

## Paraguay: cuando la novedad no es el resultado

*El proceso político que construyó a Fernando Lugo*

**LORENA SOLER**

El triunfo de Fernando Lugo en las elecciones presidenciales de 2008 fue novedoso por varios motivos: primera vez que un obispo llegaba a la Presidencia, fin de la larga hegemonía colorada y demostración de la nueva fuerza de los movimientos sociales. El artículo sostiene que todos estos elementos, que muchos análisis juzgaron «inesperados», tienen su raíz en procesos de larga data, que revelan la crisis de una forma de acumulación económica y las grietas del bloque dominante construido a partir de la dictadura militar.

### ■ Introducción

El triunfo de Fernando Lugo como presidente de Paraguay en las elecciones del 20 de abril de 2008 estimuló una cantidad inusual de análisis e informes sobre el «caso paraguayo» en el contexto de los «nuevos gobiernos» latinoamericanos. Sin dudas, el «fenómeno» político posee un conjunto de aditivos que lo convierten en atractivo e inédito. No había sucedido antes en el mundo que un obispo llegara a la Presidencia de la República, ni que en Paraguay asumiera un presidente ajeno al sistema político y a las Fuerzas Armadas ni que, como si fuera poco, este contara con el apoyo de movimientos sociales, movimientos campesinos y partidos de izquierda.

---

**Lorena Soler:** socióloga, magíster en Investigación en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA); doctoranda (UBA) y becaria del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet). Docente e investigadora en Historia Social Latinoamericana, Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

**Palabras claves:** economía, política, historia, Paraguay.

**Nota:** una primera versión de este artículo fue publicada por el Centro de Estudios Políticos y Sociales, Valencia, España, en septiembre de 2010.

Asimismo, es una novedad, por lo menos formalmente, que el Partido Colorado haya dejado de ser el partido gobernante después de seis décadas, sin que medie un golpe de Estado y que, al mismo tiempo, se produzca un recambio partidario. Aparece, además, una alianza electoral<sup>1</sup>, bajo el rótulo de Alianza Patriótica para el Cambio (APC), donde uno de los socios institucionales más importantes es el Partido Liberal (PLRA), que habilitó su estructura partidaria nacional. Dicha alianza tuvo como contraparte la presencia en la fórmula presidencial del liberal Federico Franco<sup>2</sup>.

Sin embargo, como suele suceder con lo inesperado, sobre todo cuando transcurre en un país desconocido e inhóspito y cuando las urgencias de la gestión resultan decisivas, los análisis han privilegiado miradas excesivamente coyunturales, priorizando solo una de las dimensiones de la tragedia: el límite de la política.

De este modo, esos trabajos han centrado su atención en los retos que debería o deberá sortear el «luguismo» para no abortar su posibilidad de cambio en los enclaves autoritarios de la estructura burocrática del Estado y del régimen político, tanto como en las reacciones golpistas de los sectores conservadores más reaccionarios (vía medios de comunicación, paralización del Parlamento, amenazas de juicio político), todas las cuales ponen en vilo la continuidad institucional del presidente, con las experiencias de Honduras y Ecuador demasiado cercanas.

En ese marco, proponemos un ejercicio analítico inverso. La apuesta debería depositarse en la urgencia de aceptar el conflicto como algo inherente a toda organización social y política democrática. No queremos sumarnos a la exploración de escenarios probables de un proceso reciente ni a los

---

1. El movimiento agrupa a activistas independientes y campesinos del Movimiento Agrario y Popular (MAP) de origen evangélico. Entre los partidos que forman parte de la APC se encuentran: Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), Partido Encuentro Nacional (PEN), Partido País Solidario (PPS), Partido Demócrata Cristiano (PDC), Partido Independiente, Partido Revolucionario Febrerista (PRF).

2. Una alianza similar se había formado en 2000 con el colorado Luis Ángel González Macchi. Luego del asesinato del vicepresidente Luis María Argaña, el 23 de marzo de 1999, Raúl Cubas Grau renuncia a la Presidencia de la Nación, a la que había arribado con el lema «Cubas al gobierno, Oviedo al poder», en tanto este último debió renunciar dos meses antes de las elecciones de 1998, por mandato de la Justicia. La doble acefalía se resuelve, como estipulaba la Constitución, con la asunción de González Macchi, presidente del Congreso, y con el llamado a elecciones en marzo de 2000 para cubrir el cargo de vicepresidente. En esos comicios, Julio César Franco, hermano de quien acompaña ahora a Lugo, fue elegido con el apoyo del sector colorado-oviedista.

pronósticos agoreros o las especulaciones alarmistas. Generalmente, los procesos de cambio en América Latina, por más atenuados que resulten o incluso con resultados opuestos a las expectativas depositadas, suelen moverse en planos de continuos «desequilibrios». En el presente, muestras de ello han sido, en diferentes grados, los casos de Honduras, Bolivia, Venezuela, Ecuador y, en algún sentido, Argentina<sup>3</sup>.

En consecuencia, planteamos algunas líneas explicativas del triunfo electoral del actual presidente Fernando Lugo como la expresión de una etapa histórica abierta en 1982 (crisis de una forma de acumulación), que mostró sus fisuras en 1987 y que se lució en 1989 (crisis del bloque dominante), pero que hasta hoy ha exhibido ensayos fracasados por resolverla por parte de las elites políticas.

Asumimos, pues, que al buscar para la explicación otra temporalidad podemos explicar por qué el «luguismo» es el resultado de un cambio en la forma de acumulación económica del país anterior, tanto como de un sistema político puesto en crisis mucho antes de su llegada al poder. Por ello, proponemos privilegiar una perspectiva que considere la estructura y el cambio como parte de un mismo proceso. Lo nuevo no está en el caso en sí. Por el contrario, es ante todo la expresión última de una superposición de crisis cíclicas y, con ellas, de transformaciones políticas y económicas que dieron por resultado el «luguismo».

En síntesis, no queremos reflexionar sobre el resultado, sino detenernos en el proceso por el cual se construyó ese resultado. Intentamos, de este modo, analizar el proceso que hizo posible un resultado, siempre fortuito y no necesario, de un orden político determinado.

### ■ Una perspectiva de largo alcance

En una mirada de largo aliento acerca de la vida política paraguaya, los primeros rasgos que prevalecen son la alternancia entre largos periodos autoritarios y etapas de alta inestabilidad política, y la ausencia de alternancia

---

3. Hubo claros signos de desestabilización política a raíz del conflicto que el gobierno de Cristina Fernández atravesó con las corporaciones sojeras por el aumento de las tasas impositivas a la exportación agrícola. De la intentona participaron los dueños de los medios masivos de comunicación, en una extraña alianza con partidos de izquierda y parte de la dirigencia de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA).

política partidaria como resultado de elecciones<sup>4</sup>. Solo entre 1910 y 1912 se sucedieron 12 presidentes, la misma cantidad que en el periodo entre 1935 y 1954, la mayoría de los cuales fueron obligados a abandonar el gobierno.

Asimismo, en 97 años gobernaron solo cuatro presidentes: José Gaspar Rodríguez de Francia, los López –Carlos Antonio y Francisco Solano, respectivamente– y, por último, el general Alfredo Stroessner (1954-1989), quien se convirtió en el jefe de Estado que más tiempo gobernó en la historia latinoamericana, y el tercero en el mundo en el periodo posterior a 1945, después de Kim II Sung, en Corea del Norte, y de Todor Zhukov, en Bulgaria<sup>5</sup>.

Tales rasgos se tornan más sugestivos si se los confronta con la temprana aparición de ciertos elementos de democracia política, como las pretensiones universalizantes del derecho al sufragio (1870), los legendarios y duraderos partidos políticos (1887) e incluso un rasgo que suele desestimarse: el predominio de la elite política sobre la elite militar. Así, con la excepción de las experiencias políticas más autónomas de los partidos, la Revolución Febrerista (1936) y los inicios de la dictadura militar de Higinio Morínigo, la vida política transcurrió entre dos partidos, el Liberal y el Colorado (o Asociación Nacional Republicana), o fracciones intrapartidarias de estos. Este cuadro se verifica al considerar que la población paraguaya es una de las más «partidizadas» del mundo: nueve de cada diez personas registradas en el padrón electoral están hoy formalmente afiliadas a algún partido o movimiento político<sup>6</sup>.

No solo la longevidad es un dato que hace del sistema de partidos un caso llamativo, sino la resistencia de los dos partidos tradicionales a los desafíos que la realidad histórica les presentó. Ni proscripciones largas ni dictaduras aún más largas han logrado desterrar el bipartidismo. Es tal la centralidad de los partidos que, a diferencia de otras dictaduras latinoamericanas, difícilmente pueda explicarse el régimen de Stroessner sin acudir al papel que estos desempeñaron. Lo mismo se aplica al proceso de transición a la

---

4. Buena parte de la vida política independiente del Paraguay estuvo afectada por guerras con países latinoamericanos –la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870), la Guerra del Chaco (1932-1935)– y por dos guerras civiles (1922 y 1947).

5. Andrew Nickson: «El régimen de Stroessner (1954-1989)» en Ignacio Telesca (coord.): *Historia del Paraguay*, Taurus, Asunción, p. 265.

6. Milda Rivarola: «Sociedad y política, una tortuosa relación» en *Revista Paraguaya de Sociología* N° 129-130, 5-12/2007, p. 30.

democracia, e incluso a la presidencia de Lugo, donde uno de los partidos tradicionales (el Liberal) ha desempeñado un papel central.

### ■ Modernización y regímenes políticos

La década de 1950 en América Latina, desmerecida ante las cuestiones claves de los años 60, como la Alianza para el Progreso y el giro socialista de la Revolución cubana, evidencia a las claras el agotamiento del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, la creciente insurgencia social (sobre todo campesina, no ajena al avance de las relaciones capitalistas en el agro), la recomposición del capitalismo mundial y el inicio de la Guerra Fría. Son estos algunos de los acontecimientos que señalan el irrecusable cambio que se estaba produciendo en la región y que se expresara en el Bogotazo en Colombia (1948), las revoluciones en Bolivia (1952, con éxito relativo) y en Guatemala (1954, con un fracaso rotundo). El suicidio de Getulio Vargas en Brasil (1954), el golpe de Estado en Argentina (1955) y la victoria del Partido Blanco en Uruguay por primera vez en el siglo xx (1958), más la llegada al poder del derechista Arturo Alessandri en Chile (1958), completan el cuadro. En otras palabras, entre 1958 y 1984 solo cuatro Estados en América Latina tuvieron una sucesión regular e ininterrumpida de gobernantes civiles elegidos conforme a las reglas constitucionales, sin que por ello se tratara de democracias ejemplares: Colombia, Costa Rica, México y Venezuela.

En este contexto regional, Alfredo Stroessner Matiauda arriba a la Presidencia de la Nación luego de profundas modificaciones internas en el sistema político. La inestabilidad tras el fin de la Guerra del Chaco, con su punto más álgido en la guerra civil de 1947, es tanta o mayor que la acaecida al término de la Guerra de la Triple Alianza: ni la dictadura del coronel Higinio Morínigo (1940-1948), con su programa de gobierno «Revolución Nacional Paraguaya»; ni el nacionalista colorado Natalicio González (1948-1949), con la excéntrica doctrina de «Socialismo Nacional»; ni tampoco los sucesivos gobiernos civiles colorados (1949-1954), enfrentados en sus propias fracciones; ni los Guiones Rojos al mando de Natalicio González y los «democráticos» liderados por el Dr. Federico Chávez pudieron evitar esta etapa. El ansiado orden político y la restitución del monopolio de la coacción (Weber) y de la decisión (Schmitt), inesperados hasta para las propias elites políticas locales, serán proporcionados por la lenta pero efectiva construcción del régimen stronista.

La evidencia histórica acerca de la imposibilidad de lograr un orden político estable a través de los mecanismos típicos de la democracia liberal, demanda histórica a la cual apelaron todas las guerrillas insurreccionales paraguayas, fue recién provista con la llegada de la dictadura de Stroessner. La construcción del régimen, a partir de un proceso de modernización conservadora, bajo un despotismo republicano<sup>7</sup>, se asentó en algunos pilares básicos: la reorganización del sistema político (modificaciones legales y constitucionales); la participación/cooptación de las elites políticas, a través de los partidos «opositores» y del transformismo del Partido Colorado, que además brindó el andamiaje institucional para los sucesivos triunfos electorales; y, por último, un sistema de represión y cooptación eficaz, mediante las Fuerzas Armadas y una policía creada para tal fin, en el marco del Plan Cóndor<sup>8</sup>.

A la construcción de una nueva legitimidad se sumó el crecimiento económico inédito, especialmente a partir de la década de 1970, por el nuevo rol que desde 1940 venía asumiendo el Estado a través de los préstamos recibidos desde el exterior, situación común a toda la región<sup>9</sup>. De esta forma, el endeudamiento externo se plasmó en un fuerte intervencionismo estatal en la economía que se dirigió a la nacionalización de empresas privadas de servicios públicos y a la creación de otras de carácter productivo o de distribución de bienes.

En este nuevo contexto se implementaron las políticas económicas del régimen, mediante «un plan de estabilización del FMI, que pretendía activar el modelo de crecimiento (...) y romper con el aislamiento interno provocado por la falta de un mercado nacional»<sup>10</sup>. Estas políticas se orientaron en dos sentidos: uno, a obras de infraestructura y, el otro, a modificaciones en la estructura agropecuaria (colonización y concentración) y la especialización y

---

7. Francisco Delich: «Estructura agraria y hegemonía en el despotismo republicano paraguayo» en *Estudio Rurales* vol. 4 N° 3, 1981, pp. 239-255.

8. Se describen muy rápidamente los procesos generales de construcción del orden político y económico en Paraguay. Las hipótesis más importantes se encuentran fundamentadas en L. Soler: «Régimen político y legitimidad en la construcción del orden stronista (1954-1989)», tesis para optar por el título de magíster en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2008.

9. En el caso de Paraguay, y como parte del compromiso del Tratado de Paz tras la finalización de la Guerra del Chaco, Estados Unidos proveyó cuantiosos préstamos financieros, situación que, tras la Segunda Guerra Mundial y constituido en primera potencia, este país siguió alentando como parte de su estrategia para afirmar su presencia en la región.

10. Liliana Isabel Formento: *El Paraguay campesino. Una vieja historia de resistencia, adaptación y funcionalidad*, Universidad Nacional de Río Cuarto, Río Cuarto, 2003, p. 56.

tecnificación de los procesos de producción agrícola y ganadera requeridos por la demanda de los nuevos mercados internacionales<sup>11</sup>.

Sin embargo, solo los latifundios tuvieron la capacidad económica y fueron receptivos a los incentivos estatales para incorporar tecnologías y así lograr la «capitalización de la estructura agraria»<sup>12</sup>. Paradójicamente, el impacto del programa de colonización fue el de profundizar, antes que reducir, las bases agroexportadoras de la economía. La rápida deforestación y el flujo creciente de colonos brasileños condujeron a un cambio en el perfil exportador del país, aumentando el cultivo de la soja y el algodón en 700% y 800%<sup>13</sup>, respectivamente. La nueva estructura agraria estaba dominada por un sistema de medianas y grandes explotaciones de origen externo en las tierras disponibles en las zonas este y noroeste del país. La modernización de la estructura agraria terminó por incentivar la creación de un tímido empresariado nacional ligado al nuevo régimen, configurando «los inicios de la formación de la clase empresarial stronista, que floreció con vigor con Itaipú»<sup>14</sup>.

Paralelamente a las transformaciones del ordenamiento político, en los inicios de la década de 1970 se producirá un giro en el patrón de acumulación que reconocerá su esplendor en el *boom* económico generado entre 1973 y 1980, que terminó por convertir al país en el campo privilegiado para el arribo de capitales financieros. Un indicador permite ver con nitidez esta nueva alianza económica entre la pequeña burguesía interna, surgida al calor del stronismo, en torno al gran capital y a la clase política gobernante: a partir de la promulgación de la Ley de la Banca Especializada se crearon, en el periodo 1973-1981, 12 bancos, 26 financieras, 6 sociedades de ahorro y préstamo y 30 compañías de seguros. Paraguay se convirtió en el paraíso de la especulación financiera<sup>15</sup>. Entre 1974 y 1981, «la economía paraguaya era la de mayor crecimiento económico en el Cono Sur, con un

---

11. Las instituciones estatales que administraron las reformas fueron el Estatuto Agrario (1963), el Instituto de Bienestar Rural (1963), la Secretaría Técnica de Planificación (1962), el Banco Nacional de Fomento (1961), el Fondo Ganadero (1969), el Programa Nacional de Investigación y Extensión Ganadera y el Plan Nacional de Trigo (1968).

12. Ramón Fogel: *La cuestión agraria en Paraguay*, Centro de Estudios Rurales de Itaipú / Fundación Friedrich Naumann, Asunción, 1989.

13. Históricamente, el comercio exterior se asentaba en la venta de recursos meramente extractivos de los enclaves (madera, yerba, tanino) y de productos ganaderos, que incluían desde animales en pie hasta cierta industrialización de los derivados de esta materia prima.

14. Dionisio Borda: «Empresarios y transición a la democracia en Paraguay» en Diego Abente Brun (coord.): *Paraguay en transición*, Nueva Sociedad, Caracas, 1993, p. 71.

15. D. Borda: ob. cit.

promedio anual real de 9,2%»<sup>16</sup>. Asimismo, según datos del Banco Central del Paraguay, el promedio del crecimiento porcentual del PIB fue hasta 1980 de 9,3%, pasando de 7 puntos en 1973 a su pico máximo de 14,5% en 1975 y manteniendo un promedio de 10% para el resto de la década. Sin embargo, el peso de la agricultura nunca dejaría de ser dominante en la composición del PIB, ocupando a 50% de la población económicamente activa (PEA).

Así, desde la década de 1970 tuvo lugar un proceso de «modernización agraria autoritaria inconclusa»<sup>17</sup>. Sobre el final del stronismo, esto comenzó a manifestarse en la pérdida relativa de las explotaciones de 20 a 100 hectáreas gestionadas por empresas familiares que, conjuntamente con las grandes extensiones de tierras en manos extranjeras vendidas por el Estado al fin de la Guerra de la Triple Alianza, habían caracterizado la estructura de la tenencia de la tierra en Paraguay. La incorporación de tecnología por parte de estas, su transformación en empresas agrarias y el incremento de la mediana y gran empresa, en un contexto de crisis del algodón y de los precios internacionales, pusieron en jaque una forma de funcionamiento de la estructura productiva. Así, y aun bajo una dictadura, el régimen no pudo impedir la reaparición de organizaciones campesinas y la toma de tierras, que desde 1984 exhiben niveles de conflictividad social inéditos.

No es casual entonces que el reciente informe final de la Comisión de Verdad y Justicia (2008) haya denunciado el proceso abrupto de concentración de la tierra durante el stronismo, a partir de la adjudicación masiva de campos destinados a la reforma agraria a personas impedidas por la ley para recibirlos, conjuntamente con el hecho de que las ligas agrarias y los movimientos campesinos fueron los grupos más perseguidos.

### ■ Crisis y recuperación democrática

A partir de octubre de 1982, con el fin de la dictadura boliviana, se inició en el Cono Sur un proceso de recuperación de la democracia política que incluyó a Argentina, Uruguay, Chile y Paraguay. La característica central de este proceso es que, a excepción de los casos argentino y boliviano, se trata

---

16. Melissa H. Birch: «El legado económico de los años de Stroessner y el desafío por la democracia» en D. Abente Brun (coord.): ob. cit., p. 36.

17. Luis Galeano: «Los campesinos y la lucha por la tierra» en I. Telesca (coord.): ob. cit., pp. 357-374.

de transiciones pactadas, que permitieron la recuperación de regímenes democráticos clásicos en Chile y Uruguay y abrieron uno inédito en Paraguay, con otras características también en Argentina, además de ampliar el sistema brasileño e iniciar un inusual periodo de institucionalidad política en Bolivia<sup>18</sup>.

En términos generales, la transición a la democracia en Paraguay se caracterizó, como en la mayoría de los países del Cono Sur, por ser un proceso limitado y contradictorio pero que, al mismo tiempo, contuvo fuertes avances democratizadores con relación a la historia política del país. Lo más significativo para recordar aquí es que la caída de Stroessner, mediante un golpe militar encabezado por sus propios camaradas colorados, se inicia por una crisis del bloque dominante, a partir del desprendimiento de una fracción de la elite política y militar de la dictadura, en un contexto de agotamiento de la forma de crecimiento económico desde los inicios de la década de 1980. El proceso estuvo acompañado por la Iglesia católica, en un clima de democratización regional y de una nueva política exterior impulsada por EEUU.

Como parte de esta crisis, se había constatado la participación electoral más baja de todo el periodo del régimen en las últimas «elecciones» presidenciales de 1989 (53,4%), junto con una importante conflictividad social, expresada en las huelgas sindicales y en el movimiento campesino, que pese a las restricciones políticas ascendía a 28.000 campesinos asociados a alguna organización nacional<sup>19</sup>. Esto preconfiguró un panorama que ilustra a las claras un régimen en crisis, en tanto este había perdido los basamentos principales de su legitimidad política: el orden social como pilar de su crecimiento económico. La pérdida del control del Estado y del Partido Colorado, que antes dotaban de sentido a los vínculos políticos, fue la expresión última de la crisis de una forma de acumulación económica.

Como sucedió en otros países de la región, el primer ciclo de los gobiernos posautoritarios estuvo signado por las reformas institucionales y republicanas y, especialmente, por cambios en las normativas jurídicas. Los procesos electorales, en particular después de la reforma constitucional

---

18. Waldo Ansaldi: «La novia es excelente, solo un poco ciega, algo sorda, y al hablar tartamudea. Logros, falencias y límites de las democracias de los países del Mercosur, 1982-2004» en W. Ansaldi (dir.): *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2007, pp. 529-572.

19. M. Rivarola: ob. cit., p. 21.

de 1991 y del sistema electoral, han tendido a asegurar elecciones libres. Es la primera vez en la historia del país que durante un periodo de dos décadas los cargos electivos se deciden mediante elecciones libres y transparentes y toda la elite política –oficialismo y oposición– se somete y acepta las normas del juego democrático.

Sin embargo, el dato a retener es que la crisis de la dictadura stronista empieza a producirse a partir de 1982, cuando se comienza a percibir (crisis de la deuda mediante) el agotamiento del modelo de acumulación, que el endeudamiento externo ya no hace viable. Claro está que la crisis de la deuda de 1982 en América Latina no fue ajena a las dos crisis petroleras previas, la de 1973 y la de 1979. Durante los años que median entre una y otra se generó una gran liquidez bancaria, que no orientó el flujo financiero hacia los países capitalistas centrales –que adoptaron políticas recesivas–, sino hacia los dependientes, cuyos gobiernos optaron por el crédito externo como medio para financiar planes de desarrollo económico. En Paraguay la deuda externa se quintuplicó en el breve lapso entre 1975 y 1980.

Es paradójico, o no tanto, que precisamente los nuevos grupos económicos, creados por el propio régimen a partir de una nueva organización de la estructura productiva y financiera, devinieran en actores que terminaron por considerar obsoleto el formato dictatorial, cuando el mundo bipolar también parecía serlo. De manera muy provocativa pero sin duda lúcida, Idilio Méndez Grimaldi afirma: «Stroessner fue derrocado en 1989 porque su economía era ‘anacrónica’ (...) dirigista, estatista, proteccionista y a la vez corrupta, y tuvo que ser reemplazada por una economía de libre mercado, de tal modo que el excedente potencial económico de la nación fue puesto a disposición de las transnacionales (...) los recursos públicos y el capital privado nativo empezaron a ser drenados a las cuentas de las corporaciones»<sup>20</sup>.

Así, la primera presidencia post-Stroessner, el gobierno colorado del general Rodríguez (1989-1993), ensayó un paquete de medidas heterodoxas, que iban desde reformas impositivas hasta incentivos a las inversiones privadas. Su gobierno se apoyó en la burguesía surgida al amparo de los contratos estatales de la década de 1970 y contó con el acompañamiento de muchos exiliados colorados de las décadas anteriores. Pero precisamente su sucesor Juan Carlos Wasmosy (1993-1998), un «outsider ex-liberal y la figura más

---

20. «Batalla contra el imperialismo, la oligarquía y la corrupción» en Luis Rojas Villagra (comp.): *Gobierno de Lugo. Herencia, gestión y desafíos*, BASE Investigaciones Sociales, Asunción, 2009, p. 25.

prominente de la nueva burguesía surgida al amparo de los negocios de Stroessner»<sup>21</sup>, impulsó, en un nuevo clima de ideas regional, un paquete de medidas según los postulados más rancios del Consenso de Washington. Así, con el apoyo parlamentario del Partido Liberal logró la aprobación de un endeudamiento millonario con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a raíz de lo cual no solo se privatizaron algunas empresas (desapareció la línea aérea de bandera nacional) sino que la economía ingresó en la peor crisis financiera conocida hasta el momento (1995-1997). Todas las variables socioeconómicas (PIB e ingreso per cápita, déficit fiscal, comercio internacional, desempleo) se degradaron conjuntamente con la caída del área sembrada de algodón y sus repercusiones en la economía campesina. Como parte de este nuevo esquema económico, se introdujo la soja transgénica a partir de la campaña 1999-2000 (con su necesidad de uso extensivo de la tierra, uso intensivo de capital y escasa o nula utilización de fuerza de trabajo), que no ha hecho más que acelerar el conflicto campesino, al expulsar de sus lugares de origen a 400.000 campesinos. En un país consistentemente agrario, la soja reavivó el problema de la tierra y aceleró los procesos de migración.

En consecuencia, más allá de insistir en los males de la clase política y del coloradismo como destinos intrínsecos y erráticos de la historia política paraguaya, en tanto que desde 1989 hasta 2008 han gobernado el Paraguay de la transición a la democracia, deberíamos pensar en la crisis de un modelo que expresó una época. No es casual entonces que en dicho periodo se produjeran tres rebeliones militares (abril de 1996, marzo de 1999 y mayo de 2000) y el asesinato de un vicepresidente. Pero también merecen destacarse por su magnitud y por los resultados logrados dos manifestaciones: la primera, la resistencia civil del 23 de marzo de 1999, en lo que se denominó «el marzo paraguayo», cuando en forma espontánea la ciudadanía salió en defensa de las instituciones republicanas y exigió la destitución de Raúl Cubas Grau, principal implicado junto con Lino Oviedo en el asesinato del vicepresidente Luis María Argaña; la segunda, en marzo de 2006, expresada por la reacción colectiva de 40.000 personas –una magnitud nunca antes experimentada en la historia reciente del Paraguay– que salieron a las calles bajo el lema «Dictadura: nunca más» y «Paraguay está hartó». La manifestación se enfrentaba a las maniobras políticas y judiciales del presidente Nicanor Duarte Frutos (2003-2008)

---

21. Diego Abente Braun: «Después de la dictadura (1989-2008)» en I. Telesca (coord.): ob. cit., p. 299.

con miras a impulsar su reelección presidencial. Con el beneplácito de la Corte Suprema de Justicia, intentaba violar la prohibición impuesta constitucionalmente, dando origen a la Concertación Democrática<sup>22</sup>. Tales ensayos malgastaron los últimos grados de legitimidad de Duarte Frutos y el Partido Colorado, al tiempo que permitieron afirmar las sospechas de la «ciudadanía» sobre la clase política tradicional.

La marcha multisectorial fue encabezada por Fernando Lugo, quien venía comandando una lucha política con los campesinos desde San Pedro. Dos años más tarde lograba su victoria como presidente. El crecimiento fue vertiginoso: en 2005 renunció a su puesto eclesiástico, en diciembre de 2006 anunció que se postularía en las elecciones<sup>23</sup> y en 2007 aceptó que el Partido Liberal lo acompañara. En un nuevo contexto latinoamericano, la posibilidad más torpe de violar la Constitución y de manipular al Poder Judicial aportaron los últimos ingredientes de desprestigio a una clase política ya sospechada, frente a una sociedad donde los parámetros y flujos de información proveyeron grados de autonomía que no se correspondieron con las prácticas de la propia elite dirigente. Lugo era ante todo un posible presidente sin vinculaciones con la clase política tradicional, y de allí sustrajo su principal legitimidad. En su favor jugó el convertirse, a partir de ser un referente eclesiástico<sup>24</sup>, en un dirigente político de los movimientos campesinos, que se radicalizaban a medida que avanzaba el agronegocio.

### ■ Crisis del neoliberalismo y nuevos gobiernos

Emir Sader ha propuesto interpretar los nuevos gobiernos latinoamericanos a partir del fracaso rotundo del modelo neoliberal para crear las bases sociales

---

22. La Concertación Democrática fue una oposición parlamentaria al Partido Colorado, integrada por los partidos PLRA, Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (Unace), Patria Querida, Encuentro Nacional y País Solidario. Frustrados los intentos de realizar elecciones internas, el espacio se rompe y Fernando Lugo decide postularse con el PLRA. Lo acompañarían Encuentro Nacional y País Solidario, mientras que el resto de las expresiones partidarias presentaron candidatos propios.

23. A lo largo de 2006, para proyectar y apoyar la candidatura de Lugo, se crearon por lo menos tres grandes sectores. El Bloque Social y Popular está integrado por las cinco centrales sindicales, un sector del movimiento campesino, la Democracia Cristiana, el Partido Febrerista y el Partido de los Trabajadores. El segundo grupo es País Posible, liderado por el hermano de Lugo, que tiene una trayectoria dentro del Partido Colorado y busca captar ese voto. Y, por último, el Movimiento Popular Tekojoja, que es el más cercano a Lugo y participa también en el Bloque Social y Popular.

24. No es casual que sea un referente de la Iglesia católica quien ocupe un lugar contestatario al orden político vigente. Esta institución tiene en Paraguay una larga historia de resistencia frente a la dictadura. En 1986 los obispos lanzaron la mesa del Diálogo Nacional y el 30 de octubre de 1987, 35.000 personas realizaron una «Procesión del Silencio» por las calles de Asunción.

necesarias para su reproducción y legitimación o, si se prefiere, para consolidar un bloque de clases que le diera sustentabilidad<sup>25</sup>. El capitalismo, al no distribuir ingreso, no producir valor y en consecuencia, empleo, desestructuró las bases productivas y a sus actores (burguesías, obreros o campesinos), quienes hubieran tenido capacidad para darle sustento a ese nuevo modelo de acumulación o bien para disputar con los actores globales. En la medida en que las relaciones de poder fueron brutalmente transformadas y comenzaron a concentrarse en los monopolios relacionados con la tierra, el agronegocio, los bancos, los medios de comunicación y las grandes corporaciones industriales y comerciales, se erosionaron las bases mismas de un modelo de acumulación. En consecuencia, Sader invita a pensar que la mayor conquista del nuevo modelo neoliberal debe observarse en términos ideológicos y culturales, combinados con grados inauditos de fragmentación social.

Así, a las dificultades y complejidades que supone la construcción de un orden democrático en Paraguay se han agregado los problemas típicos de las nuevas formas de representación política que aquejan a las democracias capitalistas del mundo: desdibujamiento de las identidades colectivas, crisis de los partidos tradicionales, crisis de los grandes relatos, etc., complejizados aún más por índices inauditos de desigualdad social. Todo ello se ha ido produciendo en el marco de «las tendencias de la economía global que han disminuido la capacidad de transformación política de los Estados y las elites políticas, desplazando la preponderancia de las decisiones al ámbito de la economía y de los flujos financieros»<sup>26</sup>.

A los cambios generales por los que atraviesa la representación política clásica en los contextos de globalización no han sido ajenos los partidos políticos y el sistema político paraguayo (desde 1991 y especialmente desde marzo de 1999). En este sentido, los partidos tradicionales empezaron a dejar espacios cada vez más amplios a nuevas expresiones políticas, que se distinguieron mucho más por programas vinculados a la imagen de algún líder que por las identidades políticas tradicionales. Así, el Partido Colorado sufrió la primera escisión institucional, que dio origen a la Unión

---

25. E. Sader: *El nuevo topo. Los caminos de la izquierda latinoamericana*, Siglo XXI / Clacso, Buenos Aires, 2009.

26. Alejandro Vial: «Nuevos vientos sobre la vieja política» en *Novapolis*, número especial: *Cómo cambia la política en el Paraguay del Siglo XXI I*, Centro de Estudios y Educación Popular / Arandura, Asunción, 2007, p. 29.

Nacional de Colorados Éticos (Unace), y así se quebró electoralmente el papel protagónico del tradicional bipartidismo. Asimismo, aparecen expresiones como Patria Querida (presidido por el empresario Pedro Fadul) y, en el otro espectro ideológico, País Solidario y Partido Encuentro Nacional. Estos cambios se reforzaron con transformaciones de la ingeniería electoral que habilitaron elecciones directas y sustituyeron el sistema mayoritario de representación por el de representación proporcional.

Una expresión de las nuevas formas de representación y de cambio político fue el escenario electoral de 2008. Si bien el triunfo de Fernando Lugo resultó inesperado en la historia del país, también lo fueron la contienda y los candidatos presidenciales con mayor caudal de votos: un obispo (Lugo, con 41%); una mujer (Blanca Ovelar, candidata colorada, 30%); un militar (Lino Oviedo, con 22%) y un empresario (Pedro Fadul, 3%). En parte, este escenario reconocía un antecedente en las elecciones presidenciales de 2003. En ellas, un empresario alcanzaba un porcentaje de votos similar al obtenido por el histórico Partido Liberal (22%) y Nicanor Duarte Frutos utilizaba la legitimidad provista por fuera de la estructura partidaria del coloradismo. Como muestra del contexto, en ambas elecciones presidenciales se registraron los niveles más bajos de participación electoral (65%).

Claro que no debería exagerarse lo que por ahora es un proceso de transformación. Aun cuando la ciudadanía viene optando por candidatos y los partidos tradicionales vienen perdiendo escaños en las cámaras de representantes<sup>27</sup>, todavía las estructuras partidarias e incluso el histórico clivaje liberal-colorado mantienen su efectividad política. El cambio, en todo caso, es la posibilidad de que convivan –con pesos relativos en la contienda electoral– liderazgos políticos con identidades y estructuras partidarias tradicionales. Sin embargo, dicho cambio nos vuelve a demostrar una evidencia sociológicamente obvia, pero insistentemente negada en los relatos sobre la transición a la democracia en Paraguay: el Partido Colorado no es igual a voto colorado. Hace mucho tiempo que los partidos son menos

---

27. En relación con las elecciones de 2003, el ANR y Patria Querida son los partidos que proporcionalmente perdieron más bancas en ambas cámaras de representantes, y Unace y PLRA, arrastrados por el efecto Lugo, los que más crecieron. El ANR perdió un senador y siete diputados mientras que Patria Querida cedió tres bancas en senadores y seis en diputados. En tanto, Unace ganó dos bancas en senadores y cinco más en diputados. El PLRA obtuvo dos bancas más para senadores y seis más para diputados, mientras que Tekojoja y Partido Democrático lograron representación tan solo con una banca en ambas cámaras, en tanto que Partido País Solidario obtuvo una representación en senadores, cediendo una banca con referencia a las elecciones de 2003.

que las identidades. Es decir, las instituciones partidarias no dan por resultado prácticas políticas idénticas.

De esta forma, Fernando Lugo logró posicionarse por sobre las partes («el candidato del consenso»), o su célebre autodefinición ideológica: «justo en el medio, como la ranura de un poncho»). En dicha dirección, mantuvo negociaciones políticas que iban desde los movimientos campesinos más radicalizados hasta Lino Oviedo y presentó un discurso de unidad cuyo eje central era, como muchas veces en la historia, lograr erradicar al Partido Colorado del gobierno. En su discurso inaugural decía: «La Alianza Patriótica para el Cambio supo ser percibida como un temerario grupo de hombres y mujeres de diversos orígenes partidarios y sociales que en menos de un año de existencia cambió una historia de 60 años».

La derrota del Partido Colorado es sin duda un eslogan político importante en un país en el que este estuvo más tiempo en el poder que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) mexicano. Pero no es un mito de origen tan fuerte o poderoso para afrontar grandes cambios. Lo paradójico es que ha tenido la fuerza suficiente para que muchos analistas comiencen a sostener que se ha dado inicio a la «verdadera» transición en Paraguay, o para que otros festejen «el entierro definitivo de Stroessner».

En esa modernidad tardía Lugo es, con relación a América Latina y también a los otros liderazgos propios de la misma tradición paraguaya, un hombre de la contemplación. No es un líder que llama al pueblo, lo «crea» y «organiza» al estilo de los populismos. Es un líder creado por una crisis del sistema político y económico, acompañado luego por los partidos. En ningún caso se presenta por sobre las masas: «escuché al pueblo y a Dios», dice para justificar su candidatura. Con todo, el actual presidente entendió que la relación entre la política y el pueblo estaba en crisis. Por ello decidió construir un discurso apoyado en consignas universales y pasibles de obtener legitimidad en los más diversos estratos sociales: repudio al hambre, la pobreza y la corrupción. Estuvieron ausentes los grandes relatos: «el hambre no tiene ideología», repitió.

En tal sentido, el germen del triunfo de Lugo es al mismo tiempo el germen de su debilidad. La posibilidad de recolectar votantes como figura aglutinante más allá de los partidos se evidencia en la debilidad de la representación de las fuerzas de izquierda en las cámaras, con el agravante de que la reforma constitucional, en un país por definición presidencialista,

otorgó amplios poderes al Congreso y dejó un Ejecutivo débil. Sin embargo, a Fernando Lugo lo acompañan sujetos políticos. En consecuencia, posee un anclaje real para su fuerza. Para ellos, sus únicos aliados políticos sustanciales, deberá reconstruir un Estado exiguo donde las exportaciones de soja (sin gravámenes impositivos) y las remesas de los exiliados paraguayos conforman las dos principales fuentes de ingresos de divisas al país.

### ■ A modo de cierre

Max Weber advertía a los sociólogos sobre las implicancias de sus análisis, indicando que no se debe decir a los sujetos qué es lo que deben hacer, pero sí hay que mostrarles cuáles serían las consecuencias de su acción. Cuando hoy se les pregunta a los paraguayos cuáles son los principales problemas de su país, 60% responde sobre el temor a la inseguridad y al desempleo, mientras que el gobierno muestra niveles muy positivos en educación y salud. Los dos primeros son, tal vez, los temas más sensibles para reflejar la ausencia de marcos referenciales que habiliten mecanismos de integración social o, si se prefiere, la incertidumbre frente a un proyecto que aún no demostró las mejores intenciones.

No obstante, existen al menos dos posibilidades: llorar sobre una posible tumba de lo que no fue o no será Paraguay, o complejizar las miradas e inclusive festejar el conflicto político más auténtico, después de tanto adormecimiento stronista. El gran triunfo del proceso estará, tal vez, en haber instalado en el espacio público (no necesariamente en la agenda gubernamental o comunicacional) los grandes temas que constituyen la soberanía política de este país. Como ha señalado con acierto Marcello Lachi, por primera vez los sectores sociales y populares antagónicos al modelo socioeconómico vigente se volvieron actores políticos determinantes, integrantes a pleno título del sistema político paraguayo<sup>28</sup>.

Hay que volver a discutir, entonces, con las miradas hegemónicas que solo observan el sistema político y su parálisis. Es necesario recuperar la idea de que los conflictos son inevitables e incluso saludables. Los órdenes sociales nunca «cierran». Disimular la conflictividad inherente a la vida social es ideología pura. ☐

---

28. «El debate ideológico en la era 'Lugo'» en L. Soler (coord.): *Observatorio Latinoamericano, Dossier Paraguay*, Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, mayo de 2010.

## **Bibliografía**

- Abente Braun, Diego: «Paraguay: zjague mate?» en *Revista de Ciencias Políticas* vol. 28 N° 1, 2008, pp. 329-345.
- Fassi, Mariana: *Paraguay en su laberinto. Qué cambió con Fernando Lugo*, Claves para Todos, Capital Intelectual, Buenos Aires, 2010.
- Morínigo, José Nicolás: «De la quietud a los nuevos procesos: sus efectos políticos» en *Novapolis*, número especial *Cómo cambia la política en el Paraguay del siglo XXI I*, Centro de Estudios y Educación Popular / Arandura, 2007, pp. 11-26.
- Rivarola, Domingo: *Una sociedad conservadora ante los desafíos de la modernidad*, Ediciones y Arte Editores, Asunción, 1991.

## **PENSAMIENTO PROPIO**

PUBLICACIÓN TRILINGÜE DE CIENCIAS SOCIALES  
DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Julio-Diciembre de 2010

Buenos Aires

N° 32

CUBA Y EL GRAN CARIBE: LA NUEVA COYUNTURA  
Edición especial Cries - Cátedra de Estudios del Caribe, Universidad de La Habana

INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS: El Gran Caribe: Una mirada prospectiva de su coyuntura política, **Luis Suárez Salazar**. Déjà Vu: Cuba en la política norteamericana y el Gran Caribe, **Jorge Hernández Martínez**. América Latina y el Caribe en la política de Obama 2011-2012: ¿Continuidad, abandono y ascenso de la influencia conservadora?, **Luis René Fernández Tabío**. Entre gigantes e rebeldes: considerações sobre as características do relacionamento entre Cuba e Brasil e a influência dos Estados Unidos, **Marcos Alan S. V. Ferreira**. Reflections on Armed Violence and Development in the Caribbean, **Norman Girvan**. Los intereses de Trinidad y Tobago en el marco de la Caricom, **Maylín Cabrera Agudo**. La Revolución Cubana y su influencia sobre la Izquierda latinoamericana y caribeña, **Carlos Alzugaray Treto**. COMENTARIOS: Notas recientes sobre la economía en Cuba, **Omar Everleny Pérez Villanueva**. PULSO BIBLIOGRÁFICO. REVISTA DE REVISTAS.

*Pensamiento Propio es una publicación trilingüe de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (Cries), Lavalle 1619, piso. 9no. (1048) Buenos Aires, Argentina. Tel./Fax: (54 11) 4372.8351. Correo electrónico: <info@cries.org>. Página web: <www.cries.org>.*