

El tiempo en la política

Paraguay, 1989-1992

Esta nota pretende señalar aspectos de la variable tiempo en la política durante los cuatro primeros años, y también años fundacionales, de la transición paraguaya (1989-1992). El análisis de las transiciones –“transitología”– enfatiza acciones que constituyen indicadores del progreso del proceso hacia un régimen democrático, en lo político. Se construye un calendario electoral, como una salida, para la demorada búsqueda de expresión de la ciudadanía.

Pero, generalmente, no se consideran fechas límite o plazos para las tareas a cumplir, de aquellas de índole socioeconómica vinculada al mejoramiento de los sectores populares y medios. En este aspecto, curiosamente, tienen un parecido con la instauración de los autoritarismos que establecen “objetivos, no plazos”.

Roberto L. Céspedes R.

Sociólogo egresado de la Universidad Católica «Ntra. Sra. de la Asunción», Master of Philosophy, Latin American Development, en la Universidad de Glasgow (Escocia), Master of Arts, Sociology, en la State University de New Jersey (USA).

Desde 1991 es docente en la carrera de Trabajo Social, hoy de la Facultad de Filosofía de la Universidad Nacional de Asunción.

Actualmente es Asistente del Director de la Revista Paraguaya de Sociología, revista paraguaya de Ciencias Sociales para América Latina, publicación cuatrimestral, iniciada en 1964.

Es autor de varias publicaciones en libros y revistas de sociología, historia, población y cultura, incluyendo artículos en esta misma revista, números 8 (agosto de 2004) y 10 (agosto de 2005).

Sus opiniones son personales; no representan las instituciones con las cuales trabaja o ha trabajado.

Toda acción humana se inscribe en el tiempo y en el espacio. Si bien se fijan políticas sobre la economía o el Estado en un determinado lapso, casi siempre se subvalora a la variable tiempo. Se menciona a la política económica o a las reformas del Estado más que a las fechas de cumplimiento y cuando éstas se pasan se las extienden porque los objetivos se imponen a los plazos como si el no cumplimiento de éstos poco significase.

Pero, en la política cotidiana, más abundan las expresiones como ganar tiempo o imponer tiempos, según se esté en situación de debilidad o de poder para con otros actores. En el juego o conflicto de poderes entre actores quien maneja el tiempo (mejor dicho: quien puede imponer medidas o acciones en el tiempo presente y por extensión al futuro), maneja el poder. Con otras palabras, el poder se refleja en las acciones que se imponen en el tiempo presente y futuro.

Una protesta política o social sin suficiente fuerza a medida que pase el tiempo se irá debilitando; otra con fuerza podría ir creciendo. El grupo o institución cuestionada ganará tiempo en la medida que extienda plazos mientras la protesta se “desinfla”. En el otro caso, tendrá el tiempo en contra porque su poder irá mermando ante la creciente protesta. En el caso de establecer una alianza electoral o una candidatura, existen fechas límite que pueden jugar a favor o en contra de cada uno de los actores, para favorecerlos o no, en términos de expectativas o de realidades. En todos los casos ejemplificados, se trata del tiempo como un recurso que se recorta o extiende en relación al otro en el campo de acción que se puede imponer.

Distintos tiempos

Vivimos inmersos en el tiempo físico –como el amanecer y el anochecer y las estaciones, etc.–, pero el tiempo es –sobre todo– una construcción humana y como tal un producto social. En este caso se considera al tiempo en dos dimensiones: como imagen –del pasado o del futuro o del presente– y como recurso –en el que se establecen acciones o medidas–. En el primer caso se trata de la memoria colectiva pasada o de las imágenes del futuro que se concretan en la actividad inmediata, del presente. En el segundo de fijar orientaciones en un calendario. La cuestión está en ¿quién lo hace? Y entonces, las orientaciones políticas hacia el tiempo tienen el sentido que el poder político impone. Fijan acciones hacia el pasado (la historia pasada) o el futuro (lo que se anhela y que no puede ser inmediato) y establecen medidas –insertas o no en una estrategia– desde el presente hacia el futuro inmediato, dejando de lado el futuro lejano.

En este caso, Paraguay 1989-1992, se estudian dos tiempos: el pasado y el futuro inmediato, éste en dos dimensiones. Primero, el tiempo pasado se estudia como **imagen** del pasado y las medidas que se establecen en el presente –y por extensión en el futuro– acerca del mismo. El poder político fija una relación con el pasado en cuanto al régimen autoritario del general Alfredo Stroessner (1954-1989) recién derrocado. Segundo, el tiempo es analizado como **recurso** mediante el cual, nuevamente, se fijan políticas. Éstas son con relación al futuro inmediato, una macro: políticas-electorales y otra micro: un indicador de modernización económica.

Sin embargo, a manera de contexto, es imprescindible señalar la mayor diferencia entre el régimen autoritario stronista y la naciente transición en búsqueda de un régimen democrático. Todo régimen autoritario y muy específicamente el stronista, en principio, pretende estar inserto en un tiempo “eterno”. Busca legitimarse mediante sus acciones, casi siempre carentes de plazos. Solamente en la lucha contra el autoritarismo, cuando otros actores-fuerzas fijan otros horizontes y reglas, como el retorno a la democracia y los mecanismos para ello, se establece un calendario. El régimen democrático tiene reglas y, sobre todo, un calendario electoral para renovar a sus gobernantes. A diferencia de los dictadores, las autoridades democráticas están, más o menos, en tránsito o con una permanencia limitada temporalmente en el gobierno-poder. Resumiendo, en última instancia, el autoritarismo quiere ser “ad infinitum” (hasta el infinito) y los gobernantes en una democracia son siempre “pro tempore” (por un tiempo).

No retornar al tiempo pasado: la dictadura (tiempo como imagen)

La dictadura recién derrocada era el pasado superado y cuyo retorno se debía evitar. Al autoritarismo se había impuesto la fuerza renovadora de la búsqueda democrática. La eternización de Alfredo Stroessner en el poder y la personalización del poder en él condujeron, entre otras cuestiones, a la Constitución Nacional de 1967 y la reforma del artículo que permitía su reelección indefinida, mediante una Constituyente en 1977. Por otra parte, el desbalance constitucional favorable al Poder Ejecutivo era notable, no cabían dudas. Reflejaba la realidad: los poderes Legislativo y Judicial estaban subordinados a la Presidencia. Ésta, por ejemplo, nombraba Intendentes y Jueces y Delegados de gobierno (departamentales).

Este rechazo al pasado superado: la dictadura stronista se plasma con relevancia institucional mayor en la nueva Constitución Nacional de

1992. La no reelección es clave. El artículo 229 (De la duración del mandato) dice: “El Presidente de la República y el Vicepresidente duran cinco años improrrogables en el ejercicio de sus funciones, a contar desde el quince de agosto siguiente a las elecciones. **No podrán ser reelectos en ningún caso.** ...” (nuestro énfasis). En relación a las ocho reelecciones consecutivas de Stroessner existía un abismo.

Paralelamente a este bloqueo a la reelección se planteó la desconcentración del poder geográfico. En primer lugar, el mismo Poder Legislativo cuenta con una Cámara de Diputados sobre bases departamentales. El artículo 221. De la composición señala: “**La Cámara de Diputados es la de representación departamental.** ... La ciudad de Asunción constituirá un Colegio Electoral con representación en dicha Cámara. ...” (nuestro énfasis).

Lo establecido en la cúspide sobre la no reelección y la desconcentración de ese poder se correspondió con la creación de los gobiernos departamentales en reemplazo de los Delegados de gobierno y la elección de los gobernadores. Textualmente, el artículo 161 expresa: “... El gobernador representa al Poder Ejecutivo en la ejecución de la política nacional. **No podrá ser reelecto.** ...” (nuestro énfasis). En el nivel local, tampoco se permite la reelección inmediata, aún en 1996, de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal, o Ley No. 898/96, el artículo 31, sobre el Intendente, señala: “... Durará en funciones un período de cinco años, **pudiendo ser reelecto en períodos alternados**” (nuestro énfasis).

Aún más, en su fase terminal, la facción dominante del régimen pretendió que a un Stroessner siga otro, por una parte, y previendo tentaciones o intenciones de relación de personas emparentadas con el gobernante de turno, la Constitución Nacional de 1992 cuenta con el artículo 235 (De las inhabilidades) para ser candidatos a Presidente de la República o Vicepresidente. Expresamente señala: “9) **El cónyuge o los parientes** dentro del cuarto grado de consanguinidad, o segundo de afinidad, de quien se encuentre en ejercicio de la presidencia al realizarse la elección, o la haya desempeñado por cualquier tiempo en el año anterior a la celebración de ésta” (nuestro énfasis). Se buscaba evitar la continuidad de clanes familiares en el poder.

Por otra parte, el nuevo diseño constitucional establecía un equilibrio de poderes. Ya el Poder Ejecutivo no podría disolver el Congreso “*por hechos graves que le sean imputables y pongan en peligro el equilibrio de los Poderes del Estado, o de algún modo afecten la vigencia normal de esta Constitución o el libre desenvolvimiento de las instituciones creadas por ella*”, como podía hacerlo en las constituciones anteriores: artículos 182 de la de 1967 y 53 de la 1940. Tampoco el Ejecutivo tendrá la facultad de legislar mediante Decretos-Leyes como lo podía

según los artículos 188 de la Constitución de 1967 y 62 de la de 1940. Por esta razón, se suprimió el Consejo de Estado, órgano corporativista no electivo, designado por el Presidente para la sanción de dichos decretos-leyes. Estos dos ejemplos, dan una idea de los cambios para la concreción de un presidencialismo atenuado (Seall-Sasiain, 2003).

En resumen, no retornar al tiempo pasado, al tiempo de la dictadura, a las reelecciones infinitas hasta el derrocamiento de Stroessner. Con este objetivo, se establece en el momento cercano al fin de la dictadura, una Constitución que evitará (en el futuro) repetir el pasado; entre otros aspectos: no reelección y desconcentración del poder.

Presente y futuro anclados por elecciones ininterrumpidas (tiempo como recurso, nivel macro)

La transición se lleva a cabo “desde arriba” y “desde adentro” y dada su naturaleza conservadora establece como programa casi exclusivamente un calendario de elecciones; esto es, en el ámbito macro. La democracia a construir se va restringiendo a lo político y lo político a lo electoral. No existió un cronograma –ni se cumplió si existió en alguna parte– sobre los problemas sociales: tierra y empleo urbano, vivienda, salarios, seguridad social, etc. Un ejemplo fue la respuesta inmediata a una cuestión clave como la tierra rural: el CONCODER (Consejo Coordinador para el Desarrollo Rural), de efímera existencia, que tenía más características de bombero antes que de prevención de incendios sociales rurales, en este caso. Fueron los actores sociales o civiles –ciudadanos– quienes fueron modificando y ensanchando esa restrictiva construcción-canalización de la transición.

Con el espacio de libertades políticas y civiles, se “destapa” una clase política que puede desenvolverse sin las ataduras restrictivas del régimen político anterior pero con crecientes dependencias de fuentes financieras y con el objetivo de insertarse en alguna porción del gobierno. En cualquiera de los casos, el factor político como estructurante de la sociedad y del Estado pasa a primer plano. A esta nueva clase política, el nuevo régimen la entretiene y se entretiene con un calendario electoral ininterrumpido: vivimos anualmente en elecciones y consiguientemente el tiempo dedicado a las tareas productivas se reduce. Pero, la clave estuvo en estructurar este calendario perpetuo que se probó útil para no renovar determinadas estructuras de poder, sociales o económicas en una suerte de gatopardismo. La clase política, oficialista y opositora, se empantanó en el presente electoral perpetuo sin proponerse cambios ni en el presente ni en el futuro.

Una expresión de este empantanamiento es y fue el clientelismo político cuyo momento estelar está en el electoral. Pero sus raíces y su renovación, cuasi perpetua, se encuentra en la pobreza, la ignorancia y el oportunismo; aquellos factores para “los de abajo” y este último para los del sector medio y alto, en cualquiera de sus combinaciones. La creciente influencia del dinero es clave, no sólo del Estado, sino también de aportes privados. Los recursos financieros son aceite y combustible; aquél engrasa el mecanismo y éste lo pone en movimiento. Los escasos estudios disponibles (Céspedes, 2007; Lachi, 2005) es una tarea pendiente.

Se cayó en el “presentismo”, como en otras transiciones latinoamericanas. Estas se encuentran presas del presente, no tienen como referencia el pasado, menos el futuro; el pasado ha dejado de ser modelo y el futuro está percibido como lejano o inasible o sin modelo a seguir (Santiso, 1998). La transición paraguaya en sus primeros años como en los posteriores y en la democracia actual –faltando aún el esclarecimiento acerca del momento o momentos en que acaba la transición– comparte y compartirá el rasgo de no pensar el futuro ni intervenir en el presente para construir el futuro. Esta afirmación debe especificarse en cuanto que se trata de acciones, medidas y estrategias reales, efectivas; aunque sí existe en papeles o en intentos puntuales, efímeros y sin fuerza de trascender.

La particularidad de la transición paraguaya estará en que, a medida que avanza, y deja de ser transición para transformarse en régimen político democrático –con sus particularidades– se aleja de los años fundacionales en cuanto que la imagen del pasado recobra fuerza. Efectivamente, el stronismo va revalorizándose paulatina y crecientemente hasta llegar a un límite borroso pero con incidencia en el presente. Este análisis, o digresión quizás, del “presentismo”, corresponde a otro estudio y a un período posterior al analizado en esta nota aunque es pertinente la mención para percibir con mayor nitidez rasgos, diferencias.

Con el calendario electoral se vive en cuasi-anales elecciones. En 1989, se imponen-aceptan elecciones nacionales que se sabían libres pero no limpias porque se utilizaron los padrones y la vieja maquinaria electoral de la dictadura para las mismas. Pero ya en 1990 con las municipales, con el cambio legislativo que permite la elección de intendentes y juntas municipales en toda la República, las elecciones continúan. En 1991, se llevan a cabo las elecciones para la Convención Nacional Constituyente de 1992. Pero ese 1991 y sobre todo el año 1992 es también el año de las internas partidarias y de la campaña electoral para las elecciones de abril de 1993. Este año, ya con la nueva Constitución, están las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República y de Gobernadores y

Juntas Departamentales. Todo esto puede comprenderse como una puesta al día de demandas largamente contenidas.

Pero el sistema, que ya funciona solo, automática y autónomamente, es el siguiente:

- 1) En 1993, está ese tiempo de poderes difusos abril-agosto, o casi interregno, desde los resultados de las elecciones hasta la toma del gobierno nuevo, sin que el poder pasado desaparezca y el nuevo sea absoluto. No obstante, a medida que avanza el tiempo, aquél se diluye y éste aumenta sustantivamente;
- 2) 1994 es el año de preparación de o de las mismas internas de los partidos para las elecciones municipales de 1996;
- 3) 1995 es el año de las internas partidarias y ya de campaña para las municipales del siguiente año;
- 4) 1996 es año electoral de las municipalidades y sus juntas pero también es el inicio de las internas partidarias en vistas a las elecciones nacionales de 1998;
- 5) 1997 es el año de las internas partidarias y de la campaña electoral para 1998; y
- 6) 1998 es el año de las presidenciales, que consta de dos partes: hasta las elecciones de abril y desde entonces hasta la asunción de cargo. Se ha completado el ciclo casi sin que ningún año deje de tener su cuota de electoralismo.

Antes que pensar en el mediano plazo –y ni pensar en el largo–, políticos y políticas profesionales viven en cuasi-perpetuas o ininterrumpidas elecciones. Pero sería ingenuo pensar que se lucha por el poder en sí, con las excepciones del caso. El acceso al gobierno y así al poder público por excelencia es un instrumento que generalmente ha significado botín para el/a titular, prebendas para sus amistades –en los distintos “anillos” que lo/a rodean–, relaciones de clientela-dependencia para las personas, grupos o instituciones subordinadas y despojo para el resto. La caracterización del Estado stronista pervive en la transición, y hasta goza de buena salud, según se lea como un Estado patrimonialista o más recientemente en el Estado depredador.

El tiempo para crecer económicamente (tiempo como recurso, nivel micro)

No existía una estrategia económica clara, detallada y ejecutada. Lo que se apunta es una medida sobre el tiempo para crecer económicamente; esto es, en el nivel micro. En 1989, el nuevo gobierno fija como

eslogan “Por un Paraguay moderno y democrático”, pero no se trata solamente de éste. Al año siguiente, las dos Cámaras del Poder Legislativo y luego el titular del Poder Ejecutivo, el 6 de junio sanciona la Ley No. 8 de 1990 que establece los diez feriados anuales de la República, 60% de los 17 vigentes, por ejemplo, en 1964.

De esta manera, se redujo la cantidad de feriados, por una parte, y los feriados que permanecieron deberían pasarse al inicio o al fin de la semana (lunes o viernes), por la otra. En el primer caso se trataba de un incremento de la producción (más días de trabajo) y, en el segundo, de la productividad (evitando perder el ritmo del trabajo con una interrupción entre el inicio y fin de la semana laboral). Algunos feriados tienen, por así decirlo, una doble identidad: son nacionales y religiosos. Es el caso del 15 de agosto, día de la fundación de Asunción (1537) y el de Ntra. Sra. de la Asunción, patrona religiosa católica, bajo cuya invocación se llevó a cabo dicho acontecimiento. Sin embargo, podría señalarse que, en la medida del avance de la secularización –más que laicización– el significado se inclinó más a feriado nacional antes que religioso.

Sin embargo, este intento de reducir los feriados y pasar los no fijos al inicio o fin de la semana no llegó a implementarse plenamente. Por una parte, algunos feriados excluidos se recuperaron, es el caso del 29 de setiembre, fecha de la victoria de la batalla de Boquerón, eslabón clave en la guerra del Chaco (1932-1935). Por otra, los feriados que debían ser “movibles” no se movieron. Hoy, cualquier día de la semana es feriado; no solamente lunes o viernes. Otra particularidad se tiene cuando el feriado es un martes o jueves; puede ser muy probable que quien pueda también lo declare no laboral el lunes o viernes, haciendo un “puente” que permite iniciar las tareas el miércoles o trabajar hasta el miércoles. Los feriados de los miércoles tendrían un efecto devastador en el ritmo de la producción. Quizás, podría decirse que éste no termina de “arrancar” el martes porque el día siguiente es feriado y el jueves ya comienza a decaer antes de alcanzar su tope. Casi de más está señalar sus incidencias sobre la producción y productividad.

Conclusiones

Se analizó el tiempo como imagen y como recurso durante los años fundacionales de la transición. Aquél en relación al pasado y en el ámbito macro. Este último como recurso, en el ámbito macro y en el micro. Por una parte, lo que sí se llevó a cabo fue negar el regreso del tiempo pasado (tiempo como imagen): el stronismo, especialmente la reelección y desconcentración del poder, a través de medidas constitucionales y legislativas. Por otra, dentro del estudio sobre el tiempo como

recurso, lo más resaltante es que, la construcción del (tiempo) futuro estuvo ausente por cuanto que se careció de una estrategia política o económica o social de desarrollo (ámbito macro).

Siempre dentro del tiempo como recurso y en el ámbito macro, se implementaron medidas políticas-electoralistas que entretenían a la clase política y le permitió el acceso al gobierno y a las prebendas del mismo. En el nivel micro, existió un intento de modernización económica mediante la reducción de los feriados y la movilidad de algunos de ellos al inicio y fin de la semana; experiencia que duró poco y fue perdiendo fuerza.

La transición paraguaya cae así dentro del “presentismo”, se niega y bloquea al pasado pero no se construye el futuro ni el mediano y menos aún el largo plazo. En el primer caso, se buscó impedir la repetición del modelo stronista. En el segundo, el futuro estuvo bloqueado por la lucha política inmediata, se dio un anclaje en elecciones ininterrumpidas. Aún hoy permanece, y goza de buena salud, este “presentismo”. El único cambio ha sido la revalorización de aspectos del stronismo en el imaginario social de ciertos sectores sociales y su constitución como grupo político electoral que no tiene la hegemonía de ayer.

Bibliografía

- Borda, Dionisio y Donald Richards. 2007. *The Predatory State and Economic Reform. An Examination of Paraguay's Political Economic Transition*, en: Fanelli, José María. (ed.). *Understanding Market Reform in Latin America. Similar Reforms, Diverse Constituencies, Varied Results*. Palm-Mac Millan Press.
- Céspedes, Roberto L. 2007. *Clientelismo: expresión de la desigualdad política*, en: Acción, No. 279. Asunción: Cepag, Noviembre, p. 25-28.
- Céspedes, Roberto L. y Javier N. Caballero. 1996. *Tiempo y cultura en Paraguay*, en: *Relaciones, revista al tema del hombre*. Montevideo, Abril, No. 143, p. 1 y 19.
- Lachi, Marcello. 2005. *Recolección de fondos y gastos electorales en las elecciones municipales*. Asunción: Transparencia Paraguay-Alter Vida-Desarrollo En Alianza, inédito.
- Morínigo, José N. 1986. *El impacto de la cultura urbano-industrial*, en: CEP-ENPS (edit.). *El hombre paraguayo en su cultura*. Asunción, p. 45-62.
- Nickson, R. Andrew; Lambert, Peter. 2002. *State reform and the 'Privatized State' in Paraguay*, en: *Public Administration and Development*, vol. 22, p. 163-174.
- Riquelme, Marcial A. 1994. *A Weberian Characterization of the Stroessner Regime in Paraguay*, en: *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, Nr. 57, p. 29-51.
- Santiso, Javier. 1998. *The Fall into the Present: The Emergence of Limited Political Temporalities in Latin America*, en: *Time & Society*, V. 7, p. 25-54.

- Schedler, Andrés y Javier Santiso. 1998. *Democracy and Time: An Invitation*, en: *International Political Science Review*, V. 19, N° 1, January, p. 5-18.
- Seall-Sasiain, Jorge A. 2003. *Transición paraguaya: Diseño constitucional y falencia*, Sevilla, 3-5 diciembre, en: www.ssy.com.py
- Thompson, Edward P. [1967] 1979. *Tiempo, disciplina de trabajo y capitalismo industrial*, en: *Tradicón, revuelta y conciencia de clase. Estudios sobre la crisis de la sociedad preindustrial*. Barcelona: Crítica, p. 239-293.