fenómenos y procesos silenciados durante años.

Más allá del color político que se profese, es una realidad que actualmente Paraguay transita una ruptura con la estructura política anterior. Frente a tal horizonte, Lugo se posiciona ante la sociedad como el portador de tal cambio, y ante la oposición como quien puede acabar con años de tradición colorada. Es en este nuevo contexto en el que deberán necesariamente transformarse las políticas migratorias que tienen como telón de fondo un complejo proceso de integración regional (Mercosur) y un país que desde hace décadas expulsa población.

Bibliografía

¹⁵ Los legisladores del Partido Colorado, anunciaron que se unirán en un bloque opositor con los congresistas de la UNACE para crear una coalición mayoritaria dentro del Poder Legislativo y de esa forma “equilibrar” el poder del primer mandatario. Lo cual demuestra que las negociaciones serán arduas para una Alianza Patriótica con desventaja numérica en el Congreso. (Diario Territorio Digital)

¹⁶ Existe ya una diferenciación interna -además de la disputa entre campesinos, anteriormente mencionada- entre los liberales y los seguidores de Lugo, respecto al plan de Reforma Agraria. Si bien aún no se ha concretado nada, el Partido Liberal llama a la “reconsideración” del plan para no “dañar a la propiedad privada”. Mientras que el proyecto original era muy claro sobre la revisión de propiedad de grandes latifundios.

¹⁷ Se considera llamarlo “atenuado” puesto que en las últimas décadas la ANR fue aumentando su rol activo en detrimento del desarrollo del Partido Liberal. Progresivamente fue adquiriendo la característica de partido secundario.

¹⁸ El mismo se realizó en la ciudad de Posadas, Misiones, los días 12 y 13 de junio de 2008; organizado por el Grupo de Estudios Población, Migración y Desarrollo, perteneciente al Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA) y el Centro de Estudios, documentación y archivo del pueblo paraguayo en la Argentina (CEDAPPA), Universidad Nacional de Misiones.

- Abente, D. (1996). Un sistema de partidos en la transición. El caso del Paraguay. En Revista Paraguaya de Sociología, Año 27, N° 96, Asunción pp. 39-62
- Carter, M. (1991) La iglesia católica paraguaya: antes y después del golpe. En Revista Paraguaya de Sociología, Año 28 N° 81. Asunción. pp. 177-205.
- Diario Territorio Digital. (2008, Junio 04).Colorados y ovidistas se unieron como oposición a Lugo. (En Línea).Disponible: <http://www.territorioidigital.com/nota.aspx?c=3786097734668052&r=1>
- López, M. (2008, marzo 05). Paraguay: ¿Cambio apremiante o triunfo del status quo? (En línea) Disponible: <http://www.iigg.fsoc.uba.ar/pobmigra/publ.htm#6>
- Raus, D. M. (2006). Ponencia: Los nuevos gobiernos en América Latina, Contexto, programas y restricciones. Primera jornada de Ciencias Políticas. Universidad del Salvador.
- Soler, L. (2002). La transición perenne. Partidos políticos y coyuntura electoral en Paraguay (1989 - 2000). En e-l@tina, Vol. I, N° 1. Buenos Aires
- Zamora, R. I. (1995). Partidos y cultura política: ¿instrumento u obstáculo? En S. Roggenbuck. (Eds.) Cultura política en El Salvador. San Salvador: Imprenta Criterio. pp. 33-70