

# Construir clientelas

## Llave del éxito electoral en Paraguay

### Introducción

Si es cierto que una democracia basada en el sistema de partidos no puede existir sin importantes inyecciones de dinero, que permitan a cada organización política competir por la conquista del voto popular mediante la presentación de sus proyectos y propuestas en las campañas electorales, y la posibilidad de llevarlos adelante entre una elección y la otra; de la misma forma es igualmente cierto que esta necesidad de recursos económicos ha ido incrementándose exponencialmente en las últimas décadas y que su recolección y utilización ha ido distorsionándose con el tiempo, transformándose de un instrumento para la promoción y difusión de ideas y propuestas, a un instrumento directo de compra de votos y conciencias.

### Marcello Lachi

Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de los Estudios de Siena (Italia). Gerente de la cooperativa de servicios jurídicos a los Municipios FaberCoop (Italia). Coordinador del Proyecto de Transparencia Administrativa y Participación Popular por la Municipalidad de Sovicille (Italia).

Desde 2002 hasta 2004 ha sido consultor independiente para el Gabinete de Estudios de Opinión - GEO. Desde 2004 hasta 2007 se ha desempeñado como Coordinador de mediciones de Transparencia Paraguay. Desde 2006 es director del Centro de Estudios y Educación Popular Germinal.

Ha publicado como compilador “Insurgentes” en el 2004 y “Perspectivas Constitucionales” en el 2006 (este en colaboración con Daniel Mendonca).

Es co-fundador y coordinador editorial de la Revista de estudios políticos contemporáneos Novapolis.

De nacionalidad italiana, en Paraguay desde 1997.

Esta situación no resulta ajena a la realidad política paraguaya, donde clientelismo y prebendas han asumido, durante estos 20 años de transición democrática, un rol privilegiado en la construcción del consenso electoral alrededor de las candidaturas de los partidos tradicionales, “colorado” y “liberal”, que aprovechándose del bajo nivel de formación cívica y conciencia crítica de los ciudadanos paraguayos, herencia ésta de 35 años de dura y asfixiante dictadura cual fue la del Gral. Stroessner (1954-1989), han podido mantenerse de forma ininterrumpida, respectivamente, como gobierno y como primera minoría opositora del país.

Pero, a pesar de esta situación, los riesgos que comporta para el mantenimiento de un régimen democrático el problema de la procedencia de los recursos que financian las campañas electorales y los métodos clientelares de utilización de esos recursos, sólo en los últimos años han entrado, aunque en punta de pie, en el debate político nacional; y esto principalmente gracias al trabajo de algunas Organizaciones No Gubernamentales cuales Transparencia Paraguay, Alter Vida y el Grupo Impulsor para la regulación del financiamiento político, que a través de estudios, acciones y campañas de opinión, están buscando concienciar a la ciudadanía sobre los perversos efectos del clientelismo en el proceso de fortalecimiento de la incipiente democracia paraguaya.

Estos loables esfuerzos, de todos modos, no han determinado grandes cambios en el sistema político-electoral paraguayo, que ha continuado, sin solución de continuidad, a mantener y ampliar esta estructura clientelar del voto, hasta convencer a muchos de los nuevos partidos independientes, fundados en la última década, de utilizar métodos similares, viendo en el método prebendario al único realmente eficaz para construir aquel consenso electoral necesario para ganar elecciones.

Y de hecho, más allá del bajo nivel de formación cívica de los electores, es la misma situación socio-económica del país la que fomenta ese método de construcción del consenso, en cuanto en una sociedad en donde la pobreza apremia al 35-40%<sup>1</sup> de la población, en donde solamente el 21% de los ciudadanos posee un seguro de salud<sup>2</sup>, y en donde el 30,7% de la población económicamente activa está desempleada o subempleada<sup>3</sup>; finalmente es la “necesidad” lo que realmente define

---

<sup>1</sup> Según datos de la *Encuesta de Hogares 2005* de la Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censo, actualmente en Paraguay el 38,2% de la población es pobre, mientras el 15,5% vive en la extrema pobreza.

<sup>2</sup> En Paraguay sólo 1.076.153 habitantes sobre 5.163.198 gozan de un seguro de salud. Fuente: *Atlas de Desarrollo Humano*, PNUD, 2005.

<sup>3</sup> Datos de la *Encuesta de Hogares 2006* de la Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censo.

las “decisiones electorales” de gran parte de la ciudadanía, y el hecho que ciertos candidatos pueden paliar, aunque sea sólo temporalmente, parte de esas necesidades, acaba por ser un elemento decisivo al momento de realizar una “elección”.

Así que el clientelismo, que ya está en el ADN de los partidos tradicionales (ANR y PLRA), encuentra su principal sustento propio en la realidad social y económica nacional, y ese mismo hecho es el que fortalece su persistencia y al mismo tiempo obra como elemento determinante para impedir la resolución de los problemas sociales de buena parte de la población, en cuanto la entrega a los ciudadanos de justos niveles de educación, salud y trabajo determinaría con el tiempo la innecesariedad de políticas clientelares y por ende impulsaría la caída de aquellos mismos partidos y hombres políticos que gracias a esas clientelas están prosperando en el ejercicio del poder público; algo que claramente ninguno de estos mismos partidos y hombres políticos realmente quiere.

### **Investigando el clientelismo en Paraguay**

Este análisis de la realidad político-electoral nacional impulsó, en el año 2005, a que Transparencia Paraguay y Alter Vida desarrollaran un proyecto de investigación cuyo objetivo era identificar concretamente los métodos utilizados por partidos y candidatos para recolectar recursos económicos para las elecciones (tanto internas como oficiales), y cómo estos recursos eran utilizados en las campañas electorales. Esto con la finalidad de verificar cuántos de esos recursos económicos eran directamente utilizados en la actividad clientelar de “compra” del consenso, y también cuáles eran las estrategias “prebendarias” mayormente utilizadas por parte de los candidatos para la construcción de sus respectivas clientelas electorales.

Para realizar este estudio se utilizaron dos diferentes técnicas de investigación: las entrevistas personales y los *focus groups*.

Así que fueron realizadas 41 entrevistas con preguntas abiertas en diez municipios de tamaño medio grande (generalmente cabecera de departamento), del área metropolitana y del interior<sup>4</sup>, a concejales, intendentes y representantes de la Sociedad Civil. En este sentido fueron entrevistados: 20 concejales, de los cuales 7 eran presidentes de junta municipal, 9 intendentes, 10 representantes de la Sociedad Civil, 1 ex

---

<sup>4</sup> Los municipios seleccionados fueron: Lambaré, Villa Elisa, San Lorenzo, Capiatá, Luque, Asunción, Villarrica, Coronel Oviedo, Concepción, Encarnación.

candidato a intendente y 1 funcionario municipal. Tanto concejales como intendentes pertenecían mayoritariamente a los partidos Colorado o Liberal, que en ese entonces representaban el 90% de los concejales e intendentes electos.

También se realizaron 4 *focus groups* en otros tantos municipios<sup>5</sup> con *operadores políticos* y dirigentes de base de los principales partidos políticos nacionales. Participaron de los *focus groups* 52 personas: 22 de la ANR, 25 del PLRA, 4 de País Solidario y 1 de UNACE.

El trabajo de investigación realizado permitió obtener datos ciertos y científicamente comprobados de la realidad del sistema clientelar vigente en el sistema político-electoral paraguayo; así como una descripción pormenorizada de los aspectos más relevantes de la construcción del consenso electoral a través del uso de la prebenda, y de los efectos negativos que esta realidad está comportando para el fortalecimiento de la todavía incipiente democracia paraguaya.

Lo que vamos a presentar a continuación es un compendio de los resultados obtenidos por esta investigación.

## **La construcción de la comunidad clientelar**

El estado permanente de campaña electoral que persiste en el país desde la aprobación de la nueva Constitución de 1992, y que ve el realizarse en promedio, entre elecciones nacionales e internas de los partidos, una carrera electoral cada 14 meses, ha modificado sustancialmente la estructura de construcción del consenso electoral en el Paraguay.

El sistema clientelar, ya preexistente a esta situación, ha tenido que evolucionar y volverse cada vez más amplio y estructurado, necesitando al mismo tiempo cada vez más amplias cantidades de recursos económicos para poderse sostener y desarrollar eficazmente.

La ausencia de normas, controles y sanciones respecto a los métodos de recolección y utilización de los fondos para las campañas electorales, especialmente para las elecciones internas, ha ayudado a que se difundan estas prácticas y al mismo tiempo ha reducido sustancialmente el derecho ciudadano al electorado pasivo, es decir la posibilidad de ser electo; en cuanto esto cada vez depende más de la cantidad

---

<sup>5</sup> Los municipios seleccionados fueron: Asunción, San Lorenzo, Villarrica y Coronel Oviedo.

de dinero que el candidato pueda invertir en la campaña electoral o de aquello que pueden invertir sus *amigos y padrinos*.

Hoy la carrera electoral no se limita a los 30 o 60 días oficialmente establecidos en la legislación electoral, sino más bien es una carrera de larga duración, que dura mínimo un año e implica fuertes gastos. Sólo quien dispone de recursos económicos y en especie suficiente para solventar esta carrera, y se dota de una organización y personal adecuados para utilizar esos recursos de manera eficiente, puede llegar a ganarla.

Y no se trata solamente de tener *mucho dinero*, sino más bien de tener el dinero *necesario* para competir y de saber utilizarlo apropiadamente a través de una buena organización de campaña. Ya no se trata entonces de: *quien tiene más dinero gana*, sino que los recursos deben ser acompañados por una candidatura creíble y *vendible* por parte de una organización de campaña y de un equipo comprometido de *operadores políticos* que sepan promoverla entre los electores.

En efecto, aunque una parte relevante del electorado tenga una tendencia prebendaria, esto no significa que estos mismos no se fijen en el perfil del candidato antes de entregar su voto a cambio del servicio que se le otorga. Entonces, resulta casi imposible que un *don nadie*, sólo con grandes sumas de dinero, pueda efectivamente llegar a ocupar un cargo político relevante.

Por esto resulta importante para el candidato disponer de un buen equipo de *operadores políticos*, pero no como es opinión común considerar, conformado por mercenarios profesionales de las elecciones que se venden al mejor oferente, sino más bien por personas comprometidas con la candidatura, que crean en ella y trabajen por su éxito. Muchos políticos reivindicán en ese sentido la figura del *operador* y su importancia en la campaña electoral, confirmando también la necesidad de pagarlo cuando no es retribuido por algún ente público (algo que ocurre muy a menudo tanto con liberales como con colorados), porque como *operador* del candidato durante la campaña electoral trabaja exclusivamente para su candidatura y por ende, no tiene posibilidad de ejercer cualquier otra profesión para ganarse la vida.

La existencia y vigencia del *operador político* entonces, se justifica por su rol insustituible de ser el nexo principal entre los candidatos y el electorado, sobre todo de aquel electorado que debe ser llevado a votar mediante una política constante de *asistencia social* para solucionar sus necesidades insatisfechas.

Así que el candidato, con su estructura de operadores políticos y sus fondos personales, empieza la construcción a su alrededor de una “co-

munidad” de personas que por un lado lo apoyen y sostengan económicamente (*los financistas*) y por el otro que lo voten en el día de las elecciones (*la clientela*); esta comunidad, definida por José Nicolás Morínigo como *comunidad oré* del candidato<sup>6</sup>, es una comunidad cerrada y clientelística no sólo de apoyo sino de compromiso exclusivo entre el candidato y sus financistas o electores que, si llega a tener el tamaño suficiente (tanto en recursos como en electores), puede llevar al candidato al éxito electoral.

La *comunidad oré*, así como la hemos descrito, se compone de lo que podemos definir como *círculos* que se desarrollan alrededor del candidato, y que en total son cuatro.

El primer *círculo* del candidato, el más interno, está constituido por los *amigos*. Estos son sus parientes, sus vecinos, sus amigos *verdaderos*; generalmente apoyan la candidatura con recursos económicos en especie: los médicos pondrán consultas gratuitas, los farmacéuticos medicamentos gratuitos o a costo de producción, y todos en general sus camionetas, víveres, dinero, y todo cuanto pueda ser utilizado para captar votos.

De hecho, el apoyo de los *amigos* no es un apoyo dirigido a conseguir algún tipo de retribución directa, no hace falta. Sobre todo a este nivel, la *comunidad oré* es estrecha y fuerte y los *amigos* saben que en el momento en que tengan alguna necesidad, el *candidato electo*, debido a las obligaciones morales existentes, no se echará atrás proporcionándoles la ayuda solicitada.

---

<sup>6</sup> Según Morínigo, las prácticas clientelares en el Paraguay no se basan puramente en cuestiones de contenido económico (voto a cambio de dinero, trabajo, etc.), sino que su existencia se sustenta en valores y pautas tradicionales de comportamiento que se originan en el mismo sistema de relaciones sociales sobre el cual se funda la sociedad paraguaya. En su análisis, Morínigo considera que la estructura histórica de desarrollo socioeconómico del Paraguay, esencialmente campesina, siempre estuvo centrada en el sistema de relaciones *oré* (en el idioma guaraní hay dos formas de decir «nosotros»: *ñandé*, que es un *nosotros* amplio e *incluyente* y «*oré*» que es un *nosotros* *excluyente* que limita el *nosotros* a un específico grupo, secta o tribu), es decir, en una visión comunitaria solidaria restringida a la familia, a las amistades y a los vecinos, fundada en el parentesco y en el trato cotidiano; una especie de *seguro informal* que permite responder exitosamente a las situaciones de crisis. Esta realidad se ha mantenido hasta nuestros días y se ha trasladado al plano político a través de la práctica del *orekueté*, es decir en la construcción de un sistema de relaciones dentro un círculo cerrado y excluyente, donde a través de prácticas clientelísticas se construyen condiciones favorables exclusivas para los que forman parte del grupo. Morínigo, José Nicolás, *La práctica del 'orekueté' como matriz de la discriminación política*, está en *Discriminación y medidas discriminatorias*, compilado por Line Bareiro, Fondo Población de las Naciones Unidas, Asunción, 2003.

El segundo *círculo* está constituido por los *padrinos*. Estos se distinguen en dos grupos: los empresarios y los líderes del movimiento político interno del partido al cual pertenece el candidato.

Tanto los *padrinos empresarios* como los *padrinos políticos* se diferencian de los *amigos* porque su aporte a la campaña electoral del candidato siempre conlleva el compromiso de una retribución directa que éste deberá aportarles en el momento en que llegue a ocupar el cargo público para el cual se está postulando.

El *padrino empresario* por cierto, si es transportista, pedirá que se le confirme el itinerario de su empresa; si es comerciante o constructor, pretenderá ser compensado con la adjudicación de licitaciones públicas *arregladas*, con compras directas, o con exoneraciones de pago de impuestos municipales; si es terrateniente, con exoneraciones del pago del impuesto inmobiliario. Justamente, debido a esta necesidad de retribuir sí o sí el aporte del *padrino empresario*, muchos candidatos se muestran reacios a buscar este tipo de apoyo económico, que de hecho obliga de forma muy estricta al candidato electo, con el riesgo de quedarse en una situación de chantaje permanente que imponga retribuciones muy superiores a cuanto efectivamente fue aportado por el *padrino*.

Parece que la aceptación de *padrinos empresariales* es más una necesidad para quien no dispone de los recursos necesarios para emprender una campaña electoral exitosa, mientras que quien considera disponer entre él y su círculo de amigos y parientes del dinero suficiente, prefiere evitarlos.

Diferente es el caso de los *padrinos políticos*, que generalmente son diputados, senadores, gobernadores, ministros, es decir políticos de trayectoria que quieren continuar su ya larga carrera política y por esto necesitan mantener una propia *comunidad oré* de líderes locales que los sostengan, tanto en recursos como en proselitismo electoral, para cuando vuelvan al ruedo electoral para confirmar los cargos que están teniendo o presentarse para cargos aún más importantes.

Los *padrinos políticos* resultan ser más aceptados por los candidatos; en primer lugar porque el pertenecer a un movimiento reconocido y con trayectoria en las elecciones internas permite empezar con una base de electorado potencial más amplia y también disponer de los recursos del propio movimiento que, aunque sean limitados, siempre ayudan. En segundo lugar porque la retribución que el líder político pedirá al candidato cuando sea electo es más *manejable* limitándose a la posibilidad de utilizar los recursos públicos que el candidato, en caso ser elegido, dispondrá (camionetas, funcionarios que son también *ope-*

radores políticos, infraestructuras de la institución a que pertenece, etc.) para sostener su campaña. De hecho a partir de esta relación, la *comunidad oré* del candidato electo se vuelve parte integrante de la *comunidad oré* del líder nacional.

El tercer círculo está constituido por los *operadores políticos*. Ellos resultan esenciales para la campaña electoral, y su valor es directamente proporcional a su compromiso con la candidatura y a su integración con la comunidad en la cual buscarán los votos para el candidato. Cuanto más sea reconocido como líder comunitario, o por lo menos como persona que resuelve los problemas de la comunidad, mejor realizará su trabajo de promotor del candidato durante la campaña electoral.

Al respecto, la mayor parte de los *operadores políticos* se ven a sí mismos no como unos mercenarios de la política que se venden al candidato que mejor paga, sino más bien como una suerte de *asistentes sociales* de la comunidad, que se ponen a disposición del candidato con más fondos porque a través de ellos podrán servir mejor a las necesidades diarias de sus conciudadanos.

El *operador* es un caudillo barrial siempre dispuesto a contestar a quien toca su puerta y a encontrarle una solución, sea esta: dinero, medicamentos, cajones para funeral u otra cosa que le resulte necesaria para salir de su aprieto. Hasta llegan en algunos casos a definirse como los únicos que realmente sirven a su prójimo, los únicos realmente solidarios.

Es importante subrayar la existencia de esta mística entre los *operadores políticos*, porque confirma la existencia de la *comunidad oré* que estamos dibujando. El *operador* es el enlace entre el candidato y los electores, es la persona que permitirá que la *comunidad oré* que cada candidato está construyendo se conforme y lo lleve a la victoria en las elecciones.

El rol del *operador político* es fundamental, porque una campaña electoral en Paraguay no es solamente convencer a la gente de la bondad del proyecto político –esto se hace y se consigue a través de reuniones políticas, mítines, propaganda y publicidad en los medios masivos de comunicación–, sino también significa construir un enlace directo entre el candidato y aquella parte del electorado que está disponible a dar su voto a aquel político que concretamente le demuestre estar *haciendo algo para mejorar su vida*.

Por esto es que las campañas electorales duran tanto tiempo, no se trata de comprar votos o conciencias, porque si esto fuera así la campaña electoral podría concentrarse en 3 o 4 semanas y los recursos económicos utilizados se concentrarían en la compra de los votos de



aquellas personas para las cuales 50.000 guaraníes puede hacer la diferencia entre quedarse con el estómago vacío o resolver la semana. En cambio, más bien se trata de construir una confianza de largo plazo, construir la *comunidad oré*, convencer a una importante parte del electorado que aquel candidato es confiable porque en el momento en que ellos estaban necesitando él estuvo allí para resolver sus problemas.

Además, porque cuando el elector entra a ser parte de la *comunidad oré* su voto se vuelve seguro, mientras quien solamente vende su voto en el secreto del cuarto oscuro realmente podría votar por cualquier otro candidato, alguien que en vez de 50.000 guaraníes le dio 70.000 guaraníes.

El *operador*, entonces, es quien recorre los barrios, quien conoce a la gente y sus necesidades, quien tiene la solución para resolver los problemas; es la persona que puede convencer al elector de votar por un candidato. En este sentido, es determinante que pueda manejar recursos económicos suficientes para movilizarse, visitar periódicamente a los electores y poder resolver los problemas diarios que cada uno de ellos ponga bajo su atención.

La importancia en el manejo electoral por parte de los partidos tradicionales de los *operadores políticos*, hasta hizo que una buena parte de ellos sean llevados a la función pública, generalmente como *planilleros*, porque dotarles de un trabajo seguro con un ingreso fijo permite poder contar constantemente con ellos en cada elección que se presente.

El trabajo del *operador político* es largo y paciente, porque implica construir una comunidad de electores segura y hacerle un seguimiento constante durante el año que dura una elección, cubriendo en lo que fuera posible sus necesidades urgentes, haciéndoles conocer al candidato, apoyándolos, construyendo aquella relación estrecha que hará que el elector se vuelva parte de la *comunidad oré* y al momento de las elecciones vote efectivamente por el candidato del *operador político* y no por alguien que aparezca en el último momento con un fajo de dinero para repartir.

Finalmente, el *operador político* resulta indispensable el día de las elecciones, porque es en ese momento que todo el trabajo realizado hasta entonces puede dar los resultados esperados o volverse inútil; en ese día el *operador político* es el responsable de llevar al local de votación a los electores que se consiguió hacer entrar en la *comunidad oré* del candidato para que voten, y también es el responsable de conseguir que los electores más reticentes a su mensaje comprendan la bondad del proyecto de su candidato y decidan apoyarlo con sus votos.

El cuarto *círculo* de la *comunidad oré* que debe construir el candidato, para conseguir la elección al cargo por el cual se está postulando, finalmente está constituido por los electores. Por aquellos electores que el día de las elecciones se irán a la mesa electoral convencidos de votar por él.

Conseguir que cada vez más electores se sumen a la *comunidad oré* del candidato durante la campaña electoral, para así poder conseguir la victoria el día de las elecciones, es sin duda el reto principal que el candidato enfrenta, y todos los recursos que pudo recolectar para su campaña electoral, es decir: el dinero de los *amigos y padrinos*, un equipo de *operadores políticos* fieles y comprometidos, son utilizados integralmente con el único objetivo de ganar ese reto.

Pero en una sociedad como la paraguaya, que como ya señalábamos anteriormente se encuentra en gran medida empobrecida, la construcción de una *comunidad oré* de electores no pasa solamente por las universalmente conocidas prácticas de convencimiento basadas en la promoción del perfil y de las propuestas del candidato, sino más bien debe centrarse en la conformación de una imagen *creíble y atrayente* del mismo, construida a partir de la demostración *práctica* de que el candidato, a través de su *pedido de voto*, lo que quiere realmente es conformar una red solidaria con sus electores, que en caso de victoria traerá a sus miembros ventajas directas y mejorías seguras en su nivel de vida.

Por esto, la campaña electoral en Paraguay se caracteriza por su estructura asistencial y prebendaria, porque a través de la entrega de medicamentos, de la asistencia de salud, de la entrega de víveres, del pago de facturas vencidas, de las promesas de trabajo, lo que el candidato quiere demostrar al elector es su compromiso permanente para que la calidad de vida de aquél que se suma a la *comunidad oré* del candidato, en caso de su elección al cargo público, pueda mejorar indefectiblemente.

Es decir, con estas prácticas de *asistencia social* por parte del candidato a sus potenciales electores, lo que se quiere obtener no es la *compra de su voto o de su conciencia*, que además no sería nada segura y podría perderse en cualquier momento si otro candidato llega a *ofrecer más* por ella; sino más bien es la construcción de una *confianza* permanente del elector hacia el candidato, una *confianza* que deberá acompañar al elector durante toda la campaña electoral y sostener su determinación a votar por él en el día de las elecciones, incluso frente a las tentaciones de compra de votos que se le presentarán en los días previos y en el mismo día de la elección.

El éxito de una campaña electoral entonces se centra principalmente en la construcción de esta confianza entre candidato y elector, en el

emerger de obligaciones morales entre ellos que permitan concretar la adhesión del elector a la *comunidad oré* del candidato.

La construcción del consenso alrededor de una candidatura, se realiza así a partir de la conformación de esta *comunidad oré*, de sus dos círculos internos (*amigos y padrinos*) que financian su existencia, y de sus dos círculos externos (*operadores políticos* y electores) que transforman los recursos económicos recolectados en votos en el día de las elecciones.

La competencia electoral entonces no llega nunca a ser una competencia de ideas, proyectos, propuestas, ideologías, sino más bien resulta ser una competencia de dinero recolectado, de *operadores políticos activos*, de electores *apoyados* socialmente y que se consigue llevar a votar el día de las elecciones.

Por esto, la construcción de la *comunidad oré*, como la hemos descrito anteriormente, resulta ser central y determinante para el éxito electoral del candidato, de una forma que ningún otro instrumento utilizado podría serlo.

De aquí también la limitada importancia que hay que darle a las prácticas ilegales existentes en Paraguay para ampliar el caudal de votos del candidato como son: la compra de cédulas, la compra directa de votos o la compra de las mesas de votación a través de la compra de sus integrantes. Dado que, aunque sea preocupante su existencia, estas prácticas no dejan de ser marginales al proceso electoral y son utilizadas de igual forma por todos los actores políticos, y debido a esto finalmente no tienen más que un limitado impacto en los resultados electorales.

Los resultados, en cambio, dependen mucho más del trabajo realizado para la construcción de la *comunidad oré* de cada candidato, y de los recursos económicos que cada uno de ellos tuvo a su disposición para conformarla y ampliarla hasta el nivel necesario para permitirles ganar las elecciones.

### **Un sistema insostenible que se come a sí mismo**

El cada vez más amplio uso de clientelas electorales dentro del sistema político paraguayo, la centralidad que está asumiendo la conformación de *comunidades oré* alrededor de los candidatos para la construcción del consenso, y su determinante importancia para conseguir la victoria en las urnas, está produciendo una grave degeneración en la democracia paraguaya, en donde la conquista de un cargo de gobierno público, a nivel local o nacional, ya casi no apunta más la confron-

tación de ideas o propuestas, ni siquiera se basa más en la pertenencia partidaria tradicional, sino más bien se centra toda en la confrontación entre estructuras económicas de recolección de dinero y entre estructuras organizativas de construcción *prebendaria* del consenso.

El haber ubicado en el centro de toda campaña electoral la preocupación por la cantidad de recursos económicos que el candidato debe recolectar para gastarlos en la construcción de un sistema de *relaciones de mutua asistencia* con su *comunidad oré* de electores, mediante la entrega persistente y continuada, durante el periodo electoral, de una *asistencia social* bajo forma de medicamentos, víveres, consultas médicas, pago de facturas vencidas y otros que, supuestamente, le permitirá conseguir el día de las elecciones los votos necesarios para obtener la victoria, es una práctica que no sólo debilita la incipiente democracia paraguaya sino que con el tiempo resultará cada vez más insostenible, sobre todo considerando la crisis económica y social que hace años atraviesa el país.

Con cada vez más personas viviendo en la pobreza y en la necesidad, con cada vez menos posibilidades laborales en el país, con una salud y una educación cada vez menos accesibles para los estratos más pobres de la ciudadanía; las necesidades insatisfechas que deberán paliar los candidatos con su *asistencia social*, para así conseguir la fidelidad del elector, serán cada vez más grandes y dispendiosas, e impondrán la necesidad de disponer de cada vez más grandes sumas de dinero, que progresivamente menos candidatos podrán solventar personalmente o a través de su *círculo oré* de *amigos*, y cada vez más deberán solventarse gracias al apoyo de los *padrinos*, cuyos pedidos de retribución posteriores a la elección no harán más que aumentar los niveles de mal gobierno y corrupción de la administración pública, tanto a nivel local como nacional.

Debido a todo esto, la estructura de construcción del consenso alrededor de un candidato basada exclusivamente sobre este sistema de conformación de una *comunidad oré* de financistas y electores, se volverá cada vez más difícil y costosa de manejar, con electores cada vez menos fieles al candidato que están apoyando y que, aunque haya sido miembro fiel por mucho tiempo de una cierta *oré*, en el caso en que consiga mejor *apoyo*, mejor *asistencia* o mejores *promesas* por parte de otro candidato, puede repentinamente abandonarla para cambiarse de bando, y ponerse a disposición del nuevo y más *generoso* mecenas.

Con el tiempo, esta realidad hará crecer de manera exponencial y descontrolada el costo de las campañas electorales, y esto significará candidatos cada vez más pudientes como únicos posibles participantes en las elecciones, y *padrinos* cada vez más voraces, que pretenderán ven-

tajas extremas del candidato electo debido al esfuerzo económico que asumieron, con consecuencias nefastas para el estado de derecho y la transformación de las instituciones públicas en botín personal de unos cuantos empresarios económicamente poderosos.

Así que finalmente, el sistema político clientelar acabará por “comerse” a sí mismo, los mismos políticos que ahora lo alientan se volverán pronto sus víctimas, no pudiendo sostener el nivel de recursos necesarios para poder competir en la contienda electoral.

El resultado final será por un lado el control de la vida política del país en manos de unas poquísimas personas con gran disponibilidad de recursos económicos (que en gran medida puede también significar de dudosa procedencia), y por otro lado el abandono masivo de los procesos electorales por parte de los ciudadanos, que están acostumbrados a ceder sus votos en cambio de prebenda; cuando la prebenda no pueda más ser otorgada de forma masiva, sencillamente dejarán de ir a votar.

### **Un vistazo al futuro**

La realidad clientelar, que pudimos apreciar en las páginas anteriores, continúa siendo determinante en la selección de la clase dirigente en el sistema político electoral paraguayo; y esto no cambiará muy pronto, más allá que en el abril de 2008 el Partido Colorado pueda perder las elecciones presidenciales.

En efecto, más allá de situaciones coyunturales, y de la existencia de unos pocos pequeños partidos que lo rechazan, la totalidad de los partidos con representación parlamentaria, como ya señalamos anteriormente, de una forma u otra practican esos métodos de construcción del consenso, y en caso que sustituyan a la ANR en el gobierno difícilmente aceptarán de deshacerse de una práctica política que le estuvo garantizando hace ya tiempo la posibilidad de acceder al poder.

Se trata entonces de asumir que el sistema electoral clientelar es parte fundamental del sistema político paraguayo, y que por ese mismo motivo trabajar exitosamente para su desaparición implica apuntar a un cambio radical de la cultura política de la sociedad paraguaya, no siendo suficiente solamente “predicar” la necesidad de esa desaparición.

Y aunque no se vislumbran en el próximo futuro más que débiles signos de este posible cambio, por parte de aquellos pequeños grupos políticos que buscan llevar al centro del debate las ideas y los comportamientos y no la prebenda; hasta que estos mismos grupos, y la sociedad civil organizada, no consigan modificar de manera sustancial la

cultura política del elector paraguayo, llenándola de contenidos diferentes y haciéndole asumir una mayor conciencia cívica, será muy difícil concretar un cambio en el sistema clientelar de construcción del consenso vigente en Paraguay, también porque es muy difícil prever que la estructura política actualmente dominante cambie, de su espontánea voluntad, aquel mismo sistema que le permite mantener estrecho en sus manos el control de la vida política del país.

En este sentido, sólo el futuro nos podrá dar la respuesta a si se logrará o no el cambio cultural que finalmente pondrá fin al sistema clientelar-prebendario de las elecciones políticas paraguayas.

## **Bibliografía**

Centro Paraguayo para la Promoción de la Libertad Económica y de la Justicia Social. *Problema del Financiamiento Estatal de los Partidos Políticos*, en *Revista Enfoques*, N° 13, CEPPRO, Asunción, 1998.

*Disposiciones Normativas Electorales*, Tribunal Superior de Justicia Electoral, Asunción, 2006.

*Encuesta de Hogares 2004*, Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censo, Asunción, 2005.

*La financiación pública de los partidos políticos*, Memoria, Transparencia Paraguay, Asunción, 2004.

*Manual de Financiamiento de la Actividad Política*, USAID, Washington, 2003.

Morínigo, José Nicolás, *La práctica del 'orekueté' como matriz de la discriminación política*, está en *Discriminación y medidas discriminatorias*, compilado por Line Bareiro, Fondo Población de las Naciones Unidas, Asunción, 2003.