

Paraguay

¿Comienza la democracia?

Carlos Martini

La última crisis política paraguaya abierta con el asesinato del vicepresidente Luis María Argaña y cerrada con la renuncia del presidente Raúl Cubas Grau, tuvo como componente central la fuerte presencia ciudadana en las plazas frente al Congreso, donde se decidía el juicio político al mandatario. Uno de los límites principales de la larga transición paraguaya era que pese a la apertura política no se había roto el pacto cívico-militar que unía al Partido Colorado con las fuerzas armadas desde 1947. El nuevo escenario abre la posibilidad de que este divorcio se produzca.

La dilatada e inconclusa transición paraguaya a la democracia tendrá un antes y un después del 23 de marzo de 1999, cuando cayó asesinado en Asunción el vicepresidente Luis María Argaña, último gran caudillo civil del Partido Colorado, en el poder desde el final de la Guerra Civil de 1947. Los acontecimientos de aquella última semana de marzo terminaron el domingo 28, con la renuncia del presidente Raúl Cubas y el exilio del ex-general Lino Oviedo, hasta entonces hombre fuerte del breve gobierno. Cubas había asumido el 15 de agosto de 1998, después de ganar las elecciones de mayo. Las negociaciones con ciertas embajadas –de nuevo la presión internacional fue clave para el desenlace de la crisis–, la presencia ciudadana en las plazas ubicadas frente al Congreso, una huelga general decretada por las centrales sindicales y la prudencia de los mandos militares al aceptar que el libreto internacional ya no admite golpes tradicionales, se sumaron para que la salida a la crisis no significara un retroceso hacia el autoritarismo.

Continuidades del pasado

¿Cómo se llegó a un momento que casi condujo al colapso de la transición paraguaya? Desde que a mediados de agosto de 1998, a través del decreto 117 el presidente Cubas ordenó la liberación de Oviedo, que había sido condena-

CARLOS MARTINI: sociólogo y analista político del diario *Noticias* y Canal 13 de televisión; profesor de la Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas de la Universidad Católica de Asunción. Es autor de varias publicaciones sobre política y fuerzas armadas.

Palabras clave: transición democrática, situación política, crisis, Paraguay.

do en marzo a 10 años de prisión por un Tribunal Militar Extraordinario por intento de golpe de Estado en abril de 1996 contra el presidente Juan Carlos Wasmosy –sentencia ratificada por la Corte Suprema de Justicia en abril de 1998–, el sistema político se instaló en un pantano. El Congreso, controlado por una mayoría de liberales, encuenristas y la fracción argañista del Partido Colorado inició inmediatamente los trámites para un juicio político. En febrero de 1999, el propio presidente de la Corte Suprema afirmó que Cubas había roto con el Estado de derecho al no acatar la sentencia del tribunal. Entre el 23 y el 28 de marzo explotó un modelo de transición que, en el caso paraguayo, tenía fuertes factores de continuidad con el pasado autoritario que no se habían diluido a lo largo del proceso de apertura política iniciado por el golpe militar del general Andrés Rodríguez en febrero de 1989. Una de las principales limitaciones para la ruptura más profunda con la tradición dictatorial era la continuidad del pacto cívico-militar, o, en otras palabras, de la privilegiada relación entre el Partido Colorado y las fuerzas armadas.

Al finalizar la Guerra Civil en agosto de 1947, con el triunfo de la Asociación Nacional Republicana (ANR) o Partido Colorado, se abre la fase de la partidización de las instituciones militares. Como la conflagración interna dividió al estamento castrense, la franja de los derrotados, aliados a los liberales, febreristas y comunistas, terminó radiada en las fuerzas armadas. Después de algunos años de alta inestabilidad política producto de las disputas entre caudillos colorados, el general Alfredo Stroessner encabeza el golpe del 4 de mayo de 1954 y consolida la relación colorado-militar, llegando incluso a emitir una orden en 1955 que obligaba a todos los oficiales a sumarse al registro del Partido Colorado. En los años 50 Stroessner fue limpiando las fuerzas armadas de oficiales de dudosa lealtad a su propia figura, y fue disciplinando al partido hasta convertirlo fundamentalmente en su base de apoyo civil y en un órgano de patronazgo que administraba el sistema de prebendas y privilegios. Una diferencia importante entre el régimen autoritario de Stroessner, hijo dilecto de la Guerra Fría en su alineamiento anticomunista con Washington, con los otros que posteriormente se implantaron en el Cono Sur es que el sistema stronista se basó en un partido popular y de masas preexistente. Dicho partido, conservador populista y de retórica agrarista, fue fundado en 1887, así como el otro gran partido tradicional paraguayo, el Liberal, hoy Liberal Radical Auténtico (PLRA). De extendida raigambre en el tejido social, fue creciendo aún más a partir de los años 50 por su conversión en Partido de Estado y llega hoy a tener alrededor de un millón de afiliados. Si se tiene en cuenta que Paraguay tiene más de cinco millones de habitantes, se comprueba la muy elevada tasa de afiliación, producto de esa íntima relación con el aparato estatal.

La estrecha vinculación entre el Partido Colorado y las fuerzas armadas estuvo en la base de la larga duración del régimen de Stroessner. Mientras el estamento castrense le otorgaba el respaldo final de la fuerza, el partido administraba el sistema clientelar y sostenía la legitimidad social. En un país de raquíto peso industrial –todavía hoy el Paraguay tiene la menor

participación del sector industrial en la composición del PIB (poco más del 14%) dentro del Mercosur— el sector público se convirtió en fuente de supervivencia para miles de familias. Además, durante algunos años, la presión por la tierra por parte de los sectores más pobres del campesinado tenía como válvula de escape la migración hacia la Argentina y el reparto de tierras fiscales, lo que le evitó a la elite en el poder afectar terrenos de la oligarquía. Hasta la actualidad, el Paraguay es uno de los países de mayor concentración de la tierra en el continente: el 1,07% de las fincas representa el 79,47% de las tierras. Además, según un informe del Ministerio de Agricultura y Ganadería de 1999, el 75% de la población rural se encuentra por debajo del nivel de pobreza.

En los años 70, la construcción junto con Brasil de la central hidroeléctrica de Itaipú, y el extraordinario auge experimentado por la soja y el algodón, permitieron al régimen lograr altos niveles de crecimiento económico que no se tradujeron en mejoramiento social ni sentaron las bases de un desarrollo agroindustrial. Las familias enriquecidas con Itaipú no revirtieron sus ganancias en inversiones productivas, sino en el *boom* inmobiliario y colocando sus recursos económicos en el exterior. Tampoco el régimen tenía una política industrialista. Se apoyaba sólo en la acumulación de riqueza a través de una extendida corrupción estatal —coimas, sobrefacturaciones, construcción de grandes empresas públicas no necesarias— el contrabando, el comercio de triangulación —importación reexportación con Brasil—, sin un enfoque de construcción de una base productiva sostenible. La crisis económica de los 80, cuando concluyeron las principales obras civiles de Itaipú, la disminución de los precios de la soja y el algodón, el retroceso de las dictaduras en América del Sur, los cambios en la política exterior de Estados Unidos, que ya habían comenzado durante la administración Carter (1977-1981) y la pugna por la sucesión de Stroessner en el interior del Partido Colorado, fueron creando las condiciones para el final del régimen.

Precisamente la estrategia del ala dura del stronismo, donde estaban entre otros el secretario privado de Stroessner, Mario Abdo Benítez, el ministro del Interior, Sabino Augusto Montanaro, el de Justicia y Trabajo, J. Eugenio Jacquet, pretendía continuar con el mismo modelo y tenía como aliado dentro de las fuerzas armadas a un hijo del dictador, el coronel Gustavo Stroessner. Esta línea dura había tomado por asalto al Partido Colorado en 1987 y desplazado de la conducción a la dirigencia tradicional, que también estuvo y estaba con Stroessner y que tenía como uno de sus exponentes al anciano caudillo Juan R. Chávez y, con un perfil entonces bajo, al presidente de la Corte Suprema de Justicia, Luis María Argaña. Algunos integrantes de este sector tradicional, como el empresario Blas N. Riquelme, tenían vinculaciones amistosas y comerciales con el comandante del poderoso Primer Cuerpo del Ejército, general Andrés Rodríguez, por cierto consuegro de Stroessner, pero que no figuraban en los planes del ala dura del stronismo para la sucesión. La transición paraguaya se origina, por consiguiente, en un golpe militar que tuvo como principal factor una fisura en el pacto cívico-militar, en un

contexto de semiaislamiento internacional y de severa crisis económica interna. Paradójicamente, un militar bajo sospecha de participación durante muchos años en el narcotráfico como Rodríguez, asumía el poder con apoyo estadounidense y con el compromiso de combatir el tráfico de drogas e iniciar una apertura política gradual. Esto tuvo el respaldo de la oposición, que le otorgó al nuevo régimen la necesaria legitimidad interna y externa.

Libertades públicas y gradual transición sin rupturas de fondo

El golpe de febrero de 1989 tuvo como consecuencia directa un amplio clima de liberalización política seguida de una gradual apertura del sistema. La oposición asumió desde el principio las reglas del juego: el poder emergente del derrocamiento de Stroessner estaba constituido en su núcleo central por exponentes civiles y militares que durante largos años habían sostenido a la dictadura. Las fuerzas armadas aparecían como el brazo tutelar de la transición y el Partido Colorado reincorporaba a sus filas a antiguos disidentes. El pragmatismo, la prudencia y el gradualismo fueron los ejes de la práctica opositora, claramente definidos en ese año por el principal líder del PLRA, Domingo Laíno, quien afirmaba que era el tiempo de la negociación, no de la confrontación.

En el plano político se sucedían acontecimientos que marcaban cambios en relación con la dictadura. Aparte del mantenimiento y ampliación del inédito escenario de libertades públicas e irrestricto pluralismo –ya en 1989 volvía a operar a la luz pública el Partido Comunista Paraguayo–, se habían restablecido las libertades de organización y de expresión. Se conformaban organizaciones sociales populares: ese año surge la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y la prensa comienza a operar sin censura. En mayo se realizaron las primeras elecciones posautoritarias, que fueron libres pero no limpias (no se contaba con registros saneados ni con una justicia electoral imparcial), con el fin de legitimar en las urnas al general Rodríguez. Así, en los años siguientes se elaboró el nuevo Código Electoral. En 1991 se realizaron las primeras elecciones municipales para escoger intendentes –el Partido Colorado perdió en varias ciudades, incluyendo la capital Asunción–; en 1992 se promulgaba la primera Constitución democrática en la historia del país; y en 1993 se elegía al primer presidente civil –Wasmosy– desde 1954. Estos comicios de 1993 tampoco fueron limpios. Además Wasmosy fue candidato de la cúpula militar, que incluso lo había apoyado abiertamente en las elecciones internas coloradas de diciembre de 1992, en las cuales triunfara Luis María Argaña pero a través de un cambio en el tribunal electoral del partido terminó fabricándose la victoria de Wasmosy.

La continuidad del pacto cívico-militar ponía límites reales al avance democratizador. Cada vez con más visibilidad pública aparecía en escena durante la transición la figura de Oviedo, pieza clave en la campaña electoral de Wasmosy. Transgrediendo tanto artículos del Código Electoral como de la Constitución –que prohíbe a militares en actividad incursionar en política–

era cada vez más evidente el involucramiento político de Oviedo, uno de los hombres fundamentales del golpe contra Stroessner. Una de las ideas-fuerza que reflejaba la estrategia ovidista fue puesta de manifiesto por el propio Oviedo en plena campaña electoral en mayo de 1993 desde el Ministerio del Interior: «Llore quien llore, chille quien chille, las fuerzas armadas y el Partido Colorado cogobernarán por los siglos de los siglos». El general Oviedo es nombrado en agosto de 1993 comandante del Ejército por el presidente Wasmosy. Ahí se fortalece su estrategia de acumular peso militar y desarrollar influencias en el aparato del Estado, en una línea que pretendía mantener el pacto cívico-militar en condiciones de libertades públicas. Generaba tareas de asistencia social desde el Ejército, se nutría de la imagen de hombre fuerte anclado en la tradición militarista autoritaria de la cultura política paraguaya, y establecía un escenario de permanente inestabilidad militar ante cualquier desavenencia con las autoridades políticas, uno de cuyos picos de tensión se produjo en diciembre de 1994 cuando Wasmosy se opuso al traslado de un oficial que no contaba con la simpatía de Oviedo. Finalmente la crisis más grave llega en abril de 1996, cuando Wasmosy, por razones nunca aclaradas del todo, releva a Oviedo del cargo y éste se niega a cumplir la orden. El entonces hombre fuerte del Ejército no contaba con el visto bueno del Departamento de Estado de EEUU, que lo veía como una amenaza permanente al proceso democratizador. También se filtraban sospechas de vínculos con la ilegalidad fronteriza paraguaya en diverso tipo de tráfico.

Si bien su caída desactivó momentáneamente las amenazas militares al proceso, Oviedo se lanzó de inmediato a la arena política. Con un fuerte discurso populista mesiánico, abundantes recursos económicos y teniendo a favor la división entre el sector de Wasmosy y el de Argaña que se presentaron divididos pese a intentos de unión en las elecciones para la nominación de candidatos presidenciales del Partido Colorado, Oviedo gana en septiembre de 1997 la candidatura colorada, abriendo así la caja de Pandora de los pánicos en la cúpula militar wasmosista que lo había enfrentado en abril de 1996. A este desenlace contribuyó también la lentitud judicial en los procesos abiertos en su contra por la intentona golpista —que tampoco tuvo sanción alguna por parte de su propio partido. Así se llegaba a la posibilidad de que en 1998 volviera por las urnas un líder en cuyo proyecto estaba el mantenimiento de la relación entre el Partido Colorado y las fuerzas armadas.

Hacia la explosión democrática

Wasmosistas y argañistas desarrollaron varias estrategias para sacar de la carrera a Oviedo, intentando que se impugnara su victoria tanto en el tribunal colorado como en la justicia electoral, ya no controlada por los colorados. Finalmente, la Corte Suprema de Justicia autorizó que militares retirados pudieran ser juzgados por tribunales militares; esto permitió que en marzo de 1998 Oviedo fuera condenado a 10 años, medida ratificada por la Corte Suprema. El candidato a vicepresidente de Oviedo, Raúl Cubas, asumió entonces la candidatura y Luis María Argaña la de vicepresidente, al ser el se-

gundo más votado en los comicios internos. La victoria colorada en las elecciones del 10 de mayo, las más limpias y libres de la historia, abrió el último capítulo de la transición. Oviedo volvía a ganar preponderancia. En agosto se instaló la crisis política, como se señaló, y el asesinato el 23 de marzo del vicepresidente Argaña –archienemigo de Oviedo y quien debía asumir la presidencia en caso de prosperar el juicio político contra Cubas– fue el punto culminante para que el Congreso decidiera, primero vía Diputados, iniciar el trámite de juicio político.

Allí ocurrió lo inesperado en el marco de una sociedad profundamente desilusionada de la transición y casi sin movilizaciones masivas: primero jóvenes pero enseguida las principales centrales sindicales, la CUT y la CNT, convocan a una huelga general hasta la renuncia de Cubas; campesinos que habían llegado a Asunción por reivindicaciones sectoriales se quedaron acompañando a los jóvenes. Como no había ocurrido en abril de 1996, la marea ciudadana hacia las plazas frente al Congreso fue creciendo. Era una ciudadanía de sectores medios y medio bajos que sobre todo manifestaba el hartazgo ante una parálisis en el contexto de uno de los peores momentos económicos en 15 años, con un fuerte incremento del desempleo y la pauperización de sectores populares. La actuación de paramilitares, el viernes 26, que terminó con la vida de ocho jóvenes, fue el detonante final para que la comunidad internacional en negociaciones con Cubas y líderes colorados argañistas y de la oposición, consiguieran la renuncia de éste, la inmediata asunción del presidente del Congreso Luis González Macchi y la formación del primer gobierno no enteramente colorado –en el que participan ministros de pertenencia liberal y del Partido Encuentro Nacional (tercera fuerza política) en más de 50 años. Incidieron en este resultado la presión internacional (EEUU, Mercosur, Unión Europea, el Vaticano), la no intervención militar a favor de Oviedo, en gran parte por la conciencia de ese nuevo libreto internacional que ciñe a los militares al marco del Estado de derecho, el aislamiento político y social de Cubas y, la gran novedad en la transición, decenas de miles de personas frente al Congreso exigiendo la renuncia presidencial –un verdadero terremoto social de impredecibles consecuencias en una sociedad que estaba desmovilizada, desencantada y con una alta sensación de vacío.

El gran reto del nuevo gobierno es el económico. Con un decrecimiento del 0,5% en 1998, con más de un tercio de la población con problemas de empleo (desempleo abierto más subempleo), con una salud pública con 20 años de retraso que ubica al Paraguay en el tercer lugar en índice de muertes maternas y con un analfabetismo total, entre absoluto y funcional de un 60%, además de ser uno de los países con mayores desigualdades en la distribución de la riqueza en el continente; todo esto configura el cuadro de un Estado de derecho que se salvó de un quiebre pero con dolorosas heridas sociales que en cualquier momento pueden volver a sembrar el apoyo a populismos autoritarios.