

El cambio frágil de Paraguay

La esperanza y las dificultades de Fernando Lugo

JOSÉ CARLOS RODRÍGUEZ

La victoria de Fernando Lugo en las elecciones de agosto de 2008 marcó un quiebre en la historia de Paraguay: constituye la primera derrota electoral del Partido Colorado, la primera alternancia pacífica en el poder y el ascenso, también inédito, de un gobierno de centroizquierda. A pocos meses de la asunción de Lugo, sin embargo, los problemas son graves: la resistencia de los empresarios agropecuarios a pagar más impuestos, las tensiones con Brasil por la renegociación del contrato de la hidroeléctrica Itaipú y el bloqueo parlamentario, que dificulta la aprobación de medidas de emergencia para paliar la crisis económica, son algunos de los obstáculos que enfrenta el nuevo gobierno.

El ascenso de Fernando Lugo al gobierno, en agosto de 2008, constituyó el mayor cambio político reciente de Paraguay, solo comparable al golpe de Estado que 20 años atrás derrocó a la dictadura de Alfredo Stroessner (1954-1989). La victoria de Lugo –candidato de la Alianza Patriótica para el Cambio, integrada por el Partido Liberal Radical Auténtico y por grupos políticos

de centroizquierda– marcó el fin del lapso de 61 años de gobierno ininterrumpido del Partido Colorado, años que incluyeron los 35 años de dictadura. El coloradismo paraguayo, a semejanza del Partido de la Revolución Institucional (PRI) mexicano, se había convertido en un verdadero «partido de Estado». Su derrota implica un cambio crucial en la historia de Paraguay.

José Carlos Rodríguez: psicólogo y sociólogo, profesor de la Universidad Católica de Asunción, ha publicado sobre temas de su especialidad. Coordinó la elaboración del Informe de la Comisión de Verdad y Justicia *Anivé agua oiko* (2009), sobre la violación de los derechos humanos en los 35 años de dictadura de Alfredo Stroessner.

Palabras claves: coyuntura política, crisis económica, Partido Colorado, Fernando Lugo, Paraguay.

La segunda novedad del triunfo de Lugo es que constituye la primera alternancia pacífica de la historia nacional. Por primera vez, un partido deja el gobierno a otro a través de las urnas. Antes, los recambios se habían concretado a través de golpes de Estado o por medio de guerras civiles.

La tercera novedad –pero no la menos importante– es que, con la victoria de Lugo, asciende al poder, quizás por primera vez en la historia de Paraguay, un gobierno de centroizquierda¹.

El nuevo presidente presenta otras peculiaridades, aunque más bien folclóricas. Lugo dejó la tiara episcopal para ponerse, dos años más tarde, la banda presidencial. Esto le valió una sanción *ad divinis* del Papa, quien luego le dio las dispensas del caso: una cosa es sancionar a un obispo desobediente que había presentado su candidatura a presidente y otra muy distinta es enemistarse con un jefe de Estado. Lugo se niega a usar corbata y a abandonar sus rústicas sandalias en los actos protocolares y prefiere vestirse como el obispo-campesino que fue en el pasado. Al lado del vetusto estilo establecido, estos nuevos gestos aparecen como una liturgia transgresora y contraria a los ritos tradicionales del poder.

La magnitud del cambio puede medirse en la sorprendida conciencia de los protagonistas de la contienda.

Ni oficialistas ni opositores pudieron predecir ni elaborar tal acontecimiento. Nadie había pensado en la gran magnitud de la diferencia de votos, que alcanzó el 10%, sino, apenas, en la posibilidad de la victoria de Lugo². Como en vísperas del golpe contra Stroessner, los observadores extranjeros tuvieron más claridad que los analistas locales, sugestionados por la inercia de una historia tan inmóvil como agobiante.

Sin embargo, los datos que anunciaban la alternancia estaban a la vista de todos. El Partido Colorado se había dividido en dos fracciones que conservaban su fuerza electoral, frente a una oposición que concurría unida. Lo que había oscurecido la lucidez de los pronósticos locales era que la gente había terminado atribuyendo un cierto poder mágico al oficialismo colorado. Y no era para menos.

El Partido Colorado, que había llegado al poder tras la guerra civil más sangrienta de la historia, que se había subordinado durante un tercio de siglo a un dictador militar, al que

1. El gobierno surgido del golpe de Estado de 1936, que llevó al poder por unos meses al coronel Rafael Franco, suele ser considerado como el primer gobierno progresista de la historia paraguaya. Sin embargo, sus componentes militaristas y profascistas crean problemas para caracterizarlo como un gobierno de centroizquierda o de izquierda democrática.

2. Line Bareiro: «El cambio posible» en *Derechos humanos en el Paraguay*, Coordinadora de Derechos Humanos en Paraguay, Asunción, 2008.

después derrocó; el partido que había hecho una transición democrática sin alternancia y que se había mantenido así durante casi 20 años, con gobiernos ineptos y corruptos; que había aterrado, oprimido, explotado, pauperizado, seducido y corrompido al electorado, sin haber sido derrotado ni por las buenas ni por las malas: ese partido sería, finalmente, derrotado en una elección contundente. El coloradismo obedeció el veredicto de las urnas mecánicamente, como si fuera un contendiente leal, cosa que nunca había sido. Blanca Ovelar, su candidata, reconoció su derrota a solo tres horas de la clausura del acto comicial.

■ Los resultados electorales y los mandatos de Lugo

Los resultados de las elecciones fueron: Fernando Lugo (Alianza Patriótica para el Cambio): 41%; Blanca Ovelar (Partido Colorado): 31%; Lino Oviedo (Partido Unase): 22%; otros: 2%³.

Los resultados en los comicios presidenciales fueron similares a los registrados en los parlamentarios, que se realizaron simultáneamente. Esto implica que, con el sistema de proporcionalidad vigente, el coloradismo –es decir, el Partido Colorado y el partido Unase, de Lino Oviedo, que es un desprendimiento colorado– conservó la mayoría en el Congreso. Así, se invirtió el escenario típico de

los años que siguieron a la dictadura, conformado por un presidente perteneciente al Partido Colorado y una mayoría parlamentaria opositora. Ahora se trata de lo contrario: un presidente no colorado con mayoría colorada en el Parlamento.

Si a esta circunstancia, que dificulta la gobernabilidad, se agrega el hecho de que el Partido Liberal Radical –fuerza principal oficialista de la Alianza para el Cambio– es una organización que carece de disciplina parlamentaria; y si además se tiene en cuenta que el entorno más cercano a Lugo no obtuvo más de escasos cinco escaños, entonces se hace evidente que la gobernabilidad no será fácil para el flamante presidente.

En efecto, los problemas no se hicieron esperar. Ya en los primeros meses de gobierno, en los cuales se estila otorgar al nuevo presidente un estado de gracia o tregua, Lugo sufrió un verdadero boicot parlamentario y tuvo que soportar una fuerte oposición fuera del ámbito político-institucional.

Esto se hace evidente al analizar los dos grandes ejes de la campaña electoral de Lugo: la recuperación de la soberanía (principalmente a través de la renegociación del tratado de Itaipú

3. Datos del Tribunal Supremo de Justicia Electoral, <www.tsje.gov.py/e2008/resultados_finales.php>.

firmado con Brasil) y la realización de una reforma agraria integral. El tercer eje, implícito, consistía en la ampliación de las políticas sociales. Ninguno de estos objetivos se presenta fácil.

En el primer punto, es cierto que el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva ha demostrado una actitud de simpatía hacia Paraguay y hacia su presidente. Sin embargo, los intereses en juego son muy fuertes como para que esta disputa se gestione con gestos de buena voluntad. Itaipú, la mayor represa hidroeléctrica del globo, significa energía barata para San Pablo a costa de Paraguay. Según el tratado firmado por las dictaduras, el precio de la energía es fijo, innegociable y debe ser pagado por el que usa la energía (básicamente Brasil) al que no puede usarla (Paraguay). Esto, como se explica en detalle más adelante, solo es favorable a los intereses brasileños.

La cuestión de la reforma agraria también presenta dificultades. ¿Cómo regular las crecientes ocupaciones de tierras por parte de campesinos pauperizados que perdieron las esperanzas y tienen poca paciencia, en un país que sufre una de las distribuciones de tierra más injustas del planeta? Y del otro lado, ¿cómo conseguir que los terratenientes –ganaderos y sojeros– que generan la mayor parte de las exportaciones paguen más impuestos? Según estimaciones del Ministerio de Hacienda, la carga

impositiva sobre estos sectores, que generan 27% del PIB y casi la totalidad de las exportaciones, es de 4% sobre el total producido⁴. En un país donde la presión tributaria es muy pequeña, de 11,6%⁵, estos sectores, beneficiados por las exageradas franquicias y privilegios, no pagan ni la mitad de lo que paga el resto del empresariado⁶.

El tercer mandato y promesa de Lugo, la implementación de políticas sociales, se enfrenta a la escasez de recursos fiscales. Ante la sola posibilidad de que el gobierno aumentase los tributos a los terratenientes, ellos ya hicieron un «tractorazo» bajo el lema de la seguridad, término que engloba tanto el problema de la criminalidad rural como el de las luchas sociales campesinas. Poco antes de la protesta de los empresarios rurales, Lugo había mantenido una serie de conversaciones con los gremios empresariales para explicar la necesidad de aumentar los impuestos a los sectores más prósperos, en particular a los agroexportadores. El aumento de la carga impositiva, finalmente, no se implementó a causa de los trastornos de la crisis mundial.

4. Elaborado por el gabinete del Ministerio de Hacienda con datos de la Secretaría de Tributación y el Banco Central del Paraguay, mimeo.

5. «Gobierno descarta impuestazo y planea crecimiento anual promedio del 5%» en *Última Hora*, 9/10/2008.

6. De contabilizar en el PIB las hidroeléctricas, que no están asentadas, la presión sería aún menor. Fuente: Ministerio de Hacienda: <www.hacienda.gov.py>.

Pero eso no evitó la protesta del empresariado rural. El Parlamento, apoyado por el empresariado –y, posiblemente, por la mafia que se beneficia de la falta de transparencia– postergó una vez más la aplicación de la Ley de Impuesto a la Renta Personal, que había sido aprobada hace ya cuatro años y cuya vigencia fue reiteradamente pospuesta.

La tensión con Brasil no se vincula solo a Itaipú, sino también a la cuestión agraria. Entre los beneficiados por las franquicias fiscales se encuentra el medio millón de «brasiguayos», ciudadanos brasileños residentes en Paraguay dedicados a la agricultura en la frontera entre ambos países. Con ellos, la disputa social se complica debido a las diferencias culturales. En general, los «brasiguayos» son vistos con antipatía por los paraguayos, que compiten en desventaja con la agricultura *farmer* del inmigrante, provista de mejor tecnología, más créditos y un mercado asegurado en Brasil, condiciones de las que no gozan los agricultores paraguayos. La zona presenta también otros problemas. El comercio triangular y el contrabando se combinan en la frontera, donde juegan un rol central la mafia y el tráfico de drogas peligrosas y donde recientemente se produjo un conato de insurgencia política protagonizado por el Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP).

En suma, pese a su amplio triunfo en las presidenciales, el gobierno de Lugo

se encuentra hostigado por una derecha parlamentaria y extraparlamentaria que actúa desde diferentes trincheras. Desde la prensa empresarial, desde el Parlamento y desde los gremios empresariales, cuyas movilizaciones reclaman al gobierno la asfixia de los movimientos sociales populares, principalmente del campesino. Se le pide también al Estado, mediante la resistencia a un incremento de la carga tributaria, que no responda a los dramáticos requerimientos ciudadanos de empleo e igualdad. Eso le impediría enfrentar una situación en la cual 40% de la población se encuentra bajo la línea de pobreza y 20%⁷ bajo la línea de indigencia, con una cobertura insuficiente de salud, educación y obras públicas.

■ La cuestión hidroeléctrica

En este contexto delicado, el tema de las represas hidroeléctricas es central para el destino del país, ya que se trata de la explotación de la mayor riqueza natural conocida de Paraguay y de la posibilidad de un incremento de los recursos del Estado. Respecto de Yacyretá, la empresa binacional argentino-paraguaya, los temas en discusión son tres: las compensaciones por la inundación que provoca la represa, que afecta sobre todo el territorio paraguayo; la

7. Encuesta Permanente a Hogares de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, <www.dgeec.gov.py>.

altura de las aguas (cota) de la represa; y lo que el ex-presidente argentino Carlos Menem llamó el «monumento a la corrupción».

Las cosas serían más simples si solo se tratara de corrupción. Pero ocurre que la zona inundada por Yacyretá se ubica del lado paraguayo de la frontera e incluye el barrio bajo de Encarnación, lo que crea problemas en el alcantarillado de la ciudad y otros daños ecológicos. Las discusiones con el gobierno argentino giran en torno del pago de una compensación por los daños causados. Aunque no se ha llegado a un acuerdo, sí se ha avanzado en los temas de control administrativo y fiscal, que apuntan a desmantelar la corrupción en Yacyretá.

En relación con Itaipú, en la frontera con Brasil, los planteos de Paraguay son mayores: libre disponibilidad de la energía paraguaya para poder comercializarla (en lugar de la obligación de venderla a Brasil); precio justo por la energía que la empresa vende a Brasil; revisión de las deudas, ya que se cuestionan las tasas de interés (7,5%) aplicadas por la empresa Centrais Elétricas Brasileiras SA a la binacional; cogestión plena o alternancia en la administración; fiscalización binacional por parte de las contralorías y tribunales de ambos países; y terminación de las obras previstas en el tratado pero no realizadas.

En este caso, los aspectos políticos se suman a los económicos. La prohibición de renegociar el precio de la energía conviene a Brasil (que compra) y perjudica a Paraguay (que vende). La renegociación del tratado de 1973 es un procedimiento difícil. Y parece particularmente difícil que ocurra en Brasil, ya que supondría la renuncia a ventajas sin compensaciones económicas.

Sin embargo, hay que recordar los antecedentes de Itaipú y el origen autoritario del tratado firmado entre ambos países. De hecho, la Asesoría Especial de Seguridad e Informaciones de Itaipú participó en el Operativo Cóndor, que tuvo como objetivo coordinar la represión ilegal y la desaparición de personas en los países del Cono Sur. Como si esto fuera poco, en los últimos años, millones de dólares de la empresa binacional se desviaron al financiamiento del Partido Colorado. En suma, constituye el ejemplo de un tratado desigual firmado bajo condiciones autoritarias entre un país dominante en el ámbito regional y otro dominado.

Para resolver estas cuestiones, Lugo conformó una comisión negociadora integrada por expertos, miembros de la Cancillería y del Ministerio de Obras Públicas, así como de la entidad binacional Itaipú. Hasta ahora, Brasil se muestra flexible en el tema de la cogestión y en la búsqueda de mayor transparencia financiero-administrativa, pero es más reacio a

avanzar en el resto de las cuestiones. En cualquier caso, resulta positivo que Lugo haya puesto en el centro de la agenda el tema de la corrupción y la desigualdad en la administración de Yacyretá e Itaipú, aunque parece difícil que pueda obtener resultados inmediatos o espectaculares.

Las negociaciones con Brasil y Argentina por las hidroeléctricas influirán en la política exterior de Lugo. Lo que caracteriza a su gobierno es el fin de la política pendular o, mejor dicho, de dos políticas pendulares. A partir de la transición a la democracia, que coincidió con el fin de la Guerra Fría, Paraguay osciló entre dar prioridad a Brasil o a Argentina en su estrategia internacional. Después, la oscilación continuó, pero no ya entre los dos grandes vecinos, sino entre el eje latinoamericano progresista –encabezado por el Mercosur– y el compromiso incondicional con Estados Unidos, que representaba el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Hasta el gobierno de Nicanor Duarte Frutos, la posición de Paraguay había sido ambigua (más aún: premeditadamente oscilante). Pero eso ha terminado. Para horror de los conservadores locales, Paraguay se alinea con el progresismo latinoamericano, crítico a la política de George W. Bush, aunque sin adoptar una posición de abierto enfrentamiento como la de Venezuela, Bolivia o Ecuador.

Esta postura se consolidó con la formación, en mayo de 2008, de la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur) y con la presidencia pro t mpore de Lugo en el Mercosur. Pese a ello, Paraguay no tiene propósitos globales en el Mercosur y encuentra dificultades para acceder a los Fondos de Convergencia Estructural (Focem), cuyo objetivo es paliar las asimetrías entre los socios. La presidencia del Mercosur funciona, en cambio, como un seguro de estabilidad política para un presidente en cuya casa hay muchos que desean el desorden.

■ Transición y traspaso

La cultura política paraguaya, mayoritariamente dominada por el coloradismo, no entiende a Lugo, quien es visto como un excéntrico. Un hombre que no tiene interés en enriquecerse, que renunci  a su salario como presidente y que no ve el Estado como un botón de guerra. Acostumbrado a financiar su inmensa maquinaria política con recursos públicos, el coloradismo hoy no sabe qué hacer con ella y se encuentra desconcertado, sin capacidad de acción.

La parsimonia del nuevo presidente exaspera. Lugo es un jefe de Estado que no ejerce como jefe de gobierno. Su comportamiento se asemeja más al de un monarca constitucional (o episcopal) que garantiza la estabilidad de un gobierno que no gerencia. Se ocupa de la integridad y de la paulatina reforma

del Estado, averiado por el prebendalismo que sostenía a los partidos clientelistas. Sus propios socios, los liberales radicales, no entienden esa falta de premura. Lugo es distante, no actúa ni reacciona: reflexiona. Son los ministros quienes actúan políticamente.

Hay ministros con buen libreto y emprendimiento. El Ministerio de Hacienda, con Dionisio Borda, cuenta con un impecable programa, un plan estratégico y una agenda de actuación y de control, lleva las cuentas y emprende con prisa y sin pausa la gestión económica. Similar es el caso de Esperanza Martínez, en el Ministerio de Salud. Heriberto Alegre, en Obras Públicas, está demoliendo el Estado al servicio del contratista. Lugo los deja hacer. También deja a Camilo Suares, con su pequeña Secretaría de Emergencia, dedicarse a *épater les bourgeois* (espantar a los burgueses) y consolidarse como *l'enfant terrible* del gobierno. Ticio Escobar, desde la Secretaría de Cultura, busca implementar políticas culturales en todo el país. Horacio Galeano Perrone reorganiza el Ministerio de Educación, que había sido transformado en la plataforma electoralista del futuro presidente, primero con Nicanor Duarte y luego con Blanca Ovelar. Lugo deja también que Rafael Filizzola, en el Ministerio del Interior, controle de a poco la corrupción e impericia policial y enfrente, además, el desafío del brote insurgente del EPP, que ya

concretó algunos operativos de secuestros con víctimas fatales y que incluso realizó atentados contra las Fuerzas Armadas. Los déficits se encuentran en Cancillería, a cargo de Alejandro Hamed Franco, y en Agricultura y Ganadería, cuyo titular, Cándido Vera Bejarano, enfrenta problemas graves y urgentes.

Bajo la sombra de cierta impericia y la feliz obsolescencia del modelo fraudulento del pasado, Paraguay vive otro tiempo. Hay éxitos. La lucha contra la corrupción generó un incremento de la recaudación de más de 20%. El país está haciendo frente, con discreción y eficacia, a la crisis económica mundial, sin desajustes macroeconómicos y en el marco de una desaceleración moderada del crecimiento. El ciudadano puede sentir mejoras en salud pública y observar otra ética política en la administración. La inevitable crisis de la alternancia es, finalmente, pequeña. Pero los obstáculos son grandes.

Según contó Lugo, cuando el presidente del gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero, escuchó cuál era el monto de la recaudación tributaria en Paraguay, comentó: «Entonces no hay Estado». A ese déficit estructural se suma ahora un déficit coyuntural. El PIB, que en los últimos años había registrado un crecimiento positivo tras casi dos décadas de estancamiento (6,8% en 2007 y 5,8% en 2008), sufrirá una desaceleración; el

pronóstico estimado para 2009 es de 3%⁸. En este marco, existe el riesgo de que se pierdan hasta 100.000 empleos y que aumenten la pobreza y la extrema pobreza⁹, ya inaceptables.

Sin embargo, el mayor riesgo para la economía es hoy el bloqueo parlamentario al Ejecutivo, que le impediría al gobierno gestionar adecuadamente la coyuntura. La vinculación entre el Parlamento y el Ejecutivo se ha caracterizado en la historia reciente de Paraguay por un juego de poder donde todo vale: el Congreso se había convertido en una gran aduana de leyes, que solo aprobaba aquellas políticamente rentables para los intereses de los propios parlamentarios, quienes cobran costosos favores políticos.

¿Qué está haciendo el gobierno para enfrentar la crisis económica? Ha anunciado algunas medidas específicas, buena parte de ellas no son tan diferentes de las incluidas en el Plan Estratégico Económico y Social. Las medidas de acompañamiento al ciclo económico favorable previstas en el programa no se distinguen tanto de aquellas de resistencia contra el ciclo desfavorable.

Entre las medidas específicamente anticrisis, se destaca la decisión de garantizar la liquidez y gestionar dinero para tener el poder de intervenir cuando sea necesario. El resto es acelerar, profundizar y dar mayor

magnitud a las políticas ya previstas. La política económica prevé un aumento en la inversión pública en infraestructura, la provisión de crédito a las pequeñas y medianas empresas (PYME) y a los pequeños agricultores, y el incremento de los gastos de salud, educación y viviendas sociales que permitan mitigar el déficit histórico y hacer frente a los nuevos problemas.

Para implementar estas medidas, Lugo creó dos instrumentos de política económica y social. En primer lugar, El Equipo Económico Nacional, encargado de los programas globales y sectoriales de desarrollo, integrado por los ministerios de Industria y Comercio, Agricultura y Ganadería, Obras Públicas y Comunicaciones y el Banco Central. El segundo instrumento es el Sistema Integrado de Gestión para el Desarrollo Agropecuario y Rural (Sigest), que incluye al Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra, al Crédito Agrícola de Habilitación, al Fondo Ganadero, a la Agencia Financiera para el desarrollo, al Instituto Nacional de Cooperativismo, al Instituto Forestal Nacional, a la

8. «Compromiso ante el FMI es tener superávit de g. 300.000 millones» en *Abc*, Asunción, 9/11/2003. La estimación de la Cepal es un poco más pesimista: 2% de crecimiento económico para 2009. Ver Cepal: «Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2008», <www.eclac.org/>.

9. «PNUD advierte que este año habrá 283.000 nuevos pobres en el país» en *Abc*, Asunción, 15/1/2009.

Secretaría del Ambiente, a la Secretaría Nacional de Calidad y Salud Vegetal, a la Secretaría Nacional de Salud Animal y a representantes departamentales y municipales. En ambos casos, el objetivo es combatir la actual fragmentación del Estado. El resultado ha sido dotar de una mayor capacidad operativa a dos ministerios claves: Hacienda y Agricultura. Pero, hasta el momento, la gestión pública no recorre los pasillos de estas instancias de coordinación suprainstitucionales, sino la de los ministerios.

■ Escenarios de incertidumbre

El gobierno de Lugo ha despertado grandes esperanzas. Por primera vez, se rompió el círculo vicioso de gobiernos que permitían el crecimiento de la pobreza y al mismo tiempo se beneficiaban de ella, ya que el partido oficial era la única fuerza política capaz de aliviar, a través de medidas parciales y clientelistas, los males causados por el propio gobierno.

El ascenso de Lugo constituye una crisis de la democracia surgida de la transición, que no había llegado a crear una ciudadanía social y económica que volviera estable, creíble y útil la ciudadanía política. Por eso, Lugo expresa una gran esperanza, pero también las frustraciones propias de una democracia inoperante, con un escandaloso aumento de la desigualdad, la corrupción y la miseria. Lugo es un

outsider del sistema de partidos, cuya tradición centenaria les permitía ganar elecciones pero no gobernar, en el sentido de realizar los cambios necesarios.

El apoyo del Partido Liberal Radical al gobierno de Lugo es contradictorio. El vicepresidente del país y líder de esa fuerza, Federico Franco, tiene una posición política enfrentada a la de Lugo. Pocas semanas después de asumir su cargo, Lugo denunció conversaciones de Franco para deponerlo a través del Parlamento. Según la denuncia, habrían participado Lino Oviedo y sectores colorados seguidores de Nicanor Duarte Frutos. De contar con el apoyo de un sector del Partido Liberal Radical, el plan –consistente en asfixiar políticamente al gobierno impidiéndole tomar medidas, para luego votar su deposición por «mal desempeño»– había sido factible.

Por más que Lugo pueda apoyarse en su popularidad y en la coyuntura favorable a los líderes de izquierda en América, carece de mayoría parlamentaria y enfrenta una oposición políticamente desleal. Sus incondicionales, los pequeños partidos cercanos a él, se están institucionalizando, pero sin superar aún la dispersión que los caracteriza y sin trascender su pequeña base electoral. Los movimientos sociales no tienen articulación política.

En sus primeros tratos, Lugo se acercó a Unase, el partido de Oviedo, y le

dio el apoyo con el cual obtuvo la presidencia del Poder Legislativo. Esta fuerza demostró no ser leal, e hizo que Lugo optara por tratos más coherentes y por una articulación más cuidadosa, pero siguió cosechando fracasos frecuentes en el Parlamento. La peor derrota parlamentaria fue el intento de completar una vacancia en la Corte Suprema de Justicia. La oposición –oviedistas, colorados e incluso algunos miembros de la propia Alianza Patriótica– dejaron sin quórum la sesión para evitar el nombramiento.

Como ya se señaló, el mayor riesgo es, hoy por hoy, el bloqueo parlamentario a las medidas de emergencia necesarias para hacer frente a la crisis económica, como la aprobación de los fondos de contingencia gestionados con la banca multinacional. Si Lugo logró mantener su prestigio local e internacional en los primeros meses de gobierno, el riesgo afecta tanto la gobernabilidad, que muchos entienden como la simple capacidad de gobernar, como la gobernanza, que muchos entienden como la capacidad de gobernar bien. ☐

URVIO

REVISTA LATINOAMERICANA DE SEGURIDAD CIUDADANA

Enero de 2009

Quito

Nº 6

PREVENCIÓN

EDITORIAL: Prevención del delito, **Fernando Carrión**. INVESTIGACIÓN: Comparando el gobierno de la seguridad en Europa: Un enfoque geohistórico, **Adam Edwards y Gordon Hughes**. El gobierno local de la seguridad pública en Francia: Fragmentaciones y nuevas orientaciones, **Jacques de Maillard**. Gobierno local y prevención del delito en la Argentina, **Máximo Sozzo**. La condición dilemática de la prevención del delito: individuo *versus* sociedad, **Ximena Tocornal Montt**. La prevención: estrategias, modelos y definiciones en el contexto europeo, **Rossella Selmini**. Cultura, Delito y Conflicto: Antídotos artísticos para la violencia en Río de Janeiro, **Anne Durston**. ARTÍCULO: El comercio con el dolor y la esperanza. La Extorsión Telefónica en México, **Elena Azaola**. ENTREVISTA: Entrevista a Massimo Pavarini, **Máximo Sozzo**. RESEÑAS.

Urvio es una publicación cuatrimestral del Programa de Estudios de la Ciudad, Flacso-Ecuador, La Pradera E7-174 y Av. Almagro, Quito, Ecuador. Tel.: (593 2) 3238888. Pedidos y suscripciones: <lalibreria@flacso.org.ec>.