

# Paraguay, ¿un nuevo comienzo?

Alejandro Vial

*Tres desafíos principales enfrenta Nicanor Duarte Frutos: economía largamente estancada, altos niveles de corrupción estructural y una seguridad ciudadana en creciente zozobra. La desastrosa gestión anterior sumió a la gente en una desesperanza generalizada, que el nuevo presidente supo capitalizar orientando su campaña electoral sobre la base de promesas para combatir con eficacia la corrupción empotrada en los aparatos del Estado y dinamizar la economía. La gente creyó en ese mensaje y su elección desató una ola de esperanza. Esto es su mayor activo que sin embargo podría convertirse, de no concretar esas promesas, en nuevo y generalizado estímulo para la frustración y la desesperanza.*

## **El contexto**

En agosto de 2003, Nicanor Duarte Frutos, candidato del Partido Colorado (PC), resultó electo presidente con 37% de los votos en elecciones abiertas, limpias y competitivas. Con este resultado dicho partido se convirtió en el más longevo en la permanencia del poder en Occidente, luego de la caída

del PRI en México. El PC, al igual que su contrincante principal el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), se forma hacia fines del siglo XIX, por lo que se trata de una agrupación política más que centenaria, con fuertes raíces populares y agraristas y con una identidad nacional vigorosa, asentada en la tradición familiar, que transmite la pertenencia partidaria de genera-

---

**Alejandro Vial:** sociólogo por la Universidad de Chile; realizó estudios de posgrado en Flacso-México y Flacso-Chile, donde fungió además como investigador del área de cultura política. Actualmente, coordina el programa Cultura Política y Gobernabilidad de la Fundación CIRD, Asunción.

**Palabras clave:** situación política, elecciones, Gobierno, Paraguay.

---

ción en generación y que parece estar asociada a una suerte de continuidad nacional.

El Paraguay tiene una historia cruzada por la fatalidad. De la gran provincia que era en el siglo XVII, a raíz de la Revolución Comunera, es castigada por la Corona española, que la fracciona quedando sin acceso al Atlántico. Posteriormente, en 1865 se embarca en una guerra trágica que aúna a Argentina, Brasil y Uruguay en su contra, como resultado de la cual en 1870, cuando concluye, la población masculina queda reducida a 20% y la economía devastada. La conformación de los dos grandes partidos, durante la década de los 80 del siglo XIX, responde al intento de rearticular los pedazos de una nación destrozada, cuestión especialmente asociada al PC en algún imaginario popular todavía vigente. En 1947, el PC accede al poder como resultado de una revuelta más o menos violenta y gobierna de forma inestable, con asonadas constantes entre caudillos colorados hasta 1954, cuando asume el general Alfredo Stroessner, que consolida su hegemonía con mano de hierro apoyado en los fuertes vientos de la Guerra Fría hasta 1989, año en que es derrocado por el general Andrés Rodríguez. Ya en democracia, el PC ganará todas las elecciones nacionales. Tenemos en consecuencia un partido en el poder central desde hace 56 años, hazaña notable porque pervivió a la caída del dictador, sobrellevó las acusaciones de atropellos a los derechos

humanos ocurridos durante la dictadura y la sombra constante de corrupción. Ello quiere decir que en todas estas décadas ha existido algo parecido a una identidad entre el pueblo y el PC, lo que sumado a la estructura territorial de la agrupación, afincada hasta en los más apartados rincones del país, contribuye a la gobernabilidad aun en situaciones complejas y difíciles.

### ***Un breve recuento y los resultados electorales***

La falta de mayoría parlamentaria y el importante rol que la Constitución de 1992 le otorga al Poder Legislativo, obligará a Duarte Frutos a establecer alianzas con los dos principales partidos de la oposición, el PLRA y el reciente movimiento político Patria Querida, que viene a ocupar el llamado «tercer espacio», franja inestable y elusiva, que históricamente sólo albergó segmentos de los dos grandes partidos tradicionales<sup>1</sup>.

Uno de los aspectos más relevantes del momento político actual en el país, es el escaso poder del estamento militar, decisivo en toda la historia moderna, situación a la que contribuyeron am-

---

1. El hecho de dirimir las internas partidarias en elecciones abiertas y competitivas así como una cultura política que estimula la fragmentación, ha contribuido a mantener partidos grandes pero con jefaturas centrales débiles, por lo que los gobiernos tienden a estimular los acuerdos con facciones y no con las respectivas directivas partidarias, cuestión que debilita aún más la conducción central.

pliamente Rodríguez, la comunidad internacional y el paulatino debilitamiento político del general Lino Oviedo, quien intentó recomponer la fuerza del sector militar e intervino directamente a favor del candidato colorado apoyado por Rodríguez (Juan Carlos Wasmosy) para las presidenciales de 1993, en contra de Luis María Argaña, el caudillo natural del coloradismo. Wasmosy fue electo, pero como Argaña controlaba el aparato partidario, aquél se vio forzado a pactar con la oposición y a apoyarse en la figura de Oviedo, que desde la milicia construía su propia base de poder entre las huestes coloradas. En 1996 Wasmosy rompe con Oviedo, que es obligado a dejar la comandancia del ejército, con lo que se lanza de lleno a la actividad política, luego de un intento de asonada militar que neutraliza la comunidad internacional y la resistencia ciudadana de los jóvenes, quienes salen masivamente a las calles de la capital. Su intento de golpe le significará una condena a 10 años por la Corte Suprema, que lo saca de la carrera presidencial cuando luego de haber vencido a Argaña en las internas coloradas para las elecciones de 1998, tenía asegurada la victoria. Debió ser reemplazado por Raúl Cubas, su candidato a vicepresidente, quien se convierte finalmente en presidente, con Argaña como vice por haber llegado de segundo en las internas del partido. En consecuencia, la breve permanencia de Cubas estará signada por la fuerte puja de poder entre dos corrientes coloradas irrecon-

ciliables. Cuando a los tres días de asumido el mandato Cubas firma el decreto que libera a Oviedo, pasando por encima de la sentencia de la Corte Suprema (acto ciertamente catastrófico para Cubas), se produce el alineamiento de todas las fuerzas políticas incluidas las coloradas argañistas, que crean un cerco en torno de su gobierno, el que termina con el sorpresivo asesinato del vicepresidente Argaña en marzo de 1999 y el exilio de Cubas. En ausencia de ambos, asume Luis González Machi, que estaba a la cabeza del Senado, y realiza la gestión más desastrosa de la transición, con gran retroceso económico, graves denuncias de corrupción en su entorno directo y una sensación generalizada de que el país se encontraba a la deriva. El estancamiento económico se evidencia en el hecho de que en 1982, el producto por habitante se ubicaba en torno de 1.400 dólares, y según datos del Banco Central, 2002 cerró con un producto por debajo de 1.000 dólares.

En nuestra encuesta de 2002 sobre cultura política, la gente decía no solamente –al igual que en 2001– que estaba peor de lo que estaban sus padres, sino que, por primera vez era mayoría quienes planteaban que sus hijos estarían peor de lo que estaban ellos mismos. En esta sensación de caída sin fondo, con un gobernante salpicado de denuncias de corrupción y que no había sido electo, el discurso de Nicanor Duarte Frutos denunciando con fuerza la corrupción (pese a que participó

como ministro de González Macchi), planteando ideas para una reactivación económica, produjo una inflación de expectativas, situación que se mantiene todavía, a casi cuatro meses de asumir.

### ***Entre la inflación de las expectativas y la nostalgia del pasado***

Luego de dos décadas de estancamiento económico y de una inseguridad ciudadana creciente, no es extraña la alta reivindicación de la figura de Stroessner, que viene a confirmar la escasa

fortaleza de la democracia paraguaya<sup>2</sup>, situación no muy distinta a la observada en los estudios de opinión pública en varios países de la región.

Por contraste, el rojo de la mala calificación resultaba abrumador para todos los presidentes electos democráticamente, con la excepción de Rodríguez, quien paradójicamente había liderado el golpe contra Stroessner, su consuegro.

2. Valor de la escala: 1 a 4, mala calificación; 5, regular; 6 a 10, buena.

Cuadro 1

#### **Elecciones presidenciales (1989-2003)<sup>a</sup>**

Partido	1989	1993	1998	2000	2003
PC	882.957 (74,2%)	468.213 (39,9%)	887.196 (53,75%)	587.498 (46,99%)	574.332(37,14%)
PLRA	241.829 (20,3%)	376.868 (32,1%)	703.379 (42,61%)	597.431 (47,78%)	370.348 (23,95%)
PEN	n/a	271.421 (23,1%)	Con el PLRA	n/a	8.745 (0,57%)
MPQ	n/a	n/a	n/a	n/a	328.916 (21,27%)
Unace	n/a	n/a	n/a	n/a	208.391 (13,48%)
Otros	40.602 (3,5%)		12.331 (0,7%)	18.496 (1,48%)	8.558 (0,55%)

**Fuente:** cuadro elaborado por Esteban Caballero, en Alejandro Vial (coord.): *Cultura política, sociedad civil y participación ciudadana*, CIRD / Usaid, Grafitec, Asunción, 2003.

Cuadro 2

#### **Elecciones para senadores (1989-2003)<sup>a</sup>**

Partido	1989	1993	1998	2003
Partido Colorado	833.224 (72,8%)	493.697 (42,14%)	813.287 (49,32%)	508.506 (32,93%)
PLRA	230.596 (20,1%)	403.282 (34,85%)	661.764 (40,13%)	374.854 (24,27%)
PEN		202.672 (17,30%)	Con el PLRA	31.212 (2,02%)
MPQ		n/a	n/a	234.748 (15,20%)
Unace		n/a	n/a	211.078 (13,67%)
PPS		n/a	n/a	67.462 (4,37%)
Otros	59.238 (5,1%)	s/d	96.826 (5,88%)	32.396 (3,15%)

a) En 1989 se votaba por senadores y diputados en una sola lista.

Cuadro 3

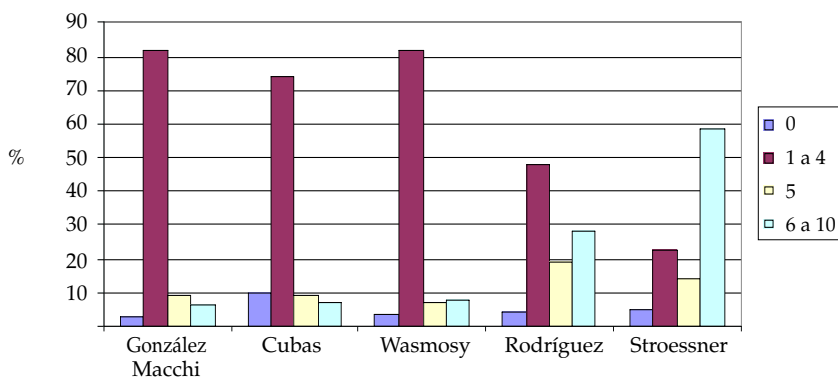
**Elecciones para diputados (1989-2003)**

Partido	1989	1993	1998	2003
Partido Colorado	833.224 (72,8%)	s/d	857.473 (51,99%)	520.761 (33,77%)
PLRA	230.596 (20,1%)	s/d	681.917 (41,34%)	379.066 (24,58%)
PEN	n/a	s/d	Con el PLRA	39.372 (2,55%)
MPQ	n/a	n/a	n/a	225.811 (14,64%)
Unace	n/a	n/a	n/a	216.803 (14,06%)
PPS	n/a	n/a	n/a	49.280 (3,20%)
Otros	59.238 (5,1%)	s/d	55.024 (3,33%)	45.515 (2,95%)

Los resultados de la encuesta 2001 causaron en su momento gran impacto. Muchos se preguntaban si la democracia estaba involucionando, en la medida en que los presidentes de la tran-

tonces el poder de los militares había caído a niveles extremos, por lo que ya no era viable una aventura golpista. Para 2003, podemos ver que subió todavía más la percepción negativa de

Gráfico 1

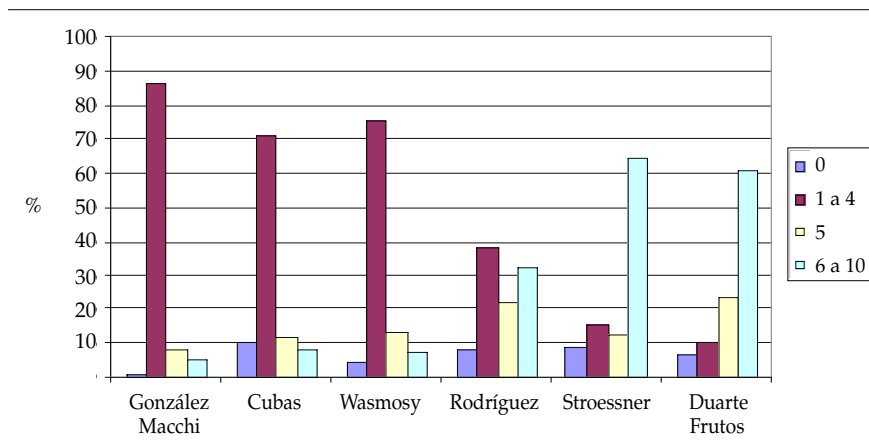
**Paraguay. Encuesta sobre desempeño presidencial (2001)**


sición resultaban tan mal evaluados. Afortunadamente, la alta valoración del ex-dictador no se tradujo en movimientos políticos o sociales que propiciaran un gobierno de mano dura (salvo el caso de Oviedo), pero para en-

González Macchi y de Wasmosy, quien enfrenta también denuncias de corrupción; bajó la de Cubas por las dudas que suscita todo lo que rodeó a su caída; sube un poco más todavía la percepción positiva del ex-dictador como

Gráfico 2

## Paraguay. Encuesta sobre desempeño presidencial (2003)



consecuencia de la sumatoria de fracasos en los presidentes de la transición democrática para enfrentar la pobreza, la corrupción y la inseguridad ciudadana, pero emerge con fuerza inusitada la esperanza que suscita el actual presidente, quien por lo mismo, encara una responsabilidad enorme.

El tamaño de esta responsabilidad se basa en varios hechos. Desde Rodríguez y salvo Cubas, Duarte es electo sin sombra de fraude electoral; la crisis es demasiado grave y muy bajo el piso social en el que se está; existe demasiada desesperanza entre la ciudadanía como para absorber nuevas frustraciones; y por otra parte Oviedo, de antecedentes antidemocráticos y cuya popularidad ha caído sustancialmente como resultado de la confianza puesta en el liderazgo del nuevo presidente, podría resurgir meteóricamente en respuesta a un eventual fracaso de Duarte Frutos.

Desde el punto de vista político, el éxito o fracaso de su gobierno dependerá de su voluntad de implementar los cambios y también de su capacidad para establecer acuerdos y negociaciones con la oposición. Si bien el pacto de gobernabilidad entre Gobierno y oposición durante la gestión de Wasmosy mostró su factibilidad, en general ese tipo de acuerdos han sido y son difíciles, porque la tradición de la cultura política no los ha convertido todavía en algo que forme parte de las reglas del juego de la democracia<sup>3</sup>.

### Los primeros 100 días

No hubo medidas espectaculares ni anuncios trascendentales, ni tampoco

3. Existe en la cultura política una suspicacia, lamentablemente cierta en algunos casos, cuando se plantean términos como «alianzas» y «acuerdos políticos», porque la gente los asocia a contubernio, manejo turbio y componenda.

significativas acciones mediáticas, lo cual es bueno y malo a la vez. Bueno porque podría indicar un trabajo de mayor calado que la pura cuestión comunicacional (en noviembre de 2003 la recaudación subió 50%). Se tomaron medidas que apuntan a racionalizar el sector público y se consiguió un buen perfil internacional, activo no menor dada la histórica imagen negativa de los últimos gobiernos paraguayos. Malo porque resulta necesario combatir la desesperanza y la falta de credibilidad en las instituciones públicas, aprovechando la natural fuerza que tienen los gobiernos en sus primeros meses con señales vigorosas y enérgicas.

Con todo, debe reconocerse que el Gobierno mantiene una alta imagen positiva y registra avances, entre los que sobresale el aumento significativo de la recaudación fiscal (lo que implica una disminución de la corrupción), un preacuerdo con el FMI que tendrá efectos sobre el ordenamiento de las finanzas públicas, un intento al parecer decidido por introducir cierta racionalidad en la gestión pública, y algo que ha repercutido favorablemente sobre la ciudadanía: se pudieron establecer acuerdos entre el Gobierno y la oposición para cambiar a los miembros de la Corte de Justicia (ya renunciaron tres), lo que pese a haberse enturbiado bastante con los prolegómenos de las idas y venidas del proceso, con sus denuncias y con las negociaciones políticas para los eventuales sustitutos, indicaría que se están produciendo avances inéditos en

la materia<sup>4</sup>. Es difícil saber hasta qué punto estamos frente a un cambio en las prácticas políticas o si se trata solo de acciones aisladas de coyuntura, con objetivos mediáticos. Resulta clave para la salud democrática de la República, y sobre todo para salir del profundo estancamiento económico, que se consolide un proyecto de país capaz de pervivir a los avatares del cambio de presidentes, lo que implicará una nueva forma de hacer política.

A esa nueva forma de hacer política podría contribuir el hecho de que pese a la rotación de los partidos y movimientos políticos que lo han ocupado durante la transición, se haya ido consolidando un *tercer espacio* que logra posesionarse y sacarle tajada electoral a los dos partidos tradicionales. Si bien ello no amenaza seriamente la hegemonía colorada, ayuda a acrecentar la competitividad política y permite abrigar esperanzas de instituir prácticas ciudadanas más modernas como una forma natural de reproducción entre los actores políticos.

### **Perspectivas**

Son escasos los márgenes de acción en un país que desde 1995 aumentó su endeudamiento de alrededor de 22%

---

4. Lo más relevante aquí es que el Gobierno establece límites a un accionar arbitrario y sin sanciones que se había convertido en una amenaza mayor para la credibilidad de las instituciones y la ley en la sociedad paraguaya, y que es el fundamento de la impunidad.

del PIB a más de 55%. Pero si el Gobierno es capaz de dar señales claras de reglas del juego objetivas y aplicables para todos, si se ataca la impunidad y se dan los pasos necesarios para reactivar la economía, empezarán a sentarse las bases del cambio, en una sociedad acostumbrada a la inamovilidad, la inequidad radical y el estancamiento profundo.

En el corto plazo y producto de circunstancias de la coyuntura económica in-

ternacional (incremento de la demanda de productos de agroexportación como la soja), 2004 se presenta auspicioso al menos desde la perspectiva del ingreso de divisas al país. Es de esperar que esa pequeña pero importante bonanza eventual, se capitalice con medidas de carácter estructural que puedan iniciar y consolidar un ciclo virtuoso para el mediano y largo plazo.

*Asunción, diciembre de 2003*