



**Revista de Estudios
Políticos Contemporáneos**

NOVAPOLIS

Nº 4 - ABRIL - OCTUBRE 2009



© Novapolis
© Germinal
© Arandurá Editorial

NovaPolis - Nueva Serie
Edición No. 4 del Abril-Octubre de 2009

Revista editada por
Germinal - Centro de Estudios y Educación Popular

Director: Marcello Lachi

Comité Científico:
José Nicolás Morínigo
Pablo Brugnioni
José María Amarilla
Jorge Rolón Luna
Ignacio González Bozzolasco
Eugenia Insaurralde

Revista Novapolis
www.novapolis.pyglobal.com
e-mail: novapolis@pyglobal.com

Germinal - Centro de Estudios y Educación Popular
Telefax (595 21) 373.242 int. 20
www.germinal.pyglobal.com
e-mail: germinal@pyglobal.com

Arandurá Editorial
Telefax (595 21) 214.295
www.arandura.pyglobal.com
arandura@telesurf.com.py

Diseño: Cecilia Rivarola
Impreso en Arandurá Editorial

Edición de 600 ejemplares
Octubre de 2009
Queda hecho el depósito que establece la ley

ISSN: 2077-5172

Sumario

TEMA:

Cómo cambia la política en el Paraguay del siglo XXI (Tomo II)

9 *Presentación*

11 *Luis Miguel Uharte Pozas*
Gobierno Lugo: transición, cambio político y nueva
ecuación democrática

37 *Ignacio González Bozzolasco*
¿Bonapartismo a la paraguaya?

51 *Camilo Soares*
El gatopardismo de la oligarquía paraguaya

65 *Benjamín Fernández Bogado*
Educación urgente para un país posible

ACTUALIDAD:

83 *Lorena Soler*
Dominación política y legitimidad.
El stronismo en el contexto de América Latina.

105 *Thomas Otter*
Ganar el camino de salida de la pobreza

Nuestra razón de ser

NOVAPOLIS, Revista Paraguaya de Estudios Políticos Contemporáneos, es una revista dedicada a todos aquellos lectores que quieren ir más allá de los aspectos cotidianos de los problemas políticos y sociales de nuestra sociedad contemporánea, y que quieren profundizar analíticamente para intentar encontrar la realidad que se oculta en la apariencia.

NOVAPOLIS surge porque en el país se siente la exigencia de una revista académica de estudios políticos contemporáneos, sobre todo en este periodo histórico, caracterizado por la existencia de complejos problemas políticos y sociales vinculados a las particulares formas de visión del mundo existente en las diversas culturas. El aumento de la polarización social, de la pobreza y de las desigualdades nos indica la existencia de un mundo potencialmente más conflictivo.

La ausencia de una visión de país se vincula a una praxis de gestión gubernativa de carácter tradicional en la actual clase política paraguaya. La consecuencia de ello es la falta de credibilidad de la ciudadanía, que intuye la necesidad de búsqueda de soluciones nuevas, de una Nueva Política. **NOVAPOLIS** se compromete a realizar aportes en ese sentido.

Una nueva cultura política, así como una nueva clase política, se construyen solamente abriendo un amplio y complejo debate en el interior de la sociedad. Un debate que permita enfrentar desde bases científicas ciertas los nuevos desafíos de la sociedad contemporánea, y posiblemente, ayudar a encontrar las soluciones necesarias al país.

Sin debates amplios y profundos, sobre todos los temas que afectan el desarrollo de una sociedad moderna, la política se traiciona a sí misma cuando se reduce a ser instrumento para la obtención de cargos públicos y prebendas.

NOVAPOLIS nace como reacción a esta «vieja» forma de hacer política. Abre sus páginas como un lugar de confrontación y debate sobre los grandes temas políticos y sociales contemporáneos, para llevar su grano de arena tratando de revalorizar la política como instrumento digno para el progreso de la sociedad.

Cada edición de **NOVAPOLIS** desarrollará un tema específico de la realidad política contemporánea paraguaya o internacional, con el aporte de los principales analistas políticos de nuestro país. Además contendrá una sección de actualidad, donde se analizarán algunos de los temas más candentes del momento, para que la realidad del conflicto que se esconde detrás del maquillaje mediático pueda surgir a la vista de todos.

La publicación de **NOVAPOLIS** tendrá una frecuencia de cuatro meses.

Todas las ideas que contribuyan al desarrollo de una sociedad abierta tendrán cabida en este espacio. En la confrontación argumental entre las diferentes ideas está el camino para encontrar la mejor solución a los problemas políticos de la sociedad contemporánea.



T e m a

**Como cambia la política
en el Paraguay
del siglo XXI**

Tomo II

Presentación

Hace dos años, en octubre de 2007, en miras a las elecciones generales de abril de 2008, publicamos la edición n° 2 de la nueva serie de esta Revista con el título «Como cambia la política en el Paraguay del siglo XXI». Esa edición llevaba el subtítulo «Tomo I» ya que quería constituirse en un primer análisis, no exhaustivo, de cómo estaba evolucionando el sistema político paraguayo principalmente a partir de la entrada *prepotente* de la ciudadanía, en marzo de 1999, en el debate político nacional luego de años en que el tripartidismo (ANR-PLRA-PEN) lo había reducido a mera repartija de cargos entre elites. Empezaba entonces un proceso de cambio paulatino, con nuevos sujetos políticos protagónicos que finalmente se estructuraban más bien sobre propuestas políticas antes que sobre la identidad partidaria y la afectividad del electorado.

A ese Tomo I tenía que seguir - después de abril de 2008 - un Tomo II, que a partir de los resultados electorales buscaría evaluar cómo ese proceso de cambio y de rediseño del sistema político paraguayo iba evolucionando, de manera a verificar hacia dónde podía dirigirse.

La sorpresiva victoria del ex - obispo Fernando Lugo y la derrota histórica del Partido Colorado que dejaba el gobierno del país después haberlo retenido ininterrumpidamente (en dictadura y democracia) por 61 años, tuvo como resultado indirecto también el aplazamiento «sine die» de esta edición de Novapolis, siendo tanto sus autores como su editor (el Centro de Estudios Germinal) arrastrados inesperadamente en el proceso de cambio político y social que repentinamente se instaló

en el país, después de muchos años de estancamiento del debate político nacional.

Casi un año y medio después, siendo ya menos febril el proceso de cambio político en el país, la Revista Novapolis retoma nuevamente sus publicaciones prometiendo mantener la bianualidad (dos números por año) prometida hace tiempo; y lo hace retomado el camino en el que se había quedado: el análisis de cómo las elecciones de abril de 2008 han determinado «cambios» sustanciales en el desarrollo de la política paraguaya en este nuevo siglo que ya está llegando a cerrar su primera década.

En las próximas páginas nuestros autores buscarán evaluar, más de manera sistémica que coyuntural, cómo la victoria del ex obispo Fernando Lugo ha afectado el desarrollo del sistema político paraguayo, y si los cambios que se han producido en éste han sido realmente cambios permanentes o todavía no está definido el rumbo que tomará en los próximos años el sistema político paraguayo: si se dará finalmente un «cambio» efectivo o si vamos hacia una ineluctable «restauración» de la situación preexistente.

Germinal

El Gobierno de Lugo: transición, cambio político y nueva ecuación democrática

1. Introducción

El ensayo¹ que vamos a presentar a continuación pretende realizar un análisis del actual momento político en Paraguay, en el marco del fin de más de seis décadas de gobierno del Partido Colorado y la victoria de una coalición sumamente heterogénea, liderada por el ex obispo Fernando Lugo.

Para abordar la investigación hemos recurrido a tres conceptos clásicos de las Ciencias Sociales como son la «transición», el «cambio» y la «democracia», los cuales configuran nuestro pequeño marco teórico. En términos metodológicos hemos combinado la clásica revisión de textos de autores referenciales con entrevistas personales a renombrados intelectuales y líderes políticos del país.

En el plano documental, las lecturas de una serie de textos referenciales, tanto de libros como de revistas académicas, han sido complementadas con el seguimiento diario de los periódicos ABC Color y Última Hora.

Luis Miguel Uharte Pozas

Sociólogo vasco. Doctor en Estudios Latinoamericanos (Ciencias y Políticas y Sociología) por la Universidad Complutense de Madrid.

Profesor invitado en la Escuela de Sociología (Departamento de América Latina) de la Universidad Central de Venezuela, desde el año 2006. Ha sido consultor para la Escuela de Gerencia Social del Ministerio de Planificación de Venezuela.

Entre sus textos publicados, destacan los siguientes libros: «Política Social en Venezuela: ¿Un nuevo paradigma?» (2008) y «Política social y democracia. Una propuesta integral» (2007).

Paralelamente, se han realizado una serie de entrevistas personales a actores relevantes, por dos razones: por un lado, por la seria limitación bibliográfica a la hora de abordar la investigación; por otro lado, con el objetivo de enriquecer el trabajo y rescatar los análisis más recientes sobre un proceso que está en pleno desarrollo.

Además, hay que señalar que el autor de este ensayo ha permanecido en el país por un periodo de más de siete meses, y su posición de observador participante le ha permitido detectar con más claridad las variables fundamentales que componen la cultura política paraguaya y las actuales características del proceso de cambio.

El trabajo se estructura en dos grandes capítulos. El primer capítulo aborda los antecedentes históricos, desde el surgimiento del Paraguay independiente, pasando por la dictadura de Stroessner, hasta la derrota electoral del Partido Colorado. El segundo capítulo se ocupa de la época de Lugo, identificando las razones de su victoria, realizando un balance de su primer año de gobierno, señalando los grandes retos que tiene por delante y finalmente presentando una serie de posibles escenarios a futuro. El ensayo termina con un breve apartado de conclusiones.

2. Transitología

Hace un cuarto de siglo aproximadamente, allá por la década de los ochenta, los análisis de autores pertenecientes a la corriente denominada «transitología» se convirtieron en hegemónicos en el marco de las Ciencias Sociales latinoamericanas. El ocaso de las experiencias del socialismo real en la Europa del Este y en la Unión Soviética, la crisis estructural de los modelos socialdemócratas y populistas en el Viejo Continente y en América Latina, y la irrupción imparable de las recetas neoliberales en todo el planeta, redefinieron de manera radical el debate académico en la región.

Si durante casi tres décadas, de los años cincuenta a los setenta, el concepto de cambio vinculado a las teorías de la «modernización» y de la «revolución» había sido el eje de análisis fundamental, en la década posterior la reflexión académica va a girar alrededor de las categorías de «transición» y de «democracia». El trabajo de Norbert

¹ Este texto es parte de un proyecto de investigación que el autor está desarrollando sobre los procesos de cambio político y social que se están viviendo en diversos países de América Latina en el marco del comienzo del siglo XXI.

Lechner, «De la revolución a la democracia²» supuso un punto de inflexión teórico en las Ciencias Sociales latinoamericanas, en un contexto de transición de regímenes dictatoriales a nuevos regímenes de corte democrático-liberal³.

En el caso paraguayo, un artículo de Manuel Antonio Garretón, uno de los representantes más destacados de la transitología, titulado «Comentarios a la transición paraguaya», del año 89, y publicado por la Revista Paraguaya de Sociología, es una de las mejores expresiones del pensamiento «transitólogo». Para Garretón, el análisis de las transiciones desde la perspectiva de la «democratización política», suponía «un gran salto en el desarrollo de las Ciencias Sociales (...) en las últimas décadas en América Latina», ya que le daba un carácter más «científico» al análisis que los antiguos conceptos de «modernización» y «revolución», los cuales combinaban dos deficiencias: eran «ideológicos» y soñaban con un «modelo de sociedad global»⁴.

En consecuencia, Garretón asevera que la «democratización política» tiene que «separarse del concepto de modelo de sociedad global». Según el autor, el «tema de las transiciones, es el tema de las democratizaciones (...). ¿Qué resuelve un régimen político? Resuelve sólo dos cosas: el modo como se gobierna la sociedad y el modo como se relaciona la gente con el Estado, es decir, la ciudadanía. Los únicos dos problemas que se resuelven son estos y no otros, de ahí el descontento de la gente que piensa que al cambiar de régimen, al pasar de un régimen militar a uno democrático, se resolverán los problemas de igualdad social» (Garretón, 2008: 136-7).

² «En los años 60 el tema central del debate político-intelectual en América del Sur es la revolución. La situación de la región, caracterizada por un estancamiento económico en el marco de una estructura social tradicional y, por otra parte, por una creciente movilización popular, es interpretada como un estado prerrevolucionario. Contrastando los cambios rápidos y radicales de la Revolución Cubana con los obstáculos que encuentra la modernización desarrollista, se constata la inviabilidad del modelo capitalista de desarrollo en América Latina y, en consecuencia, la «necesidad histórica» de una ruptura revolucionaria (...). El debate intelectual gira en torno a las 'situaciones de dependencia' (...). «Si la revolución es el eje articular de la discusión latinoamericana en la década del 60, en los 80 el tema central es la democracia» (Lechner, 1990: 17-8).

³ Otros autores y textos indispensables serían: Manuel Antonio Garretón («La democracia entre dos épocas. América Latina 1990», 1991) y Marcelo Cavarozzi («Más allá de las transiciones a la democracia en América Latina», 1991).

⁴ «En ambos casos, el elemento teleológico por el que se apunta a un tipo de sociedad global, se transforma muchas veces en teológico o ideológico, como degradación de ello por cuanto se idolatra el tipo de sociedad a la cual se quiere llegar, ya sea capitalista o socialista. Eso da origen a una serie de fanatismos o desviaciones» (Garretón, 2008: 135-136).

Se percibe con meridiana claridad que el liberalismo político dominaba con rotundidad los análisis de gran parte de los transitólogos y de los autores de la época, planteando una definición unívoca y restringida de la democracia. Transitólogos, institucionalistas, neoliberales, etc., convergían en esta visión que reducía el hecho democrático a las reglas de juego de la democracia política y representativa⁵.

Sin embargo, conforme iba avanzando la década de los noventa, comienza a resquebrajarse ese supuesto consenso en torno a la definición de democracia, a esa visión excesivamente determinada por el pensamiento liberal. Es aquí donde comienzan a cobrar fuerza nuevas perspectivas críticas, que empiezan a reclamar la necesidad de incorporar a la definición de democracia otra serie de elementos, como lo cultural, lo social, lo económico y lo participativo⁶.

Categorías como la «democracia social», vinculada a la resolución de las necesidades sociales de los sectores populares, y la «democracia participativa», como expresión de un sistema político más avanzado que trascienda la mera representatividad, empiezan a ser identificados como ingredientes básicos de una nueva «ecuación democrática»⁷.

En síntesis, el concepto de «democracia» va a ocupar un lugar central del análisis del proceso político paraguayo contemporáneo, como eje central para abordar el concepto de «cambio». Pero tomando como referencia la actual disputa semántica, simbólica y política por su apropiación, entre los diversos actores y clases sociales que componen el Paraguay de principios de siglo.

3. Antecedentes históricos

3.1. De República autónoma a dictadura dependiente

Estamos obligados a recurrir a la disciplina histórica para comprender el Paraguay de hoy día, ya que muchas de las resistencias y potencialidades actuales del proceso de cambio, están condicionadas por su desarrollo histórico. Por ello, antes de abordar el análisis de

⁵ Una caracterización más extensa de estas corrientes teóricas y de su momento hegemónico en la década del ochenta y principios del noventa, se puede consultar en Uharte (2009), «La fertilidad teórica del debate democrático en América Latina».

⁶ Algunas de las corrientes más destacadas serían la culturalista, la neo-socialdemócrata, el pensamiento crítico y algunos enfoques posmodernos (Uharte, 2009).

⁷ Algunos autores latinoamericanos referenciales que reivindican la «democracia social» y la «democracia participativa» serían: Borón (1993), González Casanova (1992), Roitman (2005), Lander (1996).

coyuntura vamos a realizar un breve recorrido por los acontecimientos fundamentales que han acontecido a lo largo de los dos últimos siglos.

La historia del Paraguay republicano, cuando estamos cerca del segundo centenario de su nacimiento, se puede dividir en dos periodos bien definidos: una primera parte, desde la revolución de mayo de 1811 hasta la guerra de la Triple Alianza; y una segunda desde la posguerra hasta la larga noche de la dictadura stronista.

La primera etapa republicana, que transcurre desde la revolución independentista hasta la trágica derrota en la guerra de la Triple Alianza, tiene dos lecturas marcadamente contrapuestas. Una de ellas proyecta un Paraguay oscuro y autárquico, principalmente desde la óptica de autores liberales. La otra, por el contrario, reivindica un país ejemplo de soberanía y desarrollo para el contexto latinoamericano de la época, desde posiciones nacionalistas y/o revolucionarias.

Una de las lecturas liberales más referenciales es la de Efraím Cardozo, sumamente crítica con los gobiernos del doctor Francia y de los López. Para el autor, Rodríguez de Francia sacrificó «todas las libertades individuales» en aras de la soberanía nacional frente a la amenaza de Buenos Aires. Describe este primer gobierno como de «enclaustramiento», donde «cesó toda navegación» y «ningún paraguayo pudo salir del país y nadie ingresar a él». Lo caracteriza incluso como el «Reinado del Terror», y de vacío cultural. Sin embargo, no puede ocultar descripciones más benevolentes que hicieron algunos visitantes extranjeros, como la de Grandsir, enviado por el Instituto de Francia: «El contraste es en todo concepto sorprendente con los países que he cruzado hasta ahora; se viaja en el Paraguay sin armas; las puertas de las casas apenas se cierran pues todo ladrón es castigado con pena de muerte, y aún los propietarios de la casa o comuna donde el pillaje sea cometido, están obligados a dar indemnización. No se ven mendigos; todo el mundo trabaja. El Paraguay era un oasis de paz en medio de la crepitante anarquía americana» (Cardozo, 2007: 61-68).

De la etapa de Carlos Antonio López, tiene una visión más positiva, destacando la firma de tratados de libre comercio y de libre navegación y la llegada de técnicos y educadores extranjeros. Además, asegura que se «inició una era de grandes progresos materiales. Arsenales, astilleros, fundiciones, telégrafos, ferrocarriles, fueron construidos bajo la dirección de técnicos contratados en Europa». A su vez, se modernizó el ejército, convirtiéndose en el «más numeroso y disciplinado de la América Hispana». Por otro lado, se impulsó con fuerza la educación básica, la superior y la formación de jóvenes en el extranjero⁸ (Cardozo, 2007: 77-80).

Una lectura mucho más complaciente es la de Óscar Creydt, desde una perspectiva de izquierda nacionalista. Éste afirma que los objetivos «que movían la revolución» eran el «libre comercio, la libre navegación de los ríos hasta el mar y la supresión del estanco del tabaco» impuesto por Buenos Aires. Sin embargo, el gobierno bonaerense bloqueó la navegación y el comercio para tener sometido a Paraguay. El gobierno de Francia, incluso, «abrió nuevas vías de intercambio comercial» con Brasil, con Montevideo y gestionó relaciones con Inglaterra. Por ello, Creydt asegura que sería falso el mito del gobernante que aboga por el aislamiento (Creydt, 2007: 85-88).

Destaca la creación del sector estatal en la economía (estancias ganaderas y control del comercio exterior), «la concesión de tierras estatales a los campesinos», la rebaja de impuestos para estimular la producción agrícola-ganadera, el estímulo a la producción artesanal y el mantenimiento del trabajo colectivo en chacras comunales. La obra del gobierno del doctor Francia, continúa Creydt, consistió en la creación de una «economía nacional independiente» y un «Estado nacional consolidado». «En síntesis, la obra transformadora revolucionaria de la dictadura de Francia predomina netamente sobre su aspecto reaccionario» (Creydt, 2007: 90-96).

Creydt considera a Carlos Antonio López como el continuador de la obra del doctor Francia, al reforzar el control estatal de la economía y crear las condiciones para el desarrollo capitalista⁹ (Creydt, 2007: 98-100).

La derrota en la guerra de la Triple Alianza, trajo como consecuencia el fin del experimento autónomo paraguayo. Para Creydt, «esta guerra de destrucción¹⁰ fue un choque entre dos sistemas económico-sociales». Asegura que las «clases dominantes de Buenos Aires vieron en la guerra contra el Estado nacional paraguayo un medio de dominar las provincias argentinas definitivamente y abrir un gran mercado al capitalismo

⁸ «Optó por la vía de la educación cívica, dando formidable impulso a la instrucción pública. Las escuelas fueron consideradas como 'el mejor instrumento a la libertad' (...). El número de alumnos que recibían instrucción primaria fue creciendo con ritmo acelerado (...). Esas cifras eran muy superiores a las de la mayoría de los países sudamericanos (...). El Paraguay mantuvo su crédito de desconocer casi por completo el analfabetismo (...). Institutos superiores. Dentro de los planes de gobierno, el primer paso para la formación de una clase dirigente ilustrada consistió en la fundación, en 1853, de una escuela de matemáticas (...), reabrió el seminario conciliar» (Cardozo, 2007: 79-80).

⁹ «El Estado continuó siendo la principal fuente de acumulación de capital y su función económica consistió en colocar al Paraguay en un puesto de vanguardia entre los países latinoamericanos en lo que se refiere a la aplicación de los progresos técnicos europeos (ferrocarril, telégrafo) y la fundación de las primeras bases para una industria siderúrgica y metalúrgica» (Creydt, 2007: 100).

¹⁰ «De un total de 1.300.000 habitantes sobrevivieron 300.000, la mayoría mujeres y niños» (Cardozo, 2007: 111).

británico. Los banqueros de Londres se encargaron de financiar la empresa de abrir el Paraguay a sangre y fuego» (Creydt, 2007: 102).

Los resultados de la guerra, para Creydt, fueron nefastos, ya que supusieron la implantación de un sistema social y económico dependiente (estancia latifundista y ganadera orientada a la exportación) y la contrarreforma agraria que despojó de tierras al Estado y a los campesinos en beneficio de los grandes propietarios y del capital extranjero (Creydt, 2007: 104)¹¹.

La guerra, por tanto, se convierte en el punto de inflexión histórica entre dos épocas y la posguerra en el inicio de la nueva etapa dependiente. En este contexto, surgen los dos grandes partidos que dominarán la vida política paraguaya durante más de un siglo, hasta la actualidad: el Partido Colorado o Asociación Nacional Republicana (ANR) y el Partido Liberal¹². Agrupaciones políticas que representaban a las clases dominantes.

El periodo que comprende el fin de la guerra y el nacimiento de los partidos tradicionales hasta la caída de la dictadura de Stroessner, se puede dividir en dos partes, según Abente. El primero dio origen a los partidos y el segundo «transformó sus estructuras» y modificó su «relación con las fuerzas armadas». El periodo «entre 1870 y 1940 incorporaba las características esenciales de la política oligárquica pero semicompetitiva. Una elite pequeña de políticos y empresarios que controlaban las máquinas políticas conforme a tradiciones clientelistas dominaba el sistema político (...). Los límites de la competencia política se hacían más evidentes con la carencia de un sistema para la transferencia pacífica del poder entre los partidos¹³» (Abente, 1996).

Tras la guerra del Chaco¹⁴, la influencia de los militares aumenta de forma dramática. De hecho, recuerda Abente, las «únicas dictaduras desde 1870 –la dictadura militar de Higinio Morínigo (entre 1940 y

¹¹ «El imperialismo británico, primero y, más tarde, el imperialismo norteamericano se apoderaron de todos los principales puestos de control de la producción nacional. El Paraguay dejó de ser una nación soberana para convertirse en un país dependiente con características semicoloniales» (Creydt, 2007: 105).

¹² Ambos partidos son fundados en el año 1887.

¹³ El Partido Colorado nació en el poder y permaneció en este hasta 1904. La transformación lenta y significativa de la estructura económica en las últimas décadas del siglo diecinueve debilitó los fundamentos de su apoyo y permitió que los liberales asumieran el poder en 1904 (Abente, 1996).

¹⁴ La guerra del Chaco enfrentó a Bolivia y Paraguay entre 1932 y 1935. Diversos autores aseguran que dos transnacionales petroleras (la Standard Oil y la Shell) provocaron el enfrentamiento con el objeto de apropiarse de los supuestos yacimientos en el Chaco paraguayo.

1946) y la militar-partidaria de Alfredo Stroessner (entre 1954 y 1989)– surgieron durante este periodo» (Abente, 1996).

Una vez concluida la guerra civil de 1947¹⁵, se inicia el proceso de «coloradización» de las Fuerzas Armadas y se ponen las bases para la implantación de la dictadura de Stroessner (1954-1989). Según Carlos Romero Pereira, líder de uno de los sectores del Partido Colorado: «para constituir su proyecto, el grupo de militares leales a Stroessner desarrolla el copamiento de instituciones de poder mediante un doble e inteligente juego: primero, en 1955, coloradizan las Fuerzas Armadas (...), el segundo acto se completa con el copamiento de la Junta de Gobierno y la consecuente militarización del Partido» (citado en Riquelme, 2008: 44). Rivarola precisa que el método de Stroessner para hacerse con el poder fue controlar en primera instancia el Ejército –para poder dar el golpe de 1954– y después valerse de éste para subordinar el Partido Colorado, el Estado y finalmente a toda la sociedad¹⁶ (Rivarola, 2008: 126).

El régimen dictatorial de Stroessner, se fundamenta en la fusión de tres instituciones: el Partido Colorado, las Fuerzas Armadas y el Estado¹⁷. El Partido, gracias a su control absoluto del Estado, tejió una amplia red clientelar para tener sometida a la mayoría de la sociedad paraguaya. El acceso a cargos burocráticos, a la Policía y a las Fuerzas Armadas, y la permanencia en ellos, dependía directamente de ser miembro del Partido Colorado. Este modelo fortaleció extremadamente el poder de los colorados y debilitó «dramáticamente al Partido Liberal», trayendo como consecuencia la implantación de un sistema de partidos «hegemónico pragmático¹⁸» (Abente, 1996).

¹⁵ La guerra civil enfrentó a febreristas, liberales y comunistas contra el Partido Colorado, que terminó venciendo e implantando su hegemonía total en el país.

¹⁶ Soares (en Harnecker y Fuentes, 2008: 28) puntualiza que en ese momento las distintas fracciones de la oligarquía paraguaya (latifundistas, ganaderos, comerciantes...) estaban disputándose el control del Estado y la imposibilidad de que una lograra la hegemonía permitió que Stroessner asumiera el poder político.

¹⁷ Lezcano caracteriza al régimen stronista como «militar-patrimonialista con partido de patronazgo por ser Stroessner el articulador de la alianza Fuerzas Armadas-Partido Colorado (...). Stroessner fue presidente del Gobierno, General del Ejército, Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas y presidente honorario del Partido Colorado» (Lezcano, 2008: 17).

¹⁸ Tomando los criterios de Sartori para clasificar los sistemas de partidos, el régimen de Stroessner, al igual que el mexicano antes de 1988, sería de «partido hegemónico pragmático», ya que se permite la existencia de otros partidos, pero en «calidad de partidos de segunda clase», sin posibilidad de competir en igualdad y haciendo imposible la alternancia (Abente, 1996).

El Partido Colorado contaba con 240 seccionales o ramas locales en todo el país, que tenían un control absoluto de la sociedad a través del desempeño de dos funciones principales: cooptación y represión. En lo que atañe a la cooptación, las seccionales se convirtieron «en las principales agencias de reclutamiento para cargos públicos. Una carta de recomendación de un presidente de seccional abría las puertas para un empleo en la burocracia política»¹⁹. Además, la seccional proporcionaba la ayuda social que no ofrecía el Estado: salud, educación, etc.²⁰ Paralelamente, las seccionales también ejercían funciones de represión política, principalmente en las comunidades pobres, impidiendo el surgimiento de organizaciones populares alternativas y utilizando la violencia de manera sistemática»²¹ (Abente, 1996).

En el ámbito económico, Stroessner aplicó un plan de estabilización económica entre los años 1957 y 1960, formulado por el FMI. Esto propició el «decidido apoyo financiero norteamericano y de organismos multilaterales de crédito». A su vez, los gremios empresariales terminaron por adherirse «indisimuladamente a la dictadura» (Caballero, 2008: 95).

Un factor clave para la permanencia del régimen fue el contexto histórico y geopolítico de la época, en el marco de la guerra fría y de la primera etapa de la «Doctrina de Seguridad Nacional». Estados Unidos «prefirió gobiernos fuertes, civiles o militares», como una vacuna contra la recurrente «amenaza comunista»²². (Lezcano, 2008: 18). Durante los años 1953-1961, Paraguay «ocupó en términos absolutos, el tercer lugar entre los países de ayuda estadounidense (...), al considerarlo en proporción al PIB, el Paraguay estaba bien por delante de grandes receptores de ayudas tales como Brasil y Chile» (Abente, 2008: 20-1).

¹⁹ Ramón Bogarín, ex presidente de la Seccional N° 3 de Asunción: «Un presidente de una seccional sirve un poquito de juez, partera, médico, abogado, padre, abuelo; es el apoyo y la protección de los humildes en su jurisdicción» (citado en Abente, 1996).

²⁰ «Las seccionales realizaban tareas tan diversas como construir un pequeño puente, albergar una escuela de enseñanza media, operar un centro dental, ofrecer capacitación como peluquera y costureras a las mujeres locales y servir como el único centro deportivo de la vecindad» (Abente, 1996).

²¹ «Las seccionales, especialmente las de las áreas más pobres, también proporcionaban el personal civil armado con palos, cadenas, látigos u otras armas de ese tipo, que muchas veces se utilizaron contra las manifestaciones estudiantiles y otras manifestaciones políticas. Más aún, las seccionales funcionaban como una policía política permanente y espían a los vecinos» (Abente, 1996).

²² «Entre 1947 y 1988 un total de 1.063 oficiales paraguayos asistieron a cursos organizados por la Escuela de las Américas» (Riquelme, 2008: 50).

Son diversas las causas que provocaron la crisis del régimen y su posterior caída. Por un lado, la crisis económica debilitó el sistema clientelar sobre el que se sustentaba en gran medida el stronismo: «la reproducción del modelo estaba relacionada directamente con la capacidad del gobierno-partido de distribuir prebendas y privilegios (...). Esa capacidad se vio drásticamente restringida desde la década del ochenta (...). La caída de los precios internacionales de los principales rubros de exportación (soja y algodón) y la finalización de las obras civiles de la represa binacional de Itaipú (Brasil-Paraguay), que habían sido los dos grandes aceleradores del ‘boom’ económico de la década del setenta, produjeron la anunciada desaceleración de la economía» (Lezcano, 2008: 18).

Por otro lado, en los años ochenta se produce un cambio en el contexto internacional, con los procesos de democratización en América del Sur y el ocaso del modelo de la guerra fría, lo cual obliga a Estados Unidos a modificar su estrategia. A partir de este momento, comienza a resultar cada vez más molesto para los intereses geopolíticos de los Estados Unidos, la permanencia de la dictadura paraguaya.

A todo esto, hay que sumar la crisis política que se desata al interior de los sectores de poder del stronismo, que culminará con el golpe de Estado de febrero de 1989. El sector del partido denominado los «militantes», totalmente plegado a las órdenes de Stroessner, realizó una maniobra política para excluir al sector «tradicionalista» de la dirección del partido. A su vez, los «militantes» se movilizan para asumir también el control de las Fuerzas Armadas. «El plan era permitir que el recientemente ascendido coronel de la Fuerza Aérea, Gustavo Stroessner, sucediera a su padre mediante la jubilación forzosa de decenas de generales jóvenes y coroneles viejos cuyos ascensos se habían diferido durante años (...). La mayoría de los miembros de las Fuerzas Armadas se ofendieron intensamente por la manipulación del proceso de ascensos. Cuando se filtró la noticia de que cientos de coroneles iban a ser pasados a retiro durante la primera mitad de 1989, se apresuraron los planes para un golpe. Por último, el intento de Stroessner de pasar a retiro al mayor general Andrés Rodríguez, el oficial de más alto rango y más poderoso que se oponía al plan de los ‘militantes’, provocó el golpe de Estado que comenzó en las primeras horas de la noche del 2 de febrero de 1989» (Abente, 1996).

3.2. El mito de la transición

El golpe de Estado de febrero de 1989 terminó con una prolongada dictadura de 35 años, la más larga de América del Sur y se convirtió en el punto de inflexión histórico entre un régimen autoritario y un supuesto

nuevo régimen democrático. El concepto hegemónico en aquel momento en las Ciencias Sociales latinoamericanas -como antes hemos apuntado-, era el de «transición». Diversos autores defensores de las tesis de la «transitología», analizaron con entusiasmo los procesos de «transición a la democracia» en distintos países del Sur de América, e incluso establecieron comparaciones con las «transiciones» en Europa del Sur y Europa del Este²³. En el caso paraguayo, las lecturas sobre el proceso de «transición» de 1989 son en general marcadamente críticas, poniendo incluso en duda la pertinencia del concepto para caracterizar este momento histórico, como vamos a presentar a continuación.

Es realmente significativo el contenido de la proclama que presentaron públicamente los golpistas, donde se explicitaba que existían dos objetivos prioritarios y otros dos de segundo nivel. Los prioritarios eran: «la recuperación de la unidad del Partido Colorado» y la «restauración de la dignidad de las Fuerzas Armadas». Los de segundo nivel eran: el «inicio del proceso de democratización» y el «respeto a los derechos humanos y la defensa de la religión católica» (en Galeano, 2008: 54). Queda claro que la «democratización» está subordinada a la unidad del Partido y de las Fuerzas Armadas, y por supuesto con la pretensión de que los colorados continúen detentando el poder. Esto, obviamente, limita notablemente la potencialidad de la «transición».

La caracterización de este momento histórico por parte de algunos autores paraguayos es, como apuntábamos, sumamente crítica. Lezcano (2008: 34), la define como una «transición desde arriba». Palau (2008), por su parte, alerta de que la «transición tiene topes relativamente bien delimitados», debido al estrecho vínculo entre los grupos de poder tradicional (alta oficialidad militar, capital financiero, exportadores e importadores y latifundistas). En este contexto, según Palau, «sólo puede pensarse en la instauración de una democracia liberal muy restringida». Galeano (2008: 54), por otro lado, caracteriza al momento como «proceso de apertura política otorgada», sin utilizar el concepto de transición. Céspedes (2008: 141), considera que «en términos estrictos cabe hablar de apertura o liberalización y no de transición», porque «aquella implica una concesión o restitución de derechos civiles y políticos de la ciudadanía a una oposición social y política débil, en un momento en el que las reglas de juego y el diseño de sociedad es impuesto por el autoritarismo. Mientras que una transición comprende una negociación entre gobierno y oposición y ésta cuenta con capacidad de fuerza como para imponer condicionamientos y rechazar intentos

²³ Uno de los trabajos más emblemáticos fue el de Karl y Schmitter (1991): «Modos de transición en América Latina, Europa del Sur y Europa del Este».

de reducción de su espacio». Lachi (2009c), precisa que fue una «falsa transición», y que además es un desacierto definir como transición un periodo de veinte años, ya que la «transición» alude a un fenómeno breve en el tiempo.

El concepto de «cambio» también planeó en el análisis del momento histórico que supuso el fin de la dictadura. Por un lado, resulta congruente la percepción de algunos autores y de gran parte de la ciudadanía de que realmente no se produjo ningún cambio, ya que «se mantiene intacta la estructura» (Rivarola, 2009), y continúa en el poder la fórmula Partido Colorado-Fuerzas Armadas-Estado (Palau, 2009c). Sin embargo, también es cierto, como indica Morínigo (2009b), que se produce una «ruptura con el modelo autoritario» de la dictadura, y por tanto cabría hablar de «liberalización política», como la define Céspedes (2008: 142).

Donde es indudable que se produce un cambio sustancial es el ámbito económico, con la implantación del modelo neoliberal de la mano del gobierno de Rodríguez. Rivarola (2009) nos recuerda que el «modelo globalizador» neoliberal entró con fuerza y trajo, en términos sociales, una serie de consecuencias sumamente negativas. La presión empresarial fue clave en este sentido, con un conjunto de demandas bien definidas: «mercado de cambio único, libre y fluctuante para todas las transacciones externas, desaparición del subsidio cambiario, topes al crédito público, racionalización de los gastos estatales, intento de privatización de algunas empresas estatales, ley de fomento de inversiones muy atractiva. Pero también hay que puntualizar que la «plataforma neoliberal de Rodríguez», no sólo fue resistida por sectores populares, sino por «distintas fracciones del propio partido oficialista»²⁴, que mantenían posturas «nacionalistas, agraristas o populistas» (Herken, 2008: 149).

En el marco de estos casi veinte largos años de gobierno colorado post-dictadura se produce, como señalábamos en el párrafo anterior, un profundo cambio en la estructura económica del país. Una sociedad –al contrario que los países del entorno–, profundamente rural en lo económico y en lo cultural, sustentada en la producción tradicional campesina, va a sufrir de manera dramática «un proceso de cambio no

²⁴ La política de privatizaciones avanzó menos que en otros países del entorno por el simple hecho de que un proceso de estas características podría haber supuesto la muerte del Partido Colorado, ya que la red clientelar se sostenía en un modelo de Estado prebendario. Soares (en Harnecker y Fuentes, 2008: 46) señala con agudeza lo siguiente: «¿Para qué van a privatizar empresas públicas si son empresas a las que pueden robar, meter gente, contratar? Es mejor que estén en manos del Estado».

controlado en el medio rural», producto de la expansión desorbitada del modelo del agro-negocio sojero. Afirma Nicolás Morínigo que desde mitad de los noventa en adelante, el «sistema económico tradicional ha empezado a desmoronarse presionado por formas de producción agrícola empresarial a gran escala, fundamentalmente de la soja²⁵. La compra masiva de tierras realizada por los grandes empresarios latifundistas sojeros, a precio más que favorable, a campesinos empobrecidos debido a la crisis económica y a la falta de políticas agrícolas gubernamentales, ha determinado una expulsión del campo de miles de campesinos, que sin tierra y sin trabajo (la producción a gran escala de la soja necesita poca mano de obra), se ha dirigido hacia los cascos urbanos, a la búsqueda de nuevas oportunidades, con el único efecto de aumentar considerablemente la población llamada marginal de las ciudades²⁶» (Morínigo, 2009a: 17). La producción de soja se complementa con la producción masiva ganadera, y con «un tercer producto paraguayo de gran éxito en el exterior», los migrantes, que envían anualmente alrededor de 700 millones de dólares en remesas, permitiendo la «supervivencia de un 10 a un 15% de familias paraguayas» (Lachi, en Harnecker y Fuentes, 2008: 43).

En el plano político, tras la caída de la dictadura, la hegemonía colorada y el bipartidismo ANR-Liberales, comienza a sufrir sus primeras fracturas. La victoria de la plataforma «Asunción Para Todos» a la intendencia de la capital en 1991, es el primer síntoma de la potencialidad de un tercer espacio progresista ajeno al bipartidismo. Sin embargo, su posterior expresión nacional a través del Encuentro Nacional (PEN) terminará fracasando, según Lachi (2009a: 44-5) por reproducir la lógica del bipartidismo, es decir, control exclusivo por parte de una «dirección de notables», ningún debate interno y clientelismo con sus bases.

²⁵ El aumento de la producción de soja ha sido dramático. En los años 95/96 se cultivaba 800.000 ha de soja, con una producción de más de 2 millones de toneladas. Diez años después, en la temporada 2006/07, la superficie cultivada de soja subió a 2.400.000 ha., con una producción de casi 6 millones de toneladas, es decir, se triplica la superficie y la producción. (Morínigo, 2009a: 18).

²⁶ «Esta situación ha llevado a una destrucción del sistema económico tradicional basado sobre la pequeña finca agrícola y ha determinado la ruptura de las formas de integración económico-social tradicionales (...). Esto ha acabado por producir un doble problema: por un lado el desgarramiento de la red de relaciones sociales y de solidaridad interna de la comunidad familiar campesina y la comunidad de los núcleos poblacionales en el campo y por otro el aumento de la desarticulación social en los barrios marginales de las ciudades, en donde finalmente se juntan la mayor parte de los migrantes del interior» (Morínigo, 2009a: 19).

Para el citado autor, el «marzo paraguayo»²⁷, es decir, la semana de lucha ciudadana que se desarrolló en 1999 como reacción al asesinato del vicepresidente Argaña y que traería la renuncia del presidente Cubas y la fuga del ex general Oviedo, produjo «un cambio sustancial en la estructura política nacional», por la «emergencia de partidos políticos más ideológicos» y el nacimiento de un «verdadero sistema multipartidista». La movilización de decenas de miles de personas tiene una «importancia extraordinaria», según Lachi, porque la ciudadanía asume el «protagonismo directo» en la «construcción de la democracia». El surgimiento del Partido País Solidario –de tendencia socialdemócrata– y de Patria Querida –socialcristiano–, ejemplifica el nacimiento de estructuras políticas más ideologizadas (Lachi, 2009a: 48-50).

Siguiendo a Lachi, las elecciones de 2003 se pueden considerar como un momento clave en el «proceso de redefinición del sistema paraguayo de partidos políticos», por el avance en términos multipartidarios, de la composición del Parlamento (por primera vez seis grupos componen el Congreso). El bipartidismo bajó del 80% de los votos al 55%, lo cual es una clara muestra del nacimiento de un sistema «más plural e ideologizado». Sin embargo, según el autor, todavía faltaba algo importante, y era la presencia en el Legislativo de un partido que representase realmente a los sectores populares y a la izquierda (Lachi, 2009a: 55).

4. Un año de gobierno de Lugo: El cambio y su orientación

4.1. Balance anual

El fin de la larga hegemonía en el Poder Ejecutivo Nacional del Partido Colorado, tras 61 años de mandato ininterrumpido –tanto en dictadura como en el post-stronismo–, y la victoria de Lugo, encabezando una alianza de partidos extremadamente heterogénea –incluyendo desde la extrema izquierda hasta sectores tradicionales de derecha–, se produce por la combinación inédita de una serie de factores.

En primer lugar, hay que ubicarse en el contexto histórico-político de principios de siglo, concretamente durante el gobierno de Nicanor Duarte, cuando diferentes sectores sociales y políticos se movilizan en

²⁷ El «Marzo Paraguayo» fue la crisis política desencadenada por el asesinato del vicepresidente Argaña, el 23 de marzo de 1999. Se responsabilizó al presidente Cubas y al general Oviedo. La muerte provocó grandes manifestaciones que culminaron con una masacre el 26 de marzo, donde murieron 7 personas. Cubas renunció y se exilió en Brasil y Oviedo se fugó a Argentina.

el año 2005 contra el Presidente, acusado de violar la Constitución. Como la oposición es incapaz de unirse, aparece la figura de Lugo como articulador de la citada movilización. Según González (en Harnecker y Fuentes, 2008: 164), Lugo «funciona como una especie de bonapartista y cesarista momentáneo» que permite que la oposición de derecha y de izquierda confluyan en un objetivo común: accionar contra el Presidente.

Tras el éxito de la movilización, tanto sectores de izquierda como la derecha opositora conciben a Lugo como posible candidato a las próximas elecciones y comienzan a trabajar políticamente para atraérselo. Sin embargo, el obispo de San Pedro maniobra de manera que termina obligando a gran parte de la izquierda y al Partido Liberal para que funden la Alianza Patriótica para el Cambio (APC), como plataforma electoral encabezada por él.

La victoria de la APC, según Lachi (2009a: 41), se produce por la «aparición de ciertas condiciones coyunturales especiales e irrepetibles», que serían las siguientes: división en la dirigencia del Partido Colorado, aparición de un «líder político creíble y de gran autoridad moral», y aceptación por parte del Partido Liberal de una posición electoral de segundo orden, subordinada a Lugo.

Vial (2009: 71), considera que los sucesos del 20 de abril son una consecuencia inevitable del cambio sociológico que venía ocurriendo en la sociedad paraguaya en los últimos años, que demandaba un nuevo modelo político. Asegura que una sociedad «mucho más compleja y moderna» y cada vez más urbanizada, «no podía seguir siendo gobernada de acuerdo a un modelo tan arcaico». Palau (2007: 65-6), por su parte, asegura que la victoria de Lugo es producto de la «desesperación de más de dos millones de paraguayos que se debaten en la pobreza». De una masa de excluidos que «quizás no quieren cambiar el mundo, sino entrar en él, como decía Carlos Auyero».

El acontecimiento del 20 de abril de 2008 que trajo como consecuencia la derrota del Partido Colorado tras más de seis décadas de detentar el control del gobierno, exige también una caracterización, teniendo como eje de análisis el concepto de transición. Para Lachi (2009c), esta es la «transición verdadera», en contraposición a los sucesos de febrero de 1989, cuando cae el régimen stronista. Considera que la fractura del esquema bipartidista sería la variable fundamental que expresa el momento de transición. Sin embargo, Lachi (2009a: 41), advierte que a pesar del «indudable valor histórico» de la victoria de Lugo, sería un «grave error metodológico» definir este evento como un momento de «ruptura del sistema político paraguayo». En este caso no habría «ruptura» como «ha ocurrido por ejemplo en Ecuador y Venezuela».

La continuidad se reflejaría en la composición del Poder Legislativo, donde colorados y liberales siguen teniendo mayoría y conservando un porcentaje similar al de las elecciones de 2003²⁸ (Lachi, 2009b: 36).

Palau (2009b), realiza una lectura mucho más crítica de abril de 2008 y de la asunción del nuevo gobierno. Desecha el concepto de transición y advierte que «lo único» que se logró fue la «alternancia en el gobierno». Para él, existen muchas similitudes entre 1989 y 2008, principalmente en tres aspectos: gran expectativa ciudadana, frustración rápida y continuidad de los grupos de poder económico (Palau, 2009c).

Codas (2009), por otro lado, asegura que la caída del stronismo hay que considerarla como una «transición desde arriba» (EE.UU. y dirigencia interna), mientras que la elección de Lugo expresaría la «voluntad de cambio que en 1989 no se logró».

Para abordar con cierto rigor el concepto de cambio en lo referente al proceso político actual en Paraguay, es fundamental plantear un balance lo más certero posible del primer año de gobierno del Ejecutivo liderado por Fernando Lugo.

Vial (2009), en su balance inicial de los primeros meses de gobierno, asume el «cambio» como un hecho, pero indica que este «avanza demasiado lento». Achaca este ritmo pausado a dificultades de gestión y de liderazgo, a la falta de unas «líneas claras de acción», a la poca «cohesión» de la Alianza Patriótica y al bloqueo que están imprimiendo las «fuerzas del viejo orden». De cualquier manera, insiste en que no es «viable» volver al statu-quo anterior al 20 de abril.

Lachi (2009a: 56-8), maneja el concepto de cambio en diferentes planos, defendiendo también su pertinencia para definir al actual proceso político paraguayo. Por un lado, identifica un cambio trascendental con la victoria de Lugo, ya que ésta ha posibilitado la «inserción» política de sectores que «siempre habían sido excluidos»: los «sectores populares principalmente, y la izquierda en segundo lugar». Puntualiza que a pesar de su «limitada presencia parlamentaria» y de su débil presencia en el Ejecutivo, son los «partidos de izquierda», los sindicatos y las «coordinadoras campesinas» quienes están definiendo los «temas del debate político e ideológico actual». Un «cambio sin duda muy grande con respecto a lo que ocurría en los años noventa». Ejemplo significativo

²⁸ «El Partido Colorado ha pasado del 32,9% de 2003 al 27,2% de 2008, perdiendo solamente el 5,7% de los votos y quedándose con 15 bancas (sobre 45) de las 16 que tenía; el PLRA ha pasado del 24,3% del 2003 al 27,1% en el 2008, con un crecimiento solamente del 2,8% de los votos y obteniendo dos bancas más, pasando a 14 de las 12 que tenía (Lachi, 2009b: 37).

de esto sería la centralidad que han logrado la «Reforma Agraria» y el debate sobre la «presión fiscal».

Paralelamente, Lachi (2009c), señala que el «cambio no lo está generando el gobierno», sino que el «verdadero cambio» se expresa en la «actitud de la ciudadanía». La caída del Partido Colorado y de parte de su estructura clientelar en los barrios, ha permitido que los sectores populares comiencen a crear nuevas estructuras en su territorio. Para él, Lugo «no va determinar el cambio», ni tampoco lo va a poder parar. En el mejor de los casos, lo puede acompañar e incluso acelerar. Lachi afirma que el actual gobierno perdió gran parte de su capital político porque no tomó medidas fuertes en los tres primeros meses de gobierno, que son considerados como los más propicios para tomar las decisiones más críticas. De cualquier manera, insiste en que «el proceso de cambio no lo para nadie».

Tomás Palau (2009a), realiza una lectura sumamente crítica del primer año de gobierno de Lugo, quedando el concepto de cambio en una posición poco favorable. Indica que en el reparto de ministerios, las llamadas «áreas duras», es decir, Hacienda, Obras Públicas, Agricultura y Ganadería, Industria y Comercio e Interior, han quedado en manos del «sector más conservador», con excepción de Defensa, mientras que las «áreas blandas», es decir, Acción Social, Salud, Niñez, Cultura, Juventud, etc., en manos del sector más «progresista». Esto, indudablemente, neutraliza la posibilidad de un cambio real.

Por otro lado, Palau (2009c) reconoce una serie de avances en algunos aspectos: lucha contra la corrupción, las negociaciones de Itaipú²⁹, combate a la droga y política social (salud, educación y asistencia social). Sin embargo, apunta que en lo relativo a la reforma agraria, considerada por él un asunto trascendental, no se han producido avances sustanciales, tanto por la falta de coraje del Poder Ejecutivo como por el bloqueo del Poder Legislativo y Judicial.

Morínigo (2009b), por su parte, alude al potencial de cambio del momento histórico, pero identifica con claridad los grandes bloqueos actuales. Por un lado, considera que el problema fundamental del Ejecutivo de Lugo es la falta de «una hoja de ruta», de una «dirección», de una «orientación clara», aunque sea a largo plazo. Esto sucede, en gran medida, por la diversidad ideológica de la APC, que dificulta

²⁹ Tras varios meses de negociaciones, el 25 de julio de 2009 los presidentes Lugo y Lula firmaron un acuerdo histórico, según el cual se triplica el pago que Brasil ingresa anualmente a Paraguay en concepto de venta de energía hidroeléctrica, pasando de 120 millones de dólares anuales a 360.

notablemente la elaboración de un proyecto uniforme. A su vez, señala que el Presidente evita la confrontación con grupos de poder, lo cual obliga a retrasar la agenda del cambio.

Paralelamente, advierte que la composición del Parlamento (mayoría de colorados y de Unace) y el excesivo poder que éste tiene, unido a la existencia de un Poder Judicial conservador, dificulta aún más la posibilidad del cambio. Si a esto sumamos la fuerte presión de la derecha a través de los mass media, la situación del Ejecutivo es de «acorralamiento». Para Morínigo, la única manera de romper esta situación es entrar en una dinámica de enfrentamiento con los poderes tradicionales, si se pretende avanzar en la agenda del cambio.

Rivarola (2009) traza un escenario poco esperanzador sobre el nuevo gobierno y la potencialidad del cambio. Advierte que en el mejor de los casos, si el cambio viene será «lento y gradual». Respecto al Ejecutivo de Lugo, asevera que está fuertemente «feudalizado», por conflictos internos personales, lo cual frena la posibilidad de cambio. En cuanto a la figura del Presidente, asegura que el perfil de un sacerdote no traerá la modernización al país. Por otro lado, considera que la izquierda tiene un tope electoral del 12% aproximadamente, que no va a poder aumentar sustancialmente, por lo que su potencial como agente del cambio queda prácticamente anulado.

Codas (2009), percibe el cambio como un proceso que está en marcha, e identifica al gobierno de Lugo como «uno más en la secuencia de cambio» que se está desarrollando. Señala varios indicadores que muestran que el cambio está produciéndose: por un lado, apunta que por primera vez en la historia, las encuestas le dan al bipartidismo un apoyo por debajo del 50%; por otro lado, alude también a las encuestas para mostrar que más de la mitad de la población apoya la creación de un nuevo partido liderado por Fernando Lugo.

Como experto en el área de relaciones internacionales, Codas considera que en política exterior es posiblemente donde mayores avances ha logrado este gobierno. Afirma que el cambio trascendental se observa en la «voluntad del gobierno de actuar como Estado soberano», frente a la política de subordinación de las administraciones coloradas. El histórico acuerdo sobre Itaipú con Brasil, es sin duda el logro más relevante del primer año. Menciona además la negación del permiso de maniobras militares a Estados Unidos en el marco del operativo «Nuevos Horizontes», como otro hecho histórico. Junto a estos, destaca el discurso presidencial en la ONU, «por primera vez independiente», la posición de observadores en el ALBA (Alianza Bolivariana para las Américas) y el reimpulso del proyecto Urupabol (Uruguay-Paraguay-Bolivia).

4.2. Variables estratégicas del cambio

La victoria de Lugo en abril de 2009 y la mayoría social favorable a un proceso de transformación, otorgan todavía una gran potencialidad al cambio político y social en Paraguay, pero siendo conscientes de la fuerza de las estructuras y de los agentes de bloqueo, la adopción de una serie de decisiones estratégicas podría resultar fundamental.

Consideramos que son fundamentalmente tres las decisiones estratégicas que el contexto histórico actual permite y demanda: una relacionada con el sistema de partidos, otra vinculada a la política social gubernamental y una tercera que atañe a la participación ciudadana. Estas variables se fortalecerán mutuamente y se retroalimentarán si son activadas en un tiempo breve y sincrónico. Las tres variables, para ser efectivas, necesitan de una cuarta variable transversal que las determina en cuanto al modo de acción, es decir, respecto a cómo manejará el gobierno y sus simpatizantes las dinámicas de conflicto político. Toda esta ecuación se cierra con un modelo de acción conjunto entre el Ejecutivo y su base social.

Existe una variable transversal, que impregna toda acción política de cualquier agente social y político del país, porque es un elemento fundamental de la cultura política paraguaya. Nos referimos a la «conciliación» como modo de acción y de relación entre los distintos actores que componen el tablero político. Morínigo (2009b), apunta que la tradición guaraní se basa en la búsqueda del consenso entre los miembros de la comunidad, evitando a toda costa la confrontación, lo cual explica la hegemonía histórica, durante décadas e incluso siglos, del «modelo conciliador» frente al «modelo de confrontación» propio de otras culturas políticas³⁰. A su vez, la Iglesia católica como institución es una fiel defensora de las vías conciliadoras frente a las vías del conflicto. Por ello, Lugo reproduce como obispo prácticas de conciliación, y como bien nos recuerda Lachi (2009c), piensa que puede lograr un acuerdo con los poderes fácticos «sin confrontación, de forma ecuménica».

En un contexto como el paraguayo, en el marco de un sistema de clases antagónicas, desigualdades extremas y altísimos porcentajes de pobreza, y con una minoría propietaria privilegiada totalmente reactiva a cualquier medida reformista por tibia que sea, apelar de manera sistemática a la vía de la conciliación, puede resultar no sólo ingenuo

³⁰ En nuestras conversaciones informales con actores relevantes de la vida política paraguaya a lo largo de estos meses de estancia en el país, todos han coincidido en la centralidad de la búsqueda de la conciliación como base del comportamiento político y social paraguayo.

sino sumamente catastrófico desde una perspectiva de cambio. Así lo percibe el propio Morínigo (2009b), cuando nos alerta de que «Lugo evita la confrontación con sectores de poder», considerándolo un «peligro porque bloquea la posibilidad de cambio». La clave en este asunto, no sólo tiene que ver con un manejo inteligente y controlado del conflicto por parte del Ejecutivo, sino sobre todo con una masa social lo suficientemente concienciada y dispuesta a movilizarse para defender aquellas reformas que demandan las mayorías más empobrecidas.

En cuanto a las decisiones estratégicas que el Ejecutivo debería poner en marcha, comenzaremos con la referente a la política social. El balance del primer año sobre la política social del gobierno no ha sido muy optimista en general, por parte de la mayoría de los autores consultados (Morínigo, 2009b; Palau, 2009c; Lachi, 2009c; Rivarola, 2009, Balbuena, 2009). A pesar de que se han producido algunas modificaciones, principalmente en el área de la salud³¹, no se percibe un cambio sustancial en términos de paradigma de política social.

Por ello, el Ejecutivo tiene un campo bien fértil para abonar en este terreno, en una sociedad con enormes carencias en materia de salud, educación, alimentación, vivienda y seguridad social. Probablemente, el lanzamiento de un conjunto de programas sociales con fuerte financiación y superando el fracasado paradigma de política social neoliberal basado en la focalización y en el asistencialismo, potenciaría el cambio y generaría altas dosis de ilusión en los sectores populares.

La citada variable está estrechamente relacionada con otra decisión estratégica, que sería el estímulo por parte del Ejecutivo a la participación ciudadana y el acompañamiento y apoyo a las organizaciones comunitarias existentes. En este caso, la citada política social es un campo muy atractivo para impulsar la participación de la comunidad en su gestión y evaluación. La retórica y los discursos en torno a la denominada «democracia participativa», tienen aquí su oportunidad y expresión práctica más evidente.

El gran reto al que deben enfrentarse tanto el Estado como la comunidad es ir superando de manera paulatina pero sistemática el

³¹ La implantación de la gratuidad progresiva en el sistema público de salud ha sido una de las medidas más aplaudidas por la población. En una visita que realizamos al barrio Bañado Tacumbú de Asunción, así nos lo manifestaron diferentes vecinos de este barrio popular.

modelo clientelar y la práctica del «orequete³²» tan habituales en la solución de los problemas sociales. Como apunta Morínigo (2008: 9-29), la lógica del Estado es la de la igualdad para todos, mientras que la lógica del «ore» otorga privilegios sólo a los miembros del grupo. Dicha ética impide un buen funcionamiento del Estado, y en el caso paraguayo caracteriza a los dos partidos políticos tradicionales (ANR y PLRA). Por ello, la senda del cambio está delimitada por un nuevo modelo de política social, que se sustente en la lógica de derechos frente a la lógica de la prebenda, y un sistema de participación ciudadana y de relacionamiento con el Estado fuera del esquema clientelar y de subordinación y basado en la transferencia de poder de gestión y de decisión a las comunidades.

La tercera decisión estratégica que demanda la dinámica de cambio es la redefinición del decimonónico sistema bipartidista, que caracteriza a la vida política paraguaya desde los años posteriores al fin de la guerra de la Triple Alianza. Considerar que la democratización del sistema de partidos se soluciona con la salida del Partido Colorado del Poder Ejecutivo sería un error mayúsculo, ya que la deficiencia principal del sistema político es el bipartidismo. Con Lugo, se ha dado el primer paso, en el sentido de fracturar el sistema de partidos «hegemónico pragmático» al que aludía Abente, pero ahora el paso es posibilitar que un tercer espacio ajeno al bipartidismo acceda a la conducción del gobierno.

Este planteamiento surge de la necesidad de modernizar el sistema de partidos en Paraguay y dotarlo de una lógica de pertenencia basada en la «ideología» y no en la «afectividad» y la «tradición familiar», como ha sido durante décadas. Morínigo (2008: 9-29), nos recuerda que el Partido Colorado y el Partido Liberal «no son asociaciones sino comunidades; no tienen un carácter ideológico o programático sino que se basan sobre un relacionamiento afectivo-personal; promueven una fuerte lealtad interna en base a la tradición y a la afectividad y una total identificación con sus símbolos, a los que se rinde un cierto culto; el eje de reclutamiento es la adscripción: el pertenecer a una familia

³² En guaraní existen dos formas de decir «nosotros». «Ñande» es un nosotros amplio, inclusivo, y «Ore», es un nosotros «excluyente», que sólo incluye a los miembros del grupo. El «Ore» se refiere entonces a la «creación de vínculos de solidaridad y apoyo mutuo en el grupo familiar extenso». «El sistema de relaciones 'orequete' que puede ser considerado como una radicalización del esquema 'ore' consiste en la expresa intencionalidad por parte de los que forman parte del sistema de relaciones del círculo cerrado, de excluir a los otros y de crear condiciones favorables exclusivamente para quienes forman parte del grupo» (Morínigo, 2008: 9-29).

dada te lleva a ser miembro de un partido». Hay que subrayar, que la familia generalmente «no transmite ideología» sino que «transmite valores». Por ello, siguiendo a Morínigo, la «pertenencia a un partido es parte de la misma identidad del sujeto». En el medio rural «tener un partido es una necesidad tan imperiosa como tener religión, o casi igual a tener apellido». Dice el autor que «de la misma manera que uno no cambia ni su apellido, ni su religión, también es difícil que cambie de partido³³».

La demanda de un tercer espacio ajeno al bipartidismo parte de una necesidad programática e ideológica que represente por primera vez y de manera honesta a las clases subalternas, a los sectores populares. Desde su fundación, tanto el Partido Colorado como el Liberal han sido la expresión de las clases dominantes y de sus intereses, por ello, es vital el surgimiento de un tercer espacio que dé prioridad a los requerimientos de la mayoría empobrecida frente a las exigencias de las minorías empresariales. La figura de Lugo ha conseguido aglutinar gran parte del voto y de la ilusión de esas masas excluidas, pero ahora queda dar el siguiente paso, impulsando un nuevo espacio político que integre a todos aquellos movimientos sociales, agrupaciones políticas y ciudadanos anónimos que estén dispuestos a trabajar por un proceso de cambio real para el Paraguay del siglo XXI. Cudas (2009), apunta que la actual fase es la del surgimiento del «nuevo sujeto político del cambio», y que el proceso de cambio no avanzará si no se crea una «organización política» que aglutine y dirija.

4.3. Escenarios futuros

Resulta siempre un riesgo realizar proyecciones sobre lo que puede suceder en el corto y medio plazo, pero estamos obligados a presentar algunos de los escenarios más probables, en función de las actuales coordenadas políticas.

Antes de presentar dichos escenarios, es importante señalar que aunque será muy difícil frenar la dinámica de cambio histórico que está en marcha, lo que no está en absoluto claro es la orientación de dicho cambio, lo cual va a depender en gran medida del papel que jueguen los diferentes actores políticos del país. Con esto queremos alertar sobre

³³ Lachi (en Harnecker y Fuentes, 2008: 30), compara a los partidos tradicionales y a su militancia con la «hinchada» de un equipo de fútbol, donde la pertenencia es profundamente afectiva. En Paraguay, a principios de siglo XXI, según Lachi había «3 millones y medio de personas mayores de 18 años, de las cuales 2 millones 900 mil están inscritas en el registro electoral». Los afiliados al Partido Colorado eran alrededor de 1 millón 600 mil, y los afiliados al Partido Liberal, unos 900 mil.

el tradicional determinismo propio de la modernidad, que impregnó a todas las grandes escuelas de pensamiento y que presentaba el curso de la historia como algo definido y previamente determinado. Por tanto, hay que desterrar estas concepciones decimonónicas que son guiadas más por el deseo que por el rigor científico. Ni es irreversible un cambio en clave popular, ni es imposible el retorno de los colorados. Todo ello dependerá en gran medida del papel que jueguen los diversos actores y de su astucia en el manejo de las condiciones dadas por el actual momento histórico.

«El cambio no se detiene» o «el cambio no lo para nadie», pueden ser muy efectivos en el campo del marketing político, pero son totalmente inadecuados para realizar un análisis serio y riguroso de la actual coyuntura. Sin lugar a dudas, estamos en el inicio de importantes transformaciones en el país, pero la incógnita está en descifrar cuál será la «orientación del cambio». Uno de los escenarios posibles y deseados por un amplio espectro de población es la gestación de una nueva ecuación democrática, sustentada en la combinación de la democracia social y la democracia participativa, es decir, en el surgimiento de un proyecto de país donde se otorgue prioridad a la solución de los problemas sociales y se abran espacios de participación a la ciudadanía para el manejo del poder político. El éxito de esta vía dependerá mucho del valor que tenga el actual Ejecutivo para poner en marcha algunas de las decisiones estratégicas antes planteadas, y de la inteligencia de los movimientos sociales y políticos más progresistas para acompañar este rumbo y no precipitarse en los ritmos.

Sin embargo, el cambio también puede adoptar una orientación «reaccionaria», permitiendo el acceso al Poder Ejecutivo de los referentes políticos de la derecha más autoritaria. Efectivamente, un fracaso del gobierno de Lugo y de los sectores políticos progresistas que lo acompañan, no sólo generaría desilusión en la ciudadanía, sino que facilitaría la búsqueda de un recambio desesperado por la extrema derecha. Las propuestas de Lino Oviedo y de Unace pueden resultar atractivas en un momento de desesperación ciudadana, tras un fracaso de la «opción progresista». En un contexto de apatía y descreimiento, la ecuación política que combina populismo en política social con autoritarismo en política institucional puede lograr el apoyo de los sectores populares y conquistar la hegemonía.

El otro escenario no descartable en el horizonte del 2013 es el regreso de los colorados. Aunque es evidente que se ha producido y se van a seguir produciendo una serie de cambios importantes en el país, la vuelta de la ANR sería probable si fracasara el gobierno de Lugo y éstos aparecieran como los salvadores, los únicos capaces de ofrecer

seguridad y estabilidad. El resurgimiento del PRI en México es un ejemplo contundente de que esta vía no está en absoluto cerrada³⁴. Sería la opción política del «neopopulismo».

5. Conclusiones

Si en la década de los ochenta y en la del noventa, los principales autores de la transitología señalaban que la democracia «política y representativa» había sustituido a los conceptos de «modernización» y «revolución» como eje fundamental del análisis en las Ciencias Sociales latinoamericanas, en esta primera década del siglo XXI, el marco conceptual de los transitólogos ha quedado ampliamente desfasado por nuevas categorías más acordes al momento histórico presente.

La democracia sigue siendo un concepto medular del análisis científico a la hora de analizar procesos de «transición» y procesos de «cambio», pero cada vez más alejado de las concepciones liberales que fueron hegemónicas en el último cuarto de siglo. La ciudadanía y sobre todo las mayorías sociales excluidas están divorciadas de esa definición reduccionista que circunscribe la democracia a un artilugio exclusivamente político-electoral. Reclaman, tanto en Paraguay como en el resto de América Latina, una «nueva ecuación democrática», donde la democracia social, es decir, la solución de sus problemas sociales, converge con la democracia participativa, es decir, la apertura de espacios para el ejercicio del poder desde la comunidad.

El gran reto ahora, del actual gobierno y de las organizaciones que lo sustentan y acompañan, es asumir como hoja de ruta esta «nueva ecuación democrática», que sin duda es la clave para que la orientación del cambio vaya en la dirección que demandan los excluidos de siempre.

Bibliografía

ABENTE, Diego (1996). «Un sistema de partidos en transición. El caso del Paraguay», en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 27, N° 96.

CABALLERO, Guillermo (2008). «El empresariado nacional ante el proyecto democrático en el Paraguay», en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 45, N° 132-133, mayo-diciembre.

³⁴ En julio de este año el PRI ganó las elecciones legislativas en México, después de ser desplazado del Poder Ejecutivo en el año 2000, tras más de siete décadas en el gobierno. Este es un indicador de las altas posibilidades del PRI para optar a la Presidencia en las próximas elecciones de 2012.

- CARDOZO, Efraím (2007). *Breve historia del Paraguay*. Asunción. Servilibro.
- CAVAROZZI, Marcelo (1991). «Más allá de las transiciones a la democracia en América Latina», en *Revista Paraguaya de Sociología*, N° 80, enero-abril.
- CÉSPEDES, Roberto (2008). «Coyuntura social y política en el post-stroonismo: 17 tesis», en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 45, N° 131, enero-abril.
- CREYDT, Óscar (2007). *Formación histórica de la nación paraguaya*. Asunción. Servilibro.
- GALEANO, Luis (2008). «¿De la apertura otorgada a la transición pactada?», en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 45, N° 131, enero-abril.
- GARRETÓN, Manuel Antonio (1991). «La democracia entre dos épocas. América Latina 1990», en *Revista Paraguaya de Sociología*, N° 80, enero-abril.
- GARRETÓN, Manuel Antonio (2008). «Comentarios a la transición paraguaya. GTPP-CLACSO (7 y 8 de agosto de 1989)», en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 45, N° 132-133, mayo-diciembre.
- HARNECKER, Marta; FUENTES, Federico (2008). *Conociendo al P-MAS*. Caracas. Centro Internacional Miranda.
- HERKEN, Pablo (2008). «Situación de la economía paraguaya», en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 45, N° 131, enero-abril.
- LACHI, Marcello (2009a). «El debate ideológico en la era de Lugo», en *Rivarola, Lachi y Vial. Ciudadanía y partidos políticos. Protagonistas del proceso electoral 2008*. Asunción. Decidamos.
- LACHI, Marcello (2009b). *La construcción de la gobernabilidad en Paraguay*. Asunción.
- LECHNER, Norbert (1990). «De la revolución a la democracia», en Lechner, N. *Los patios interiores de la democracia*. México. FCE.
- LEZCANO, Carlos; MARTINI, Carlos (2008). «¿Es posible la transición pactada en el Paraguay? Fuerzas Armadas y partidos políticos en la coyuntura», en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 45, N° 132-133, mayo-diciembre.
- MORÍNIGO, José Nicolás (2008). «Clientelismo y padrinzago en la práctica patrimonialista del gobierno del Paraguay», en *Novapolis*, vol. 2, N° 3, abril. Asunción. Germinal/Arandurá.
- MORÍNIGO, José Nicolás (2009a). *Auge de la producción rural y crisis campesina*. Asunción. Fondec.
- PALAU, Tomás (2007). «Las buenas intenciones no bastan», en *Novapolis*, N° 2 (12), agosto. Asunción. Germinal/Arandura.
- PALAU, Tomás (2008). «Transición a la democracia y hegemonía militar en el Paraguay», en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 45, N° 132-133, julio-diciembre.
- PALAU, Tomás (2009a). «Una rápida mirada a la gestión del gobierno en sus primeros meses», en *Revista Acción*, marzo. Asunción.
- PALAU, Tomás (2009b). «Un primer año con poco para recordar», en *Revista Acción*. Septiembre. Asunción.

- RIQUELME, Marcial (2008). «Desde el stronismo hacia la transición: el papel del actor militar», en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 45, N° 132-133, mayo-diciembre.
- RIVAROLA, Domingo (2008). «Recomposición interna del Partido Colorado: su impacto en el proceso político», en *Revista Paraguaya de Sociología*, año 45, N° 131, enero-abril.
- UHARTE, Luis Miguel (2009). «La fertilidad teórica del debate democrático en América Latina», Próxima publicación en *Revista de Historia Actual Online*. Cádiz.
- VIAL, Alejandro (2009). «Paraguay, una lucha por construir política», en *Rivarola, Lachi y Vial. Ciudadanía y partidos políticos. Protagonistas del proceso electoral 2008*. Asunción. 2008.

Entrevistas personales

- CODAS, Gustavo (2009). *Entrevista personal*. 19-10-09.
- LACHI, Marcello (2009c). *Entrevista personal*. 21-10-09.
- MORÍNIGO, José Nicolás. (2009b). *Entrevista personal*. 20-10-09.
- PALAU, Tomás (2009c). *Entrevista personal*. 20-10-09.
- RIVAROLA, Milda (2009). *Entrevista personal*. 20-10-09.
- BALBUENA, Magui (2009). *Entrevista personal*. 30-10-09.

¿Bonapartismo a la paraguaya?

«Bonaparte quisiera aparecer como el bienhechor patriarcal de todas las clases. Pero no puede dar nada a una sin quitárselo a la otra».¹

Carlos Marx

Resulta poco común, en el debate de las ciencias sociales en Paraguay, hacer uso de conceptos y análisis provenientes de una escuela teórica como la marxista, tan relevante para toda la teoría social, pero tan marginada en nuestros ámbitos científicos y académicos.

Partiendo de esta afirmación, podríamos concluir que intentar analizar la actualidad política nacional y sus prolegómenos a partir de categorías provenientes de este paradigma científico es un desafío doblemente intrépido, considerando que la misma presenta elementos de elevada complejidad en comparación a los procesos recientemente vividos por nuestro país.

Ignacio González Bozzolasco

Egresado de la carrera de Sociología de la Universidad Católica «Nuestra Señora de la Asunción». Activó en diferentes movimientos juveniles en la segunda mitad de los años noventa, a partir de 1999 se desempeña como coordinador de formación para la Fundación Casa de la Juventud. En el año 2002 empieza su colaboración con Centro de Estudios y Educación Popular en el cual llega a asumir el cargo de Director, que mantiene hasta marzo de 2006. Actualmente es Miembro de la Conducción Nacional del Partido del Movimiento al Socialismo del Paraguay (P-MAS) y director de su periódico, El Dedo en la Llagas.

Asumiendo el desafío planteado, nos proponemos aquí ensayar algunos puntos de análisis e interrogantes partiendo del concepto de **bonapartismo** (denominado también **cesarismo** por algunos teóricos del marxismo), una de las categorías más relevantes desarrolladas por la Teoría Marxista en el campo de las ciencias políticas. A partir de la misma, trataremos de reflexionar acerca de la compleja realidad política de nuestro país: un sistema bipartidista con largos periodos de hegemonía política de cada uno de los partidos que lo componen, una reciente dictadura militar extendida a lo largo de 35 años, el reciente final de 60 años de hegemonía política del Partido Colorado y el surgimiento de un obispo ligado a luchas populares del campo como eje articulador de las fuerzas políticas triunfantes en las últimas elecciones nacionales.

Sin ánimo de cerrar ninguna discusión ni ofrecer respuestas concluyentes buscaremos, a la luz de las mencionadas categorías de análisis político, ofrecer una mirada diferente a la usualmente realizada por las ciencias políticas locales; además de presentar nuevas interrogantes y desafíos para una aprehensión más profunda de la misma.

El bonapartismo

Los principales elementos que forman parte de las reflexiones sobre el bonapartismo, por parte de Carlos Marx, son estudiados en dos de sus obras de análisis histórico más conocidas: **Las luchas de clases en Francia de 1848 a 1850**² y **El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte**³. Si

¹ MARX, Carlos, «El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte», Fundación Federico Engels, Madrid, 2003, p. 115.

² Este trabajo es el resultado de los análisis de coyuntura política realizados por Marx en el periodo de 1848 a 1850. En base a estos análisis Marx escribió varios artículos en serie, todos bajo el mismo título: De 1848 a 1849. Los mismos fueron publicados en una revista dirigida por él, llamada La Nueva Gaceta Renana. En el año 1895, luego de la muerte de Marx, su compañero y amigo Federico Engels publicó todos los artículos en conjunto (adhiriéndole uno más que había quedado sin publicar), bajo el título de Las luchas de clases en Francia de 1848 a 1850. En estos artículos Marx analiza los actores en pugna, sus intereses y la correlación de fuerzas existente entre los mismos, ofreciendo una descripción muy completa del periodo analizado. Según lo planteado por varios autores, estos artículos sirvieron como base para la elaboración de El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte.

³ Fue escrito por Carlos Marx entre los meses de diciembre de 1851 y marzo de 1852, y consiste en el desarrollo de un análisis de coyuntura del proceso político revolucionario francés entre los años 1848 y 1852. Abarca los periodos de la caída de la monarquía de Luis Felipe (1848), la instauración de la II República y el Golpe de Estado que conduciría a la reinstauración del Imperio bajo el mando de Luis Bonaparte (más tarde auto nombrado Napoleón III). En este trabajo Marx desarrolla de manera implícita una polémica con dos obras que abordan el mismo tema pero desde perspectivas diferentes: Napoleón le Petit de Víctor Hugo y Coup d'Etat de Pierre-Joseph Prudhon.

bien, en tales obras este autor no utiliza el término bonapartismo propiamente dicho, sí presenta los elementos fundamentales que constituyen este concepto por medio del análisis de una coyuntura histórica determinada y de la dinámica de la lucha de clases que la configura.

Analizando el papel cumplido por Luis Bonaparte en Francia, Marx afirma que: «La burguesía francesa exclamó también, después del coup d'état: ¡Sólo el jefe de la Sociedad del 10 de Diciembre puede ya salvar a la sociedad burguesa! (...) Bonaparte, como poder ejecutivo convertido en fuerza independiente, se cree llamado a garantizar el orden burgués».⁴

Sucede que entonces la burguesía francesa, incapaz de velar por sus propios intereses de clase, coloca en la figura de Luis Bonaparte la representación de su clase. Éste, aniquilando a la forma de gobierno burguesa –la república parlamentaria– logra instalarse como el burgués colectivo, como el gran árbitro que dirime las pequeñas trifulcas entre las diferentes fracciones de la burguesía, mientras que defiende su orden –el orden del capital– frente a las amenazas de la revolución obrera y los peligros a que lo exponen los mezquinos intereses de cada grupo particular de la burguesía francesa.

Por su parte, el pensador y revolucionario italiano Antonio Gramsci aborda el análisis del bonapartismo en sus conocidos Cuadernos de la cárcel, específicamente, en una nota titulada: **El cesarismo**. Este autor describe al cesarismo (o bonapartismo) como expresión de una situación histórica y política singular, en la cual diferentes fuerzas políticas en pugna alcanzan un grado de equilibrio tal que la permanencia de su lucha atenta contra su propia existencia; en otras palabras, su lucha conduce a la «destrucción recíproca».⁵

La destrucción por él descrita no es alcanzada, únicamente, por el ataque recíproco entre las fuerzas políticas en confrontación, sino por la acción directa de un tercero que acaba sometiendo a las fuerzas en pugna debilitadas por su mutuo ataque. Gramsci señala al respecto que: «Cuando la fuerza progresiva A lucha con la fuerza regresiva B, puede ocurrir no sólo que A venza a B o viceversa, puede ocurrir también que no venzan ninguna de las dos, que se debiliten recíprocamente y que una tercera fuerza C intervenga desde el exterior dominando a lo que resta de A y de B».⁶

⁴ MARX, Carlos, «El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte», Fundación Federico Engels, Madrid, 2003, p. 113.

⁵ GRAMSCI, Antonio, «Cuadernos de la cárcel», Tomo 1, Ed. Juan Pablos, México, 1975, p. 84.

⁶ *Ibíd.*

Continuando con este análisis, plantea además «...que el cesarismo expresa siempre la solución ‘arbitraria’, confiada a una gran personalidad, de una situación histórico-política caracterizada por un equilibrio de fuerzas de perspectiva catastrófica...».⁷ En otras palabras, frente a la posibilidad de un resultado catastrófico para las fuerzas en pugna, emerge una vía de solución: el surgimiento de un **árbitro**, de un actor que representa, en términos generales, a ambas fuerzas sin representar en particular a ninguna de ellas.

Pero el bonapartismo, como forma singular de representación política, no se desarrolla de manera única, pudiendo existir al menos dos grandes variantes de esta expresión histórico-política. Al respecto, Gramsci observa dos variantes, una progresista y otra regresiva, señalando que: «El cesarismo es progresista cuando su intervención ayuda a las fuerzas progresivas a triunfar aunque sea con ciertos compromisos y temperamentos limitativos de la victoria, es regresivo cuando su intervención ayuda a triunfar a las fuerzas regresivas».⁸

Gramsci agrega, además, que cada una de estas variantes puede ser de tipos diferentes: «El cesarismo de César y Napoleón I ha sido, por así decirlo, de carácter cuantitativo-cualitativo, o sea representó la fase histórica del paso de un tipo de estado a otro tipo, un pasaje en el cual las innovaciones fueron tantas y de características tales como para representar una verdadera revolución. El cesarismo de Napoleón III fue única y limitadamente cuantitativo, no hubo un pasaje de un tipo de estado a otro tipo de estado, sino apenas una ‘evolución’ del mismo tipo, según una línea ininterrumpida».⁹

Stronismo y bonapartismo

*«(Pondré) todo mi empeño para arribar a un punto de confluencia que logre unificar todas las fuerzas políticas del partido, para que esa fuerza sea una sola, sin disidencias internas...».*¹⁰

Gral. Alfredo Stroessner

Podríamos afirmar, en términos generales, que la historia política de nuestro país no se caracteriza por presentar aspectos de estabilidad y sólida institucionalidad. Como es sabido, el 15 de agosto del año 2008 aconteció en Paraguay el primer traspaso pacífico del mando

⁷ *Ibíd.* p. 85.

⁸ *Ibíd.*

⁹ *Ibíd.* p. 87.

¹⁰ FLECHA, Víctor-Jacinto y MARTINI, Carlos, «Historia de la transición», Ed. Última Hora, Asunción, 1994, p. 20.

presidencial de un partido político a otro (u otros, entendiendo que la fuerza triunfante se compone de una alianza amplia de partidos). Debemos agregar a esto que, a lo largo de los periodos de gobierno de los dos partidos tradicionales, acontecieron sucesivos golpes de Estado realizados entre facciones del mismo partido en el gobierno, además de levantamientos armados y sangrientas guerras civiles.

Haciendo un gran salto a lo largo de la historia paraguaya, situándonos a inicios de la última dictadura militar (1954-1989), podemos ver cómo ésta surge luego de un conflictivo periodo de disputas entre las diferentes facciones políticas dentro del partido de gobierno, el Partido Colorado. En poco más de un año (entre 1948 y 1949) Paraguay tuvo seis presidentes de la República, todos ellos del mismo partido pero pertenecientes a diferentes facciones internas y, por consiguiente, representando a distintos grupos de poder económico y político. El último presidente de este ajetreado periodo fue Federico Chaves, el cual tampoco pudo acabar el periodo constitucional de gobierno al ser derrocado por un golpe de Estado militar encabezado por el Gral. Alfredo Stroessner.

Luego de este golpe de estado, y tras maniobras legales para legitimar la asunción del poder por parte de Stroessner, éste asume la presidencia de la República mediante unas elecciones nacionales fraguadas en las cuales fue el único candidato postulado. Pero tras esta fachada se escondió la instauración de un acuerdo entre los diferentes grupos de poder económico y político del país, estableciendo a Stroessner como el «gran árbitro» que dirimiría las constantes disputas entre los mismos, evitando que éstas conduzcan a su mutua destrucción o desplazamiento del poder.

¿Qué era lo que atentaba contra la dominación de estos grupos?

Sería ingenuo y falso hablar de la posibilidad de un desplazamiento político por parte de los sectores populares que, si bien estaban en un proceso de creciente organización y movilización, no se establecían como fuerza política unificada y en disputa por el poder.

La principal amenaza parecería situarse en el mismo seno de los sectores dominantes, pues las propias condiciones estructurales del Paraguay no permitían un mayor crecimiento de la economía nacional, lo que llevaba de manera directa a una disputa entre los grupos de poder económico existentes, pues la mayor acumulación de uno atentaba contra la del otro.

Es preciso destacar que hablamos de un país hundido en el atraso, con una producción precaria y una nula industria, además de muy limitadas

vías de comunicación. Esto sin mencionar las precarias infraestructuras básicas (agua corriente, alcantarillas, tendidos eléctricos, sistemas telefónicos, rutas asfaltadas, etc.).

En este sentido, podríamos aventurarnos a confirmar que el gobierno de Stroessner impulsó, aunque de manera muy leve, las tan postergadas tareas de carácter democrático-burgués ya emprendidas en el resto de los países de la región. Y al plantear que fueron impulsadas de manera muy leve, queremos poner énfasis en que tales medidas fueron promovidas, únicamente, en aquellos casos en que favorecían de manera directa a los grupos de poder que sustentaban y reconocían a Stroessner como el «gran árbitro». De esta manera, y a través del Estado, estos grupos obtuvieron grandes ganancias por medio de los contratos de construcción de todas las obras de infraestructura realizadas, así como también las mayores ventajas económicas por el usufructo de las mismas.

La dictadura de Stroessner vio su fin con la variación significativa en la correlación de fuerzas existente entre los grupos de poder dominantes del país. En este sentido, el golpe de Estado del 2 de febrero de 1989 fue el primer paso en la re-configuración, en términos generales, de la nueva escena política nacional.

La transición democrática: en la búsqueda de un nuevo árbitro

*«Hemos salido de nuestros cuarteles en defensa de la dignidad y el honor de las FFAA; por la unificación plena y total del coloradismo en el gobierno...».*¹¹

Gral. Andrés Rodríguez

*«Che la tendotá (en lengua guaraní: yo soy el guía, el conductor), yo soy el que dirige, yo soy el jefe.»*¹²

Nicanor Duarte Frutos

Con la llamada «transición democrática» fue abierta una nueva disputa entre los grupos de poder dominantes del Paraguay. Aunque diferente en proporciones, la nueva correlación de fuerzas entre los distintos sectores en pugna no llegaba a una diferencia tal que permitiera la

¹¹ FLECHA, Víctor-Jacinto y MARTINI, Carlos, «Historia de la transición», Ed. Última Hora, Asunción, 1994, p. 33.

¹² BBC Mundo, «Nicanor Duarte Frutos: la «marea colorada»», publicado el miércoles 23 de abril de 2003 en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_2959000/2959813.stm [Revisión: 13 de setiembre de 2009].

clara imposición de uno sobre los otros. La disputa se realiza (en mayor parte, al menos) dentro del marco institucional del Estado, pero con constantes deslices y hasta intentos de ruptura.

De los cinco presidentes que anteceden al actual, al menos tres eran miembros integrantes de alguno de los grupos de poder económico y político de nuestro país. El Gral. Andrés Rodríguez no sólo era una de las principales autoridades de las Fuerzas Armadas sino, además, la más alta figura del esquema que controlaba el tráfico de toda clase de productos dentro del territorio nacional. El Ing. Juan Carlos Wasmosy, por su parte, fue uno de los principales empresarios involucrado en la construcción de las represas hidroeléctricas, propietario de un poderoso emporio de la construcción. Por último, el Ing. Raúl Cubas, también ligado al mundo de las empresas constructoras, adversaba a Wasmosy no sólo en el campo de la política sino también –y principalmente– en la lucha entre las empresas constructoras por la obtención de las importantes licitaciones estatales para la construcción de grandes obras de infraestructura.

De los dos presidentes que restan en nuestra lista, Luis Ángel González Macchi y Nicanor Duarte Frutos, podríamos considerar al primero como parte de los sectores dominantes en general (por la clara ligazón de su familia con el régimen dictatorial de Stroessner), pero no como un actor de relevancia en la escena política, siendo únicamente una ficha más dentro del juego impulsado por varios grupos en pugna durante la crisis política de marzo de 1999. Al contrario, muy diferente es el caso del segundo, el cual parecería ser el primer presidente político de la llamada transición democrática.

Duarte Frutos, a diferencia de sus sucesores, no formaba parte de ninguno de los grupos de poder en pugna, a la vez que defendía los intereses de todos ellos en general. Esto lo habilitaba a constituirse en el nuevo árbitro de todas las fracciones de poder. De esta situación, quizás, surgen las constantes exhortaciones de «unidad», de «paz social», de «progreso», así como su recurrente auto-denominación de «líder», «jefe» o «conductor». Al parecer, las repetidas exclamaciones de Duarte Frutos eran las máspreciadas y claras ofertas que el mismo podía hacer a los diferentes grupos de poder del país, para así ser adoptado como el gran eje articulador de la clase dominante paraguaya.

Pero a diferencia del «gran árbitro» anterior –el Gral. Alfredo Stroessner–, Duarte Frutos no contaba con el poder coercitivo de las Fuerzas Armadas para ser utilizado a discreción para lograr su imposición como el único eje de consenso entre los diferentes grupos de poder (y si lo hubiese tenido, la coyuntura política internacional tampoco hubiera favorecido su utilización). Esa situación lo obligaba a tejer su legitimidad como

árbitro por la vía política, principalmente, en el campo institucional y electoral. Pero los fuertes enfrentamientos internos desatados en la búsqueda de su imposición por esta vía terminaron por desplazarlo de este papel.

La escena política actual y los límites del arbitraje

Es en el contexto del proceso aquí señalado que surge la figura del obispo Fernando Lugo, candidato a la Presidencia de la República y nueva propuesta de «gran árbitro». Lugo consigue colocarse como una figura aglutinadora en medio de fuertes confrontaciones dentro de los dos partidos tradicionales del país –el Partido Colorado y el Liberal–, logrando articular una amplia alianza de soporte con partidos que van desde la centro-derecha hasta la izquierda más radical, llegando incluso a recibir apoyo de sectores internos del Partido Colorado.

Si bien, a lo largo de su vida clerical, Fernando Lugo se caracterizó por ser un sacerdote con un significativo compromiso con los sectores populares, ingresado a la arena política asumió una posición algo más indefinida. Con manifestaciones y posiciones incluso contrapuestas, supo realizar una campaña electoral bastante *sui generis*, adoptando una postura de carácter pendular y con puntos de contacto con sectores, grupos y clases, incluso, confrontados. Su tradición obispal –si vale dicho término– parecería inducirle a situarse por encima de los conflictos entre grupos de poder y clases sociales, característica que le otorgó cierta fortaleza a lo largo de toda la campaña electoral.

Triunfante con un programa moderadamente progresista, con claras manifestaciones a favor de una reforma agraria radical, defensa de la soberanía nacional y renegociación del tratado de Itaipú, Fernando Lugo ya ha transcurrido su primer año de gobierno sin medidas radicales. Pero las tensiones comienzan a manifestarse ya con mayor énfasis, tanto desde la derecha como desde los sectores populares. Los primeros han asumido una postura más bien preventiva, dando constantes voces de alarma ante cualquier señal que pudiera acercar a Lugo a los sectores populares o reivindicaciones de izquierda; los segundos, con su usual atomización, comienzan a reclamar acciones inmediatas de corte popular.

Aunque Lugo logró generar cierto apoyo de consenso en temas como los de la soberanía energética y las negociaciones en torno a las represas hidroeléctricas con el Brasil y la Argentina; en otros temas más conflictivos, el ex obispo se caracterizó por desarrollar una política pendular, llegando incluso a dar marcha atrás en muchas de sus decisiones y posturas. Con él, la lógica política movida en base a la

búsqueda del «árbitro» entre los diferentes grupos y sectores pareciera encontrar sus límites definitivos.

En lo referente a política económica, por ejemplo, Lugo ha mantenido una línea en extremo conservadora. El plan anti-crisis, presentado por el Poder Ejecutivo con el objetivo de paliar los efectos de la actual crisis mundial en la economía paraguaya, es una muestra de esto. Dicho plan centra sus esfuerzos en generar subsidios y facilidades financieras, preferentemente, a sectores como el bancario y el agrícola, cuando los mismos vieron aumentar sus ingresos de manera creciente durante los últimos años. A lo largo del año 2008 el sistema financiero paraguayo obtuvo enormes márgenes de ganancia, convirtiéndose en uno de los más rentables del mundo¹³, de igual manera los rubros agrícolas de soja y carne alcanzaron ganancias a niveles nunca antes logrados.¹⁴ Mientras tanto, los subsidios a los programas sociales en dicho plan continúan siendo escasos e insuficientes.

Continuando con las posiciones conservadoras en dicho ámbito, el gobierno de Fernando Lugo rechazó el reajuste del salario mínimo vigente. Esta medida, tomada por recomendación del Ministro de Hacienda, contraviene disposiciones legales que señalan que el salario mínimo vigente debe sufrir un reajuste una vez que sea registrado un porcentaje de inflación igual o superior al 10%. En diciembre de 2008 el Banco Central del Paraguay ya había anunciado una inflación del 10,3%.

El accionar pendular y las retractaciones pueden percibirse también en el ámbito de las políticas sociales. La Reforma Agraria, una de las principales banderas de campaña electoral del ex obispo, no ha dado pasos firmes. Aunque fue conformada la CEPRA¹⁵ –como respuesta

¹³ «El sistema bancario paraguayo es el que obtuvo la mayor rentabilidad en el mundo, de acuerdo a un análisis comparativo de rentabilidad sobre el capital y las reservas de las entidades en su conjunto, realizado en base a datos de diversos bancos centrales, el Fondo Monetario Internacional y la Superintendencia de Bancos, a noviembre último (...). Es así que mientras en Paraguay la rentabilidad sobre capital y reservas da un nivel del 45,16%; en Hungría, dicho nivel es de 29,60%; en Suiza, 24,40%; en Turquía, 23,00%; en Perú, 21,77%; en Brasil, 21,50%; en México, 21,39% y en Chile del 19,35%» (<http://www.abc.com.py/2009-01-06/articulos/484643/record-mundial-enganancias-logran-bancos-de-nuestro-pais> [Revisión: 2 de setiembre de 2009]).

¹⁴ Según informa la Red de Inversiones y Exportaciones (REDIEX) «Las exportaciones paraguayas, en el año 2008 alcanzaron USD 4.433,7 millones, lo cual constituye un aumento del 59,2%, la tasa de crecimiento más alta observada desde el año 1989 (...) la soja y sus derivados, juntos componen el 57% del total, seguido por las carnes bovinas, con 13%» (Boletín Mensual de Comercio Exterior – Balance 2008 en <http://www.rediex.gov.py/images/Boletin-Comer-Ext-Balance-2008.pdf> [Revisión: 4 de setiembre de 2009]).

¹⁵ La Coordinadora Ejecutiva para la Reforma Agraria.

a las presiones por parte de las organizaciones campesinas— el gobierno de Lugo no dio pasos significativos, en especial cuando los mismos significaban confrontación con sectores terratenientes y agroindustriales.

En lo que respecta a los subsidios a sectores sociales más carentes, también puede observarse la misma tendencia. Analizando los subsidios a pequeños consumidores de energía eléctrica, podemos afirmar que el gobierno ha dado un paso atrás con relación a sus antecesores. La denominada *tarifa social de la energía eléctrica*, que contempla un subsidio de pequeños consumidores de energía eléctrica de acuerdo a la franja de consumo en la que entraban, se asignaba anteriormente de manera automática. Según un nuevo decreto del presente año, el Ejecutivo limitó en gran medida el acceso a este subsidio restringiendo el rango de beneficiarios, como también estableciendo un conjunto de nuevas medidas burocráticas y condiciones para acceder a este beneficio.

Pero el movimiento pendular y las retractaciones frente a las presiones de grupos de poder económico se hacen aún más evidentes al analizar las acciones del gobierno en torno al uso de agrotóxicos. Con un decreto que reglamenta el uso de insecticidas para el agro (agrotóxicos) y las fumigaciones de cultivos de soja a través de aviones, el Poder Ejecutivo dio respuesta a las históricas demandas de los campesinos que circundan las grandes extensiones de soja y que sufren los efectos de estos tóxicos. Pero poco tiempo después de su promulgación el decreto fue suspendido en su aplicación para luego ser derogado.

Este golpe a los sectores campesinos fue acompañado por una creciente represión a manifestaciones y ocupaciones rurales. La política represiva abarcó también a otros sectores: organizaciones sindicales, indígenas e incluso activistas de derechos humanos.

Los aquí citados son apenas algunos ejemplos que permiten percibir un accionar oscilante, asumiendo por momentos posiciones progresistas (en especial en el plano internacional: acercamientos con Cuba, Bolivia, Ecuador y Venezuela, fuerte identidad con los gobiernos progresistas del MERCOSUR, repudio al golpe de Estado en Honduras e intervención en la crisis provocada por el mismo, entre otros), para luego combinarlas con acciones de carácter conservador. Esto parecería indicar que la función de «eje de consenso» se dificulta aún más al intentar mediar no sólo entre los grupos de poder dominantes, sino también entre los mismos y los sectores populares. Y de esta manera, todo intento de jugar el papel de «gran árbitro» va mostrándose cada vez más difícil.

A modo de (in)conclusión: ¿Hacia el fin del bonapartismo?

Recuperando todo lo hasta aquí señalado, podemos dar cuenta de que son muchos los elementos merecedores de atención y análisis al contemplar las últimas seis décadas de la historia política de nuestro país, a la luz de los insumos teóricos que configuran el concepto de bonapartismo. En principio, podemos advertir la permanente búsqueda del «gran hombre», el líder extraordinario capaz de traer estabilidad al conmocionado sistema político paraguayo. Tal figura –que presenta incluso ribetes mesiánicos y hasta mitológicos– sería en esencia nada más que un árbitro mediador entre las diferentes fracciones de la clase dominante, algo así como «el singular» de la misma, aquel sujeto a partir del cual cada parte o fracción puede sentir identidad, el ser genérico de la dominación.

En este sentido, y considerando el largo periodo de dictadura stronista, parecería que la intrincada escena política de entonces consiguió conquistar la anhelada estabilidad tras años de conflictos y disputas. Pero a lo largo de este periodo el Gral. Alfredo Stroessner no sólo fungió de árbitro regulador entre los sectores dominantes, fue además la cabeza de un proceso de modernización del país. No se trata aquí de hacer apologías de ningún tipo, sino de destacar cierto rasgo progresista del bonapartismo stronista que, logrando mediar entre los antagónicos intereses de las diferentes fracciones que componían la clase dominante entonces, impulsó medidas de modernización y desarrollo hasta entonces postergadas. Observamos esto a partir de lo planteado por Gramsci al respecto del cesarismo, así como del soporte del mismo a las fuerzas progresivas contenidas dentro del orden en el cual se desarrollan las disputas.

Es preciso resaltar que dicho progresismo se encuadra siempre dentro de los márgenes establecidos por el orden de dominación vigente y no fuera de éstos, así el progreso es entendido como lo más avanzado que puede lograrse dentro de las mismas relaciones de explotación dadas y no a partir del triunfo de los sectores explotados. El bonapartismo acaba siendo así una medida de resguardo del orden y no una vía para su destrucción o superación. Como señala Marx analizando el régimen de Napoleón III: «...era la única forma de gobierno posible, en un momento en que la burguesía había perdido ya la facultad de gobernar el país y la clase obrera no la había adquirido aún. El Imperio fue aclamado de un extremo a otro del mundo como el salvador de la sociedad. Bajo su égida, la sociedad burguesa, libre de preocupaciones políticas, alcanzó un desarrollo que ni ella misma esperaba».¹⁶

¹⁶ MARX, Carlos, «La guerra civil en Francia», Fundación Federico Engels, Madrid, 2003, p. 63.

En este sentido, la famosa consigna de «Paz y Progreso con Stroessner» se evidencia como un ofrecimiento claro para los sectores dominantes del país, aunque a un alto costo para la gran mayoría de la población paraguaya.

Echando mano, nuevamente, de las categorías desarrolladas por Gramsci, podemos percibir además que el «bonapartismo stronista» –si vale esta forzada expresión– impulsó un cambio de carácter cuantitativo-cualitativo. Aunque sin realizar un análisis profundo y exhaustivo del periodo dictatorial, lo hasta aquí señalado parecería indicar que el mismo representó la transición a una nueva fase histórica, la transformación de un tipo de Estado a otro. Si bien los cambios no alcanzaron una magnitud tal como para representar una verdadera revolución del orden existente, podríamos arriesgarnos a afirmar que en su forma conservadora el stronismo permitió impulsar las postergadas tareas democrático-burguesas en el país, aunque de una forma limitada.

En el mismo sentido, es posible analizar los inicios de la denominada transición democrática como el tránsito de una fase histórica a otra. Este tránsito representó un salto limitadamente cuantitativo, pues no significó un pasaje de un tipo de Estado a otro; fue por el contrario el fruto de una evolución, el corolario de una línea ininterrumpida.

Iniciada una nueva fase, el perfil progresista parecería ser aún más moderado, al menos en lo que respecta a las grandes transformaciones estructurales. Aunque no fue experimentado un giro conservador (o sea, el retorno a viejas formas), allí donde las formas políticas vieron grandes transformaciones, las estructuras económicas y productivas se conservaron casi inmutables. De esta manera, la tan proclamada «transición democrática» se convirtió en la larga y conflictiva búsqueda del nuevo árbitro, defensor del orden imperante y articulador del consenso de las diferentes fracciones de poder dominantes.

Siguiendo con esta línea reflexiva, tanto el Gral. Rodríguez, como Wasmosy, Cubas, González Macchi y el mismo Nicanor intentaron desempeñar el rol de árbitro entre las diferentes fracciones de la clase dominante paraguaya, pero con las limitaciones propias de las reglas establecidas por esta nueva etapa. Y cada uno de ellos se vio fracasado en sus intentos.

Por su parte, la coyuntura actual parecería arrojar aún más interrogantes y dudas, ubicando al nuevo proceso encabezado por Fernando Lugo entre uno y otro lado de las fronteras del bonapartismo. Las posibles derivaciones se presentan difusas aún, pudiendo asumir tendencias completamente opuestas.

Por un lado, la figura de Fernando Lugo reúne muchas de las características del bonapartismo ya citadas, siendo el nuevo candidato a gran árbitro propiciador de consensos. Además, su candidatura terminó siendo propuesta por un amplio abanico de fuerzas, hecho que define a su gobierno como un gobierno de coalición. Este último punto ofrece un elemento más de relevancia a favor de la tesis del bonapartismo, si consideramos las expresiones de Gramsci en las que afirma que: «Todo gobierno de coalición es un grado inicial de cesarismo, que puede o no desarrollarse hasta los grados más significativos (como es natural la opinión generalizada es, en cambio, la de que los gobiernos de coalición constituyen el más «sólido baluarte» contra el cesarismo)».¹⁷

Pero, por otro lado, la nueva etapa iniciada a partir de la elección de Fernando Lugo como presidente podría significar todo lo contrario, es decir: el inicio del desmoronamiento del orden vigente. No hablamos aquí de un nuevo cambio de carácter cuantitativo-cualitativo, sino del quiebre de la lógica política orientada a buscar un árbitro que dirima los conflictos entre las diferentes fracciones de poder. Esto significaría que la fórmula bonapartista ya no es capaz de contener las contradicciones existentes en el seno de los sectores dominantes, a la vez que los sectores populares y mayoritarios alcanzan su rearticulación, intentando consolidarse como una fuerza política contra-hegemónica.

Las aquí señaladas, parecerían ser las dos grandes alternativas de desdoblamiento que enfrenta hoy la escena política paraguaya actual. Ambas completamente opuestas, pero a la vez complejas, prometiendo, en uno u otro caso, continuar siendo un verdadero desafío para el analista ávido de respuestas, que se proponga indagar su desarrollo y buscar su comprensión.

Bibliografía

BBC MUNDO, «Nicanor Duarte Frutos: la «marea colorada»», en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_2959000/2959813.stm [Revisión: 13 de setiembre de 2009].

BOLETÍN MENSUAL DE COMERCIO EXTERIOR – BALANCE 2008, en <http://www.rediex.gov.py/images/Boletin-Comer-Ext-Balance-2008.pdf> [Revisión: 4 de setiembre de 2009].

BOTTOMORE, Tom, «Diccionario del Pensamiento Marxista», Ed. Tecnos, Madrid, 1984.

¹⁷ GRAMSCI, Antonio, «Cuadernos de la cárcel», Tomo 1, Ed. Juan Pablos, México, 1975, p. 85.

DIARIO ABC COLOR, en <http://www.abc.com.py/2009-01-06/articulos/484643/record-mundial-en-ganancias-logran-bancos-de-nuestro-pais> [Revisión: 2 de setiembre de 2009].

FLECHA, Víctor-Jacinto y MARTINI, Carlos, «Historia de la transición», Ed. Última Hora, Asunción, 1994.

GRAMSCI, Antonio, «Cuadernos de la cárcel», Tomo 1, Ed. Juan Pablos, México, 1975.

MARX, Carlos, «El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte», Fundación F. Engels, Madrid, 2003.

- «La guerra civil en Francia», Fundación F. Engels, Madrid, 2003.
- «Las luchas de clases en Francia de 1848 a 1850», MARX, Carlos y ENGELS, Federico, «Obras escogidas», Moscú, 1986.
- REVISTA NOVAPOLIS, Número 2, Ed. Germinal, Asunción, agosto de 2007.
- REVISTA PARAGUAYA DE SOCIOLOGÍA, Número 131, Ed. CEPES, Asunción, enero-abril de 2008.

El gatopardismo de la oligarquía paraguaya

*«Y ahora, ¿qué sucederá? ¡Bah!
Tratativas respunteadas de
tiroteos inocuos,
y después, todo será igual pese
a que todo habrá cambiado»
El Gatopardo¹*

Don Fabrizio Corbera, Príncipe de Salina, lugar ubicado en Sicilia, Italia, ve cómo hacia el año 1860 desembarca desafiante y seguro de su pronta victoria el mítico Garibaldi anunciando el fin de una era.² La aristocracia— de la cual don Fabrizio es representante— comprende que el final de su poder supremo se acerca, es ahora la burguesía la llamada a dirigir los destinos del nuevo mundo.

Pero ante la aparente situación de derrota total don Fabrizio ve algo tranquilizador; su sobrino Tancredi es un combatiente de las filas

Camilo Soares

Egresado de la carrera de Sociología de la Universidad Católica «Nuestra Señora de la Asunción». Ha sido activo dirigente estudiantil en el gremio de secundaria llegando a ocupar la Secretaría General del Frente Estudiantil Secundario FES (1992-1993). Desde los años 1996 hasta mayo del 2001 se desempeñó como coordinador general de la Fundación «Casa de la Juventud» y sucesivamente como responsable del Programa de Formación de «Monitores de Educación Popular» del Centro de Estudios y Educación Popular «Germinal». Fundador del Partido del Movimiento al Socialismo (P-MAS), ha sido su Secretario General desde 2006 hasta 2008. Actualmente ocupa (con rango de Ministro) la Secretaría de Emergencia Nacional.

garibaldianas, y como es parte de la familia, es conocido su oficio de «olfato de la oportunidad», de oportunista que sabe aprovechar las situaciones aplicando aquella máxima «en río revuelto ganancia de pescador». Don Fabrizio repone entonces en Tancredi la esperanza que la familia no quede totalmente afectada por el cambio de régimen inminente.

Pero finalmente, cuando ya el «Antiguo Régimen» en apariencias estaba siendo sepultado, se presenta a Don Fabrizio un funcionario del «Nuevo Régimen», Chevalley di Monterzuolo, que le ofrece la posibilidad de ser «Senador del Nuevo Reino de Italia». Sin embargo, el Príncipe rechaza esta oferta aduciendo que está demasiado ligado al «Antiguo Régimen» y responde al funcionario con la célebre frase *«¡Es necesario que todo cambie para que todo permanezca igual!»*

El Gatopardo, novela del escritor italiano Giuseppe Tomasi di Lampedusa, relata las situaciones vividas por la Aristocracia, que en una época de cambio se ve obligada a ceder o reformar una parte de las estructuras de dominación, para conservar el todo sin que nada cambie realmente.

¿Y por casa cómo andamos?

En escasos dos años celebraremos el bicentenario de la Independencia Nacional, recordada todos los años el 14 y 15 de mayo como fecha que inaugura el proceso de descolonización nacional. Afirmamos esto considerando que tomó un par de años más consolidar el proyecto de ruptura radical con la antigua potencia colonial y sentar las bases para la construcción del Estado Nacional con un proyecto independiente. Durante los primeros años se dieron fuertes disputas por el modelo de proyecto a construir. Incluso en la primera forma de gobierno, el Triunvirato, estuvo integrado por el antiguo Gobernador español Bernardo de Velazco.

Podemos identificar entonces tres grandes tendencias de acción política. La primera, vinculada a los representantes del Régimen Colonial en

¹ TOMASI DI LAMPEDUSA, Giuseppe, «El Gatopardo», Feltrinelli, Italia, 1959

² Giuseppe Garibaldi fue un patriota italiano que participó como comandante de tropas voluntarias (llamadas garibaldines) en las guerras de independencia nacional para la unificación de Italia entre 1848 y 1870. La expedición de los Mil Camisas Rojas, realizada en 1860, desembarcó en Sicilia para apoyar el movimiento insurgente locales y reunificar el reino de Nápoles (del cual Sicilia era parte) con el Reino de Cerdeña que ya ocupaba buena parte del territorio del centro norte de la península. La campaña victoriosa de Garibaldi permitió la reunificación y la proclamación en 1861 del Reino de Italia.

descomposición, que perdieron el poder absoluto sobre sus posesiones, pero que se resistían a entregarlas por completo. Para eso era necesario introducir reformas que permitieran no perderlo todo y, eventualmente poder recuperarlas.

La segunda, estaba integrada por los partidarios de crear un gobierno que privilegiara la vinculación política y económica con la oligarquía Porteña. En este sentido, la independencia no se planteaba como un objetivo en sí mismo, sino más bien como una estrategia para negociar en mejores condiciones una relación de privilegio a la hora de hacer negocios; esto es, ser los representantes legítimos de la explotación de éstas tierras, someterse a la Oligarquía regional a cambio de que ésta le permita someter legítima y legalmente a «su nación paraguaya».

La tercera, constituida por el proyecto liderado por el Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia que divergía con ambas perspectivas planteaba la construcción de un proyecto nacional independiente, sin sumisión a ninguna potencia extranjera.³

La perspectiva independentista-antioligárquica nacional termina por triunfar, y es así que en el Paraguay se produce una de las pocas (sino la única) experiencias de revolución democrática-burguesa como respuesta al antiguo sistema colonial.⁴ Mientras en toda la región se iban instalando regímenes «gatopardistas», que simplemente cambiaron de amos, en Paraguay se desarrollaba una experiencia que duraría casi seis décadas y que finalmente sería aniquilada por el genocidio de la Guerra de la Triple Alianza.

El surgimiento del Régimen Oligárquico Dependiente en Paraguay

Podemos ver que desde el surgimiento del proceso independentista ya teníamos proyectos oligárquicos que apelaban a la estrategia «gatopardista», tanto a nivel regional como a nivel local. Y aunque con estas líneas no buscamos reinterpretar la historia, ni estudiarla en profundidad, sino más bien establecer paralelismos históricos con la actualidad, nos referimos a tres elementos que recorren toda nuestra formación como país:

La derrota del proyecto independiente: el Paraguay del siglo XIX se desarrolló con un ímpetu sui generis a nivel regional, una revolución

³ CREYDT, Oscar, «Formación Histórica de la Nación Paraguaya», Servilibro, Asunción, 2004

⁴ CHAVES, Julio César, «El Supremo Dictador, Dr. Gaspar Rodríguez de Francia», Atlas, Madrid, 1964

anticolonial democrática burguesa muy inspirada en lo que en ese momento estaba viviendo Europa, en donde el «Antiguo Régimen Feudal» estaba siendo destruido por el ascenso de la burguesía como clase política y económicamente dominante.⁵

En toda la región, los procesos de—«independencia» buscaban constituir estados nacionales, en los cuales el objetivo era construir y tener el control del aparato gubernamental. Esto permitiría a los antiguos criollos tener el control de la explotación de las tierras para beneficiar y enriquecer a una oligarquía cuyos negocios se basaban en las nuevas relaciones de dominación imperialista, con el desarrollo del capitalismo inglés, francés, etc.

Precisamente, en el sentido de antiguos «gobernadores coloniales», surgieron nuevos «gobernantes nacionales» dependientes del imperialismo. Así que el problema real no era la independencia formal del país de los gobiernos imperialistas europeos; lo que resultaba difícil era transformar los procesos de independencia en proyectos efectivamente antioligárquicos y antiimperialistas. En este sentido en el Paraguay vino desarrollándose una revolución anticolonial democrática-burguesa que se enfrentaba a las nuevas potencias que venía a reemplazar a España en la región, en búsqueda de una independencia que no fuera solamente formal.

Pero el proyecto independentista paraguayo de Francia y de los López (el único de la historia de nuestro país) no dura largo tiempo, y con el fin de la guerra de la Triple Alianza es destruido.⁶

De esta guerra salen victoriosos tres actores: los lacayos locales, que no tuvieron problema en sacrificar al país a cambio de ser los testaferros paraguayos de la oligarquía regional y de las potencias imperialistas. Las oligarquías porteñas y brasilera, que a más de conseguir someter al Paraguay, utilizaron la guerra como una excusa para solucionar sus problemas nacionales y consolidar sus «propios Estados Nacionales»; y el imperialismo británico, el gran triunfador que con esta guerra conseguía «civilizar» al Paraguay.

Con el fin de la guerra de la Triple Alianza la sumisión de la oligarquía paraguaya al imperialismo se cumplió de forma definitiva. Desde los inicios del proceso independentista habían existido «partidarios» de un Régimen Oligárquico que tuviera «buenas relaciones» con las potencias extranjeras, de manera a obtener protección a cambio de sumisión, dado que lo importante no era la independencia, sino quien era el «gerente local» del capitalismo imperialista. Ahora, con la derrota del

⁵ HOBSBAWM, Eric, «La Era de la Revolución, 1789- 1848», Crítica, Buenos Aires, 2002

⁶ GALEANO, Eduardo, «Las venas abiertas de América Latina», Siglo XXI, México, 2005

proceso independentista, la devastación del país y la presencia de ejércitos de ocupación, se podía «reorganizar la vida nacional» en este sentido.

Finalmente el Paraguay libre de «tiranos», con un nuevo ordenamiento jurídico, político y económico estaba presto para volverse un «Estado independiente», no más una Colonia de España, sino una pieza en el tablero de la dominación imperialista, es decir, en la más pura concepción gatopardista, todo había cambiado para que nada cambiara!

Se ponía así en práctica la estrategia de la oligarquía local conservadora: destruir todo proyecto revolucionario emancipador para implantar un modelo de desarrollo sometido al imperialismo, y administrar así los cambios económicos y sociales dentro de los marcos de un Régimen Oligárquico Dependiente.

¿Cuáles serían las características de este nuevo modelo?

El capitalismo implantado en el marco de un Régimen Oligárquico Dependiente no es fruto de una revolución democrático-burguesa que destruye de manera radical los cimientos del antiguo sistema, sino más bien resulta ser un capitalismo que nace y se desarrolla subordinado a la fase imperialista del capitalismo mundial.⁷

Las nuevas clases dominantes que se afirman en América Latina estaban constituidas por terratenientes que volcaban toda su producción a la satisfacción de las necesidades de la producción imperialistas (suministradores de materias primas). También comerciantes e intermediarios de toda laya, como también burócratas que se enriquecían con los negocios públicos y eran «recompensados» por ser los administradores del nuevo régimen. Esta oligarquía no invierte en procesos de industrialización, más bien consume bienes de lujo casi totalmente producidos por monopolios imperialistas.

Con su afirmación el Régimen Oligárquico Dependiente convirtió a «nuestro» mercado interno (conformado y estructurado como autónomo e independiente por Francia y los López) en una simple extensión del mercado imperialista. Las empresas extranjeras que se instalan después el 1873 lo hacen sólo con la garantía de poder succionar todo el excedente «repatriando los dividendos».⁸

⁷ CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo, «Dependencia y desarrollo en América Latina», Siglo XXI, México, 1969

⁸ AMIN, Samir, «Desarrollo desigual: un Ensayo sobre las formaciones sociales en el capitalismo periférico», Nueva York, Monthly Review Press, 1976

En cuanto al plano político, rápidamente se implanta en el país un modelo bipartidista que garantiza la legitimidad del «Nuevo Régimen» y permite transitar por un sistema de partidos tradicionales que asegura «gobernabilidad» al imperialismo, y proporciona a las diferentes facciones oligárquicas la administración del Estado. Se buscaba de esta forma borrar de la memoria colectiva cualquier rémora revolucionaria, evitando las divisiones en base a las diferencias de clase. De lo que ahora se trataba era de ya no dividir a la población en Oligarquía vs. Pueblo o Nación vs. Imperio; sino de reducirla a un nivel de servilismo cuasi religioso. Ahora la división se daba por músicas, colores, caudillos, símbolos, una serie de artilugios alienadores y conservadores del «Nuevo Régimen Oligárquico Dependiente del imperialismo».

¿Cuándo acabó el Régimen Oligárquico Dependiente?

Aunque, como hemos señalado, es posible ubicar en la historia el surgimiento de este régimen con la finalización de la Guerra contra la Triple Alianza, por otro lado consideramos sería muy difícil sostener que en algún momento éste fue abolido.

Durante todo el siglo XX las guerras, los cuartelazos, la represión, la persecución, la miseria, el atraso actuaron como una constante y permanente reafirmación de este régimen; aunque, es cierto, con diferentes colores y poleas oficiales, con civiles o militares, con elecciones o con Golpes de Estado. En fin, pareciera ser que el gatopardismo nacional gozó de muy buena salud durante toda la centuria.

A finales del siglo XIX la oligarquía nacional y el Imperialismo veían en el sistema bipartidista una garantía para su dominación, así como estaba sucediendo en regímenes similares del continente donde Conservadores vs. Liberales cumplían el papel de cambiar permanentemente para que nada cambie. Así surgen como producto genuino del nuevo Régimen los colorados y liberales que se disputan el control del país a fuerza de balazos y cuartelazos.

Durante el siglo XX, el uso de la fuerza fue constante para el cambio de regentes del régimen, lo que daba la impresión de una profunda división y una radical diferencia de modelos entre ambos partidos. Pero en realidad la experiencia histórica nos muestra que a pesar de ser colorados o liberales, civiles o militares (a excepción de la revolución de febrero del 36), durante todo el siglo siguieron vigentes las principales características de manutención del modelo impuesto en la post guerra de la Triple Alianza.

Con la dictadura del Gral. Stroessner el Régimen tuvo la posibilidad de profundizarse aún más. Bajo este gobierno se terminó la entrega de lo

que quedaba de la autonomía nacional a la estrategia norteamericana de la «guerra contra el comunismo», a cambio de la protección de la dictadura.⁹ Así el Régimen Oligárquico Dependiente termina de someterse al nuevo Imperialismo mundial, pero sin descuidar la sumisión a sus amos regionales, las burguesías proimperialistas, que dominan en la Argentina y en el Brasil.

Stroessner hizo el trabajo sucio de «pacificar» el Paraguay y «desarrollar» el país con «rutas, escuelas, puentes y represas»¹⁰ que garantizaron el enriquecimiento de las clases dominantes del país vía deudas externas, concesiones de obras públicas, narcotráfico y contrabando protegido. En ese sentido, Stroessner fue políglota, aprendió a hablar el lenguaje universal del capital para garantizar el modelo de «integración» al capitalismo internacional, hable éste en español, portugués o inglés.

La transición democrática «gatopardista»

«¡Hemos salido de nuestros cuarteles..!» fueron las primeras palabras de la proclama hecha por el Gral. Andrés Rodríguez, apenas triunfado el golpe de estado realizado por éste contra su consuegro, el Gral. Alfredo Stroessner. «Para garantizar que todo siga igual aunque todo cambie...» deberían haber sido las palabras que siguieron a esa primera frase.

Efectivamente, con el golpe de estado de febrero de 1989 se inaugura la llamada «transición a la democracia» que consiguió (una vez más) evitar el cambio de régimen en nuestro país. Con el proceso de transición se activaron nuevas «instituciones» que permitieron garantizar que desde este momento todas las disputas y los cambios se dieran «dentro de los límites de la institucionalidad», evitando así, por un lado, volver al periodo de las revoluciones y los cuartelazos (ya no estaban de moda), y definiendo claramente cómo todo lo que surgiera por fuera de este marco podría considerarse ilegal.

Se consiguió además hacer creer a una parte de la población que el problema central de todos los males radicaba en que un partido era el responsable de todo. Mientras que a la otra parte, se le vendió la idea de que todos los males radican en que los partidos de la oposición no dejaban gobernar, y que lo único que buscaban era sacarle al partido gobernante de su posición.

Así, de manera maniquea, cual película de buenos contra malos, presentando villanos como salvadores, se desarrolló la «política

⁹ MIRANDA, Aníbal, «Stroessner», Ed. Última Hora, Asunción, 2005

¹⁰ VV.AA, «General Stroessner, Vida, imágenes y anécdotas», Ed. La Nación, Asunción, 2005, pp. 210

institucional» de la transición democrática. El maniqueísmo fue tan bien instalado en nuestra sociedad que en 1989 todo aquel que no estaba con el que «nos trajo la libertad», era acusado de «hacerle el juego» a Stroessner y sus seguidores; en el año 1993, todos los que no comulgaban con un empresario muy «exitoso» candidato a la Presidencia de la República, le «hacía el juego a Wasmosy»; en el año 1996, todo aquel que no apoyaba al prestigioso técnico y empresario Martín Burt, «el más capaz» de los candidatos, le estaba haciendo el juego a los colorados; también, en 1998, todo aquel que no seguía a la llamada Alianza Democrática, le «hacía el juego» al General golpista; igualmente en el 2003, el que no daba su voto al candidato presidencial que salía segundo en las encuestas le «hacía el juego» al proyecto de la continuidad; y más recientemente, en las últimas municipales, el que no apoyaba a algunos de los candidatos a intendente de la «oposición» le hacía el juego a Nicanor...

¿Quién le hace el juego a quién?

Podría decirse que las elecciones de 1993 fueron doblemente fraudulentas. En primer lugar, porque el grupo político-empresarial-militar que sostenía Wasmosy, literalmente, modificó el resultado de las urnas en las internas coloradas; y en segundo lugar, porque en las elecciones generales este candidato recurrió a una serie interminable de trampas y artilugios para quedarse con la victoria.¹¹

Era de esperar una reacción enérgica de la llamada «oposición» para no permitir que se consolide un gobierno ilegítimo e ilegal, teniendo en cuenta que la misma gozaba de mucha fuerza habiendo obtenido la mayoría en el Parlamento. Pero al contrario de lo esperado, los referentes opositores acudieron complacientes ante el llamado del Presidente para el acuerdo de un «Pacto de Gobernabilidad». O dicho en otras palabras, claudicaron de manera desvergonzada ante el gobierno mafioso que se acababa de instalar, a cambio de «participar» en la repartija del botín. De esta manera, el Régimen Oligárquico vigente se rejuvenecía, cambiaba de careta pero no de rostro, mientras que los Ministerios, Administraciones públicas, Embajadas, etc, se compartían entre los nuevos gestores del mismo. Y así quedó nuevamente el pueblo dividido por colores, al mismo tiempo que la élite permanecía unida.

En las elecciones generales de 1998 (pasada la campaña electoral donde las acusaciones entre «oficialistas» y «opositores» parecían ser

¹¹ FLECHA, Víctor Jacinto; MARTINI, Carlos, -«Historia de la Transición», Ed. Última Hora, Asunción, 1994 y MORÍNIGO, José Nicolás; BRÍTEZ Edwin, «Democracia Tramparente», Asunción, ed. RP, Comité de Iglesias, 1993.

irreconciliables y en un marco de convulsión generalizada en base a la vieja política maniquea de buenos contra malos), aparece en escena la piedra del escándalo, el Gral. Oviedo. Todo se presenta como una disputa entre dos grupos oligárquicos; una pelea entre mafiosos viene justificada como una pelea entre Dictadura vs. Democracia. Una vez más la unidad oligárquica se hace presente y consiguen «extirpar el mal» y conformar un «Gobierno de Unidad Nacional», donde todos los que no estaban con ellos eran Oviedistas, inclusive gente que estuvo arriesgando sus vidas a favor de la «democracia». Así toda la oposición institucional parlamentaria dio sustento a uno de los gobiernos más oscuros y nefastos del post stronismo, aplastando y persiguiendo a todo tipo de disidencia. Pronto las disputas se vuelven entre las facciones dominantes, continuando una parte de la oposición dando sustento al gobierno, mientras la otra parte, analizando estrategias electorales, «se aleja» de éste y descubre repentinamente que se trataba de un gobierno corrupto y que Lino Oviedo es un iperseguido político! De manera fantástica, aquellos que derrocaron a Oviedo ahora se daban cuenta de que itodo fue una conspiración!

En las elecciones del 2003, nuevamente el enfrentamiento político se dio entre «oficialistas y opositores», apareciendo como enemigos a muerte para quienes era impensable un entendimiento aunque sea mínimo. Pero vaya sorpresa: lejos de las luces, los flashes y las cámaras, todo se discutía, todo era negociable, todo se acordaba.

De esta manera el consenso oligárquico se dio en temas claves como ser el cambio de la Corte Suprema a través de una repartija que garantizaba «proporcionalidad» y «fidelidad», las reformas económicas de carácter neoliberal, la criminalización de la protesta social, la oposición radical a una Reforma Agraria, la sumisión a las misiones militares norteamericanas, la precarización de los servicios públicos. En los temas de carácter estratégico siempre se conseguía una alianza estratégica entre todos los sectores parlamentarios; mientras que en los temas coyunturales, aquellos para la foto en la prensa, el enfrentamiento era la constante. Esa parece ser la lógica recurrente del Régimen Oligárquico Dependiente.

Gobierno Lugo: ¿Continuismo o independencia?

El 20 de abril de 2008 se ha verificado un hecho de indudable valor histórico para el país; el ex obispo Fernando Lugo, liderando una coalición política muy amplia que agrupaba el Partido Liberal Radical Auténtico, a diferentes grupos de izquierda (tanto socialdemócrata como radical) y a sectores sociales obreros y campesinos, consiguió ganar las elecciones presidenciales arrebatándole al Partido Colorado el poder

después de 61 años a lo largo de los cuales lo detentó sin solución de continuidad, siendo la primera vez que un cambio en el gobierno del país se da sin revoluciones ni cuartelazos (así como el proceso de «transición ala democracia» preveía).

Pero el tan decantado «cambio» que supuso la llegada de Lugo a la presidencia de la República, ¿es real o sólo es apariencia? ¿Su elección puso en duda la continuidad del Régimen Oligárquico Dependiente o ha sido nada más que una nueva acción «gatopardista» del mismo, para que «cambiando» todo, todo pudiera seguir igual que antes?

En este sentido una cosa sin duda es cierta: la elección de Lugo ha sido una respuesta coyuntural¹² a una situación de desgaste progresivo del viejo modelo bipartidista tradicional; la limitación del debate político a buenos contra malos, a azules contra rojos, no podía durar para la eternidad, más aún después de los hechos del marzo paraguayo y del nuevo protagonismo activo asumido por la población y, sobretodo por los sectores sociales organizados, en ese acontecimiento.

De hecho el sistema político que nos acompañó durante todo el siglo XX no podía espera de continuar de manera inalterada también en el siglo XXI.

Pero la sola elección de un presidente, aunque lleve consigo el ingreso de muchos luchadores populares en las filas del gobierno, no puede ser considerada condición suficiente para dar finalizado un régimen que ha acompañado el desarrollo social y político del Paraguay hace más de 130 años.

Para comprender si el Gobierno Lugo es un gobierno de «cambio» efectivo, o solamente otra solución gatopardista más, podemos partir del programa político que ha presentado y está desarrollando el Gobierno mismo y que sin duda, y por primera vez desde décadas, apunta a romper el régimen de dependencia bajo el yugo imperialista impuesto por los gobiernos anteriores, y a impulsar acciones de recuperación de la soberanía nacional. Una recuperación de la soberanía que está basada fundamentalmente en tres acciones: reforma agraria, que apunta recuperar para el campesinado las tierras de los nuevos grandes latifundios sojeros en gran parte controlados por multinacionales y grandes empresarios brasileños; la recuperación de la soberanía en la central hidroeléctrica de Itaipú, para que deje de ser gratuito el aporte de Paraguay al desarrollo económico de Brasil; y un nuevo protagonismo del Ministerio de Relaciones Exteriores en el continente

¹² LACHI, Marcello, «El debate ideológico en la era Lugo», está en *Ciudadanía y partidos políticos protagonistas del proceso electoral 2008*, - Asunción, Decidamos, 2009.

americano, para recuperar incidencia internacional y dejar de ser el «tembiguái» de las políticas proto-imperialista de otros países, tanto vecinos como del hemisferio norte del planeta.

Esta nueva visión independentista de la política paraguaya, que sin duda pone en apuros la continuidad del Régimen Oligárquico Dependiente y sobre todo los privilegios de la oligarquía paraguaya, que hace rato entregó el país a los intereses extranjeros a cambio de un beneficio personal; ha desatado unas pocas semanas después de la asunción al cargo de Fernando Lugo una reacción colérica y desmedida por parte de estos mismos sectores oligárquicos-patronales que, desesperados por el riesgo de perder sus privilegios históricos, han empezado a atacar, de manera violenta y desdichada, al gobierno y principalmente a los ministros más comprometidos con la lucha por la independencia nacional de los centros económicos y políticos imperialistas.

Así que, tanto desde la prensa como desde el parlamento (todavía bajo estrecho control de la oligarquía empresarial), pero también desde sectores del gobierno mismo, que actúan como «quinta columna», se ha empezado a poner en tela de juicio el nuevo gobierno acusándolo de «autoritario» y «comunista», por el simple hecho de querer que el pueblo paraguayo vuelva a ser dueño de su destino.

Claramente el objetivo principal de esta acción desestabilizante y sabotadora hacia la actividad de gobierno, es la vuelta atrás, no tanto al gobierno colorado, sino a la absoluta integridad y continuidad del Régimen Oligárquico Dependiente. Una continuidad concretada mediante una solución de «cambio aparente», que desde hace tiempo importantes sectores oligárquicos del país apuntan a impulsar, y que la llegada al ruedo político de Lugo ha puesto en apuros, es decir, la «alternancia».

La «alternancia», tan requerida y declamada durante la transición democrática es el instrumento central para que el proceso gatopardista se realice completamente y para que se vuelva realidad la frase ies necesario que todo cambie para que todo permanezca igual!

La «alternancia» es el mantenimiento de la misma oligarquía de siempre en el gobierno, con color azul o colorado, con ropaje de clase media profesional o mesiánico, pero con el objetivo estratégico de garantizar el mantenimiento inalterado del Régimen Oligárquico Dependiente. Para esto la anomalía Fernando Lugo debe desaparecer y en su lugar puede quedarse sin problema un Fadul, un Oviedo, un Franco, un Castiglioni; la alternancia será cumplida y todo habrá cambiado para permanecer como antes.

Conclusiones

La lucha que se ha desatado en el Gobierno, en el parlamento, en toda la sociedad paraguaya entre quien apunta a la completa independencia de Paraguay y quien quiere mantener el Régimen Oligárquico Dependiente que tanta miseria y pobreza a generado para la gran mayoría de la población, será el tema recurrente que acompañará la gestión de Fernando Lugo en la Presidencia de la República hasta el 2013 o hasta que la oligarquía decida sacarlo del cargo de manera violenta y brutal. Pues aunque hoy en día las vías clásicas de interrupción de los procesos democráticos no están a la moda, también sería ingenuo pensar que la oligarquía renunciaría a ellas, sólo basta ver el Golpe de Estado fallido en Venezuela, los bloqueos y paros patronales en Bolivia, los Bloqueos de los grandes propietarios en Argentina y más recientemente el Golpe de Estado en Honduras.

Como esta lucha acabará, o cual bando en pugna podrá conseguir ventaja e imponer su visión para el futuro del país, dependerá de varios factores y elementos. En primer lugar dependerá de cómo los sectores populares sepan aglutinarse entre si, de cómo se superen las falsas diferencias basadas sobre los egoísmos y particularismos personales para construir un bloque social amplio y firme, que sostenga el cambio y el proceso de liberación del pueblo paraguayo. Constituyéndose así en una continuidad del proceso de emancipación ya iniciado por varios países de la región como lo vimos anteriormente.

La conformación de un instrumento de lucha política al servicio del campo popular que una a sindicatos de trabajadores y trabajadoras, organizaciones campesinas, movimientos populares barriales, organizaciones estudiantiles y juveniles, radios comunitarias, organizaciones políticas de orientación socialista, es la herramienta necesaria e indispensable para enfrentar con esperanza de éxito a la oligarquía gatopardista paraguaya. Como ya lo demostraron los otros países que transitan por el mismo camino. La conformación de una amplia y vigorosa herramienta política de nuevo cuño que agrupe las energías y potencialidades de los diferentes sectores de la sociedad dispuestos a transitar un camino lleno de obstáculos, pero el único posible para la liberación integral de nuestros pueblos.

Los grupos de poder que desde hace décadas se benefician de la necesidad y miseria del pueblo paraguayo trabajan y continuarán trabajando para bloquear la construcción de esta fuerza poderosa, para anular este caudal renovador y revolucionario, para impedir que el Gobierno Lugo produzca algún tipo de cambio; defendiendo de esta manera la satisfacción de sus propios intereses, de su codicia y de sus aspiraciones egoístas. Situación que podemos observar en todos los

países que intentan traspasar los límites estrechos de las Democracias restringidas.

La oligarquía paraguaya, aunque se presente con rostros diferentes, en estos últimos 130 años siempre ha tenido una única aspiración: alcanzar el poder absoluto para enriquecerse aún más y garantizar las condiciones para que todo siga igual.

Por esto la lucha de los sectores populares para que eso no ocurra más, para que se pueda construir una sociedad más justa e igualitaria no será fácil; cada paso adelante de las fuerzas populares, cada conquista, cada triunfo, ha costado y costará sangre, sudor y lágrimas. Cada puñado de tierra recuperado de los terratenientes, cada huelga triunfante que logre arrancar a la patronal nuevos beneficios para los trabajadores y trabajadoras ha costado y costará incluso la vida de muchos trabajadores y trabajadoras.

La única posibilidad de contrarrestar la vuelta del Régimen Oligárquico Dependiente es la construcción de una fuerza aglutinadora de todas las organizaciones progresistas y populares, para que sea vanguardia de un proceso de grandes cambios radicales que marche con firmes y seguros pasos por el camino de la superación de ese mismo Régimen Oligárquico, y que impulse la construcción de un Paraguay finalmente libre e independiente, justo y solidario.

Bibliografía

- AMIN, Samir, «Desarrollo desigual: un Ensayo sobre las formaciones sociales en el capitalismo periférico», Nueva York, Monthly Review Press, 1976
- CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo, «Dependencia y desarrollo en América Latina», Siglo XXI, México, 1969
- CHAVES, Julio César, «El Supremo Dictador, Dr. Gaspar Rodríguez de Francia», Atlas, Madrid, 1964
- CREYDT, Oscar, «Formación Histórica de la Nación Paraguaya», Servilibro, Asunción, 2004
- FLECHA, Víctor Jacinto; MARTINI, Carlos, «Historia de la Transición», Ed. Última Hora, Asunción, 1994
- GALEANO, Eduardo, «Las venas abiertas de América Latina», Siglo XXI, México, 2005
- HOBSBAWM, Eric, «La Era de la Revolución, 1789-1848», Crítica, Buenos Aires, 2002
- LACHI, Marcello, «El debate ideológico en la era Lugo», está en *Ciudadanía y partidos políticos protagonistas del proceso electoral 2008*, Asunción, Decidamos, 2009.

MIRANDA, Aníbal, «Stroessner», Ed. Última Hora, Asunción, 2005

MORÍNIGO, José Nicolás; BRÍTEZ Edwin, «Democracia Tráparente», Asunción, ed. RP, Comité de Iglesias, 1993.

TOMASI DI LAMPEDUSA, Giuseppe, «El Gatopardo», Feltrinelli, Italia, 1959

VV.AA, «General Stroessner, Vida, imágenes y anécdotas», Ed. La Nación, Asunción, 2005, pp. 210

Educación urgente para un país posible

«La educación paraguaya está en el siglo XVIII»

Marta Lafuente

Ex viceministra de Educación y Cultura.

Si el siglo XXI será conocido como el del conocimiento, podemos decir que el Paraguay ha ingresado a una nueva centuria desnudo o con escasos argumentos para entender la gravedad, profundidad y oportunidades del cambio de paradigmas, de modelos económicos y de prácticas políticas que este tiempo suponen.

La frase de la que fue viceministra hasta agosto 2008 es elocuente: tenemos una educación del siglo XVIII, o sea estamos retrasados 300 años con la historia. No lo dijo cualquiera y tampoco ante cualquier auditorio. Lo afirmó en la cita anual (2006) de los empresarios mayoritariamente extranjeros, que tienen inversiones en el país y estaban deseosos de conocer cómo se observa desde visiones distintas la

Benjamín Fernández Bogado

Doctor en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Asunción. Master en leyes, comunicación y ciencias políticas por las Universidades norteamericanas de Minnesota, Syracuse y Harvard. Enseña comunicación, ciencias políticas y derecho en universidades de Paraguay, México y Colombia. Ha sido conferencista invitado en las universidades de Sorbonne (Francia), Oxford (Inglaterra) y ahora académico visitante de Harvard University en los EEUU.

problemática educativa y que además tienen dificultades prácticas de encontrar gerentes locales con niveles de capacidad que exigen sus manuales de contratación. Lo deben buscar en el extranjero a un costo superior. La ironía mayor es que esto no es percibido como lo que es: una verdadera tragedia nacional.

Ni los medios de comunicación le dieron importancia a tamaña revelación y no incomodó a muchos compatriotas con poder de decisión que escucharon algo conocido y padecido pero no evaluaron la gravedad de lo afirmado. Estamos como antes de la independencia de España (1811), sólo que nos faltan 4 para celebrar (¿?) el bicentenario. Lo peor de este cuadro es que el presidente de la República Nicanor Duarte Frutos viene de haber sido ministro de Educación y Cultura en dos administraciones y su candidata Blanca Ovelar tiene el récord de permanencia continuada en el cargo y la mayor experiencia que alguien pudiera tener al frente de un ministerio clave en el siglo XXI, como indudablemente lo es Educación y Cultura y a ambos no parece importarles mucho el tema ni a quienes le disputan el poder: tampoco. Pareciera haberse creado un clima de conformismo criminal en torno a una educación despojada de esos cuatro elementos fundamentales que Fernando Savater afirmaba debería dar la educación: 1. enseñar a aprender; 2. enseñar a ser; 3. enseñar a hacer, y 4. enseñar a convivir. No es extraño por lo tanto las consecuencias de la pobre inversión educativa tanto medible en cantidad como en calidad. Si la dictadura de Stroessner invirtió sólo un promedio de 1% durante 35 años, el actual representa un marginal 2.8% que no deja de demostrarnos lo lejos que estamos para cambiar o al menos, entender por qué es necesario cambiar.

Educación es igual a política

La política paraguaya no puede dar más de lo que venimos asistiendo. Ella es el resultado de la calidad educativa que tenemos. Ella nunca puede ser mejor que la educación que poseemos. Pobres liderazgos, ausencia de una masa crítica, escaso cumplimiento de la norma, instituciones frágiles, malos negociadores, gran corrupción, escasa inversión productiva, migración interna en torno al 8% anual y emigración a España u otros países desde donde se envían remesas que constituyen ya la primera fuente del ingresos del Estado paraguayo. Las consecuencias son más que claras. Democracia percibida como oportunidades para audaces y mediocres líderes políticos, con escasa percepción de lo que hay que hacer, retorno al primitivismo como lo describe Jacques Barzun en su maravilloso libro «*Del amanecer a la decadencia*» (Taurus, 2002), cooptación de familias y clanes del ejercicio

de la política convertida por este camino en cotos de caza de estructuras que no podrían de otra manera encontrar un empleo en un país con elevados niveles de inempleabilidad. La educación que tenemos no alcanza para generar buenos gerentes locales para empresas extranjeras, no alcanza tampoco para tener mejores políticos y en consecuencia para hacer lo mínimo que el país necesita para ingresar al mundo productivo de los servicios convertido hoy en dos terceras partes de la economía mundial. Se deben importar incluso carpinteros o albañiles de otros países para obras complejas y delicadas. Seis de cada diez paraguayos de la Población Económicamente Activa (PEA) son analfabetos reales o funcionales. La pobreza es analfabeta mayoritariamente y la desestructuración familiar un grave peso para cualquier proyecto país. El Paraguay está postrado y no se admite desde la dirigencia de los partidos la gravedad del momento y la urgencia de la necesidad de hacer de la educación un pacto nacional que deba mantenerse en el tiempo con un proyecto claro de qué tipo de educación requerimos y qué queremos ser.

La crisis del Paraguay es de un triple carácter, siguiendo la descripción de Tomassini: de destino, de valores y de identidad. Sobre el primero, no cabe duda de que todos los vientos nos son desfavorables al desconocer dónde queremos llegar. Cuál es el mejor perfil que se adecua a las características de un país como el nuestro, que tiene riquezas culturales pero pobreza humanas. No es proporcional al país lo que tenemos dado por la naturaleza con lo que hemos invertido en la cabeza de cada paraguayo en forma de inteligencia. La proporción es dramática y perceptible dentro del mismo territorio. Así como vivimos con una educación del siglo XVIII hay grupos humanos de inmigrantes extranjeros cuyos ingresos per cápita superan los 12.000 dólares, frente a la media nacional de 1.200 de la misma moneda. Dónde se incrementó la inversión en educación, los niveles de cumplimiento de la norma, estructuración familiar, capacidad de autoabastecimiento, explotación racional de recursos naturales, conciencia de su propia capacidad..., aumentaron. Por el otro lado, existe un vergonzoso 20% de connacionales que viven en extrema pobreza, lejos de cualquier posibilidad de emergencia y donde sólo cabe romper el círculo evitando que sus hijos sigan las mismas pautas. Cuando invertimos correctamente recursos en educación al país le fue muy bien. La historia lo muestra de manera dramática cómo en los tiempos iniciales de la república Carlos Antonio López, con una apertura modesta al mundo, con algunos técnicos y maestros traídos del exterior y algunos que fueron enviados a formarse por compañías extranjeras que habían vendido buques al país, pudimos lograr un nivel admirable de desarrollo que desató incluso la envidia de los vecinos. Nos fue bien cuando invertíamos cuatro veces

más en la universidad en los tiempos iniciales del siglo XIX, donde la Facultad de Derecho, con 4 profesores y 15 alumnos, tenía cuatro veces más inversión que la que tiene en la actualidad, icon 2.300 profesores y casi 40 mil alumnos! Esto lo dijo el actual rector, Ing. Pedro González, en un aviso publicado en los diarios asuncenos el año pasado. Nos fue bien con Delfín Chamorro y Ramón I. Cardozo en las primeras décadas del siglo XX, que hicieron de Villarrica la referencia de la cultura y el conocimiento que sus frutos, los alumnos o las ideas habían desatado. Un par de maestros le dio a la ciudad más reputación que cualquier otra aventura cultural en ese territorio lejano y distante. No hubiera sido posible sacar genios literarios como Ortiz Guerrero o musicales como José Asunción Flores sin los maestros que tuvieron. ¡Hoy tenemos 70 mil de ellos, pobrementemente formados y lamentablemente seleccionados donde casi 10 mil de ellos enseñan sin cobrar! Cómo creen que estos referentes podrían estimular en niños o jóvenes el deseo de aprender o desafiar los tiempos que vivimos cuando observan cotidianamente cómo son tratados los maestros en democracia.

El Paraguay del siglo XXI ha entregado el cuidado de sus fronteras (los militares), sus calles (la policía), su mente (los maestros), su administración pública o gestión (los políticos y funcionarios) y su alma (los pastores de cualquier iglesia) a personas que han ingresado a cuarteles, congresos, colegios o seminarios, ¿sólo porque no les quedaba otra cosa que hacer en la vida? Hemos abandonado el territorio de la educación y el conocimiento cuando más lo necesitamos. Estamos librando la peor y más desigual lucha contra un mundo en cambio sin armas ni recursos y lo peor: sin conciencia de ella. No podemos entender la magnitud de los cambios porque carecemos de conceptos que nos permitan visualizar oportunidades y desafíos. Estamos navegando en la noche sin tripulación preparada para el desafío de hacer llegar la nave a un puerto conocido y seguro. Hemos echado las velas en medio de la tempestuosa globalización sin comprender nuestra propia dimensión cultural.

El refugio en el nacionalismo más cerril y elemental será la consecuencia. Los demagogos echarán mano a los argumentos que muestren que todavía podemos llegar a algún puerto mientras vemos cómo diariamente desertan decenas de connacionales hacia otros países cuyo destino es más claro y su economía más segura. No hay líderes que análogos en el país o los que están han sido sepultados por el movimiento más audaz de mediocridad que recuerde la historia de este país. Cuando más necesitamos de conocimiento, más lo despreciamos. No tenemos la suficiente gente formada, promocionada y respetada en casi ningún campo del saber humano. Por eso los políticos envían a sus familiares o van ellos a ser tratados de sus dolencias físicas

al exterior, no creen en el sistema financiero, por eso hay más de 4 mil millones de dólares de paraguayos en el exterior, por eso casi mil millones de dólares enviados desde el exterior permiten que sobrevivamos con la percepción errónea de que nuestra economía está mejor. Cuando en realidad el grado de resquebrajamiento social es tan intenso que un diario lo comparó con la situación posterior a la guerra grande (1870). Si miramos el elevado número de suicidios, especialmente de gente joven en los últimos años, divorcios, incremento de paternidad irresponsable, violencia intrafamiliar e incluso incesto, no podemos dejar de concluir que los efectos sociales son por demás graves, no sólo a nivel estructural sino también a nivel personal.

Lo central se ha vuelto accesorio

El Paraguay ha hecho de todos estos temas cuestiones accesorias y marginales y, como un adolescente (del latín *adolescere*..., que le falta o que carece) ha culpado de ello a sus vecinos, que sobreviven a duras penas con sus propias inequidades y crisis políticas. Culpamos también al mundo cuya velocidad y cambio no los percibimos por carencia educativa. No vemos en él, las posibilidades que otras naciones marginales y quebradas como Singapur en Asia visualizaron a mediados de los años sesenta y hoy figuran en los mejores niveles de productividad, eficacia y eficiencia y con los más bajos niveles de inseguridad y corrupción en el mundo. Ellos supieron por dónde pasaba la cosa, e invirtieron dramáticamente más del 15% del PIB en educación. Hoy figuran sus alumnos, profesores y escuelas según los estándares que miden la eficiencia de su sistema educativo (PISA) entre los más altos del mundo. Nosotros aún no hemos hecho la gran política que este país necesita y requiere con urgencia. Los niveles de capacidad de gestión del Estado son alarmantemente pobres. Se pagan intereses por dinero otorgado en forma de créditos por organismos internacionales y se pierden anualmente por mala gestión o corrupción una buena porción de los mismos. En algunos ministerios el personal mayoritariamente es incapaz de escribir una nota o carta sin errores de concepto o de gramática. iiEn un examen de admisión para maestros del Instituto Superior de Educación fueron reprobados el 90% por no dominar la lengua española!! Somos un país bilingüe pero no controlamos ambas lenguas y la **lingua franca** del mundo, el inglés, es escasamente hablado en el país. Chile lo ha colocado como material obligatorio en todos sus niveles de educación. Singapur lo hizo idioma nacional para volver a su población más competitiva al modelo de economía que habían diseñado. No tenemos gente especializada suficiente en cantidad y calidad para negociar cuestiones sensibles como tratados energéticos, y no hemos logrado desde la política proyectar

instituciones creíbles como la justicia o la policía que estimule o incentive la inversión local o internacional. Es sorprendente una reciente encuesta en Chile, el país con mayor inversión en materia educativa, que uno de los argumentos centrales para la radicación de inversiones haya sido la imagen de incorruptibilidad que proyecta su policía o como lo denominan los trasandinos: carabineros.

La crisis de destino nos lleva a dar golpes de timón a babor o a estribor. No sabemos dónde queremos llegar, por lo tanto todos los caminos nos son largos, cortos o esquivos o todos los vientos resultan ser desfavorables. No ha habido una discusión seria sobre cómo colocar el país en el terreno del sector servicios, donde su ubicación geográfica podría dotarle de ventajas, no hemos pensado en la radicación de industrias que sigue constituyendo en el mundo un tercio de la generación de la riqueza y que para lo cual contamos con energía eléctrica en abundancia. Somos condóminos con Brasil y Argentina de Itaipú y Yacyretá, y en vez de buscar la radicación de industrias electrointensivas que usen y generen empleo y riqueza nos hemos centrado en el debate sobre si es justo o no lo que recibimos por la «energía que no usamos»!! Otra hubiera sido la actitud de Brasil o de Argentina si el destino del Paraguay hubiera sido conocido e impulsado a partir de una clase política que supiera cómo sacar ventajas de la mayor riqueza per cápita del mundo en términos de energía hidroeléctrica, que la tiene el Paraguay.

No hemos formado gente suficientemente preparada para negociar cuestiones técnicas, jurídicas, económicas o sociales. No tenemos una elite preparada en los partidos políticos que haya pensado el Paraguay en términos estratégicos. Por eso la falta de alternativa y la simple declamación de la alternancia ha consolidado al Partido Colorado por varios años más en esta transición, a pesar de su clara complicidad en los largos años de la dictadura de Stroessner. Pensar el Paraguay en términos estratégicos requiere también una práctica al interior de los partidos. Gabinetes a la sombra, think tanks que generen ideas y propuestas, actitudes abiertas a la gente con conocimiento para dotarle a la política partidaria de contenido es una cuestión vital para seguir siendo país. No tenemos la práctica de recurrir al conocimiento para resolver nuestros grandes desafíos de cara al futuro. La actitud refractaria hacia ellos, la falta de una universidad que atraiga a los pensadores y recree la realidad ha hecho que la *intelligentia* local o saliera del país para no volver o simplemente se ocupara en términos individuales o en pequeños grupos a pensar la realidad desde organizaciones no gubernamentales o fundaciones privadas. Hemos vaciado por ese camino de pensamiento, de inquietud y de agitación a la política local. Muchos de nuestros mejores cerebros hubieran apurado el amanecer

de una nueva patria si no hubiéramos tenido la tentación de vivir o sobrevivir del dinero generoso de países y organizaciones internacionales que se han visto beneficiados por el trabajo intelectual de los escasamente formados cuadros del país en cientos de diagnósticos jamás leídos ni aplicados. Por este camino no hay destino, porque no hay pensamiento en torno a dónde queremos ir. La primera de las crisis se entremezcla con los problemas de la región. Países en proceso de escisión como Bolivia, o atrapados en la pobreza y en la inequidad como Brasil o Argentina, nuestros dos socios más importantes, nos han privado también del necesario apoyo internacional que siempre ha jugado un rol importante ante la ausencia de una energía local propia que recuperara el orgullo y estima de ser paraguayo.

De ahí la crisis de los valores de los que tanto hablan quienes conversan cuestiones de la moral, y en los que ante la ausencia de mecanismos racionales hemos visto cómo nuestros líderes se han refugiado en citas bíblicas, ante la imposibilidad de crear escenarios racionales donde cupiera el horizonte de la esperanza en un país tan golpeado que ha decidido admitir que sus niveles de corrupción son tan proporcionalmente altos a los de su pérdida de pertenencia y de orgullo.

Nuestra capacidad de sobrevivir vendrá de la mano de la recuperación de lo que en ciertos periodos de nuestra historia fuimos. Nos ha ido bien siempre que hemos creído en la inteligencia como proyecto-país, como gobierno y como compromiso individual o colectivo. Eligio Ayala es el más grande estadista de este país, representa desde sus orígenes el proceso de formación de un talento que al final devuelve con creces a un Estado necesitado de visión y de compromiso. No hubiera sido posible ganar la guerra del Chaco sin los conocimientos de la clase política del momento y la formación estratégica de los cuadros militares en escuelas de guerra europeas o latinoamericanas, que tuvo en José Félix Estigarribia uno de sus picos más altos. Simplemente como referencia, cuando veía el triunfo de las tropas inglesas sobre Napoleón en Waterloo, dicen que Lord Wellington había dicho que esa victoria no se había logrado en ese campo de batalla, sino en los campos del colegio de Eaton en Inglaterra, donde se habían formado sus oficiales. La única victoria paraguaya en la guerra Grande fue la de Curupayty, que en realidad fue la batalla ganada por la inteligencia y el conocimiento de quienes diseñaron la guerra de trincheras para esa ocasión. Nos ha ido siempre bien en los escasos momentos que echamos mano a la educación y al conocimiento. Hemos sido derrotados siempre cuando propusimos demagogia, mediocridad, audacia de las peores y cuadros políticos que han privilegiado a los cortos de inteligencia cuyo aporte a la democracia y al entusiasmo en el sistema político ha sido directamente proporcional al tamaño de su inteligencia.

Urgente necesidad de un shock educativo

El país necesita un shock educativo que implique un verdadero pacto nacional en torno a este tema crucial para el desarrollo de la política del futuro. No podemos consolidar partidos políticos y ciudadanía con estos niveles educativos. No lograremos sostener políticas públicas cuando las definamos sin este factor fundamental que cohesiona y permite el diálogo y su fase más elevada: el consenso. No habrá sentido de institucionalidad con estos niveles de analfabetismo y sencillamente nadie comprende el valor de la democracia y el sentido de la libertad con ignorancia.

A la pregunta en torno a la política en Paraguay en el siglo XXI, no podríamos responder más que diciendo que ella no logrará entusiasmarlos con la democracia mientras padezcamos estos discriminantes y excluyentes niveles de formación de cuadros. No lograremos involucrar a los jóvenes en la travesía de construir una nación que entienda el estado de derecho cuando la educación que le damos, es sencillamente excluyente o ineficiente. Hay que reformar la reforma educativa pronto y rápido, antes que sus efectos desastrosos sobre la sociedad paraguaya sean aún mayores. Este modelo de educación pudo haber sido esperanzador en sus planes, pero en la práctica ha demostrado todo lo contrario. Maestros sin capacidad ni mística, alumnos que aborrecen niveles de exigencia mínimos, escasa lectura, incomprensión de la realidad económica en la que viven los miembros de la sociedad paraguaya en su conjunto, escasa inversión del Estado en bibliotecas e infraestructura física, nula promoción de incentivos fiscales a personas y empresas interesadas en invertir porcentajes de sus ganancias en la educación constituyen el resultado final de una reforma muy lejos de sus grandes objetivos diseñados a comienzos de los noventa. Hoy, por ese camino de reconocer carencias y debilidades, los argentinos han reformado su reforma y los mexicanos se encuentran en ese camino. Esto que tenemos, hay que reconocerlo, no sirve y debe ser cambiado y por ese cambio irá en el futuro el nivel de calidad de la política nacional.

Es imposible para un joven graduado de la secundaria que no ha leído un libro completo entender el desafío de una universidad no reformada y que sea abierta a un proceso descontrolado de apertura, los retos que supone la reducida educación terciaria aún muy lejos de los niveles de otros países de la región como Uruguay, que siendo la mitad más pequeño que el Paraguay, cuadruplica el número de ingresantes en la universidad y tiene el nivel más alto de egresados secundarios. No es casualidad que tanto Uruguay, Costa Rica y Chile hayan sido siempre los países en América Latina donde los niveles de adhesión y compromiso con la democracia sean los más altos del sub continente.

A mayor educación más involucramiento y participación democrática. No es raro que los jóvenes secundarios chilenos, los que hicieron la llamada «revolución de los pingüinos» en el 2006, hayan logrado un incremento sustancial de inversión del Estado de su PIB en educación, y que su reclamo de una mejor educación se haya transformado en una clarinada nacional que concluyó con una huelga que paralizó el país y torció la voluntad del gobierno de Michelle Bachelet.

Paraguay debe sincerarse con su experiencia educativa en democracia. Debe reconocer la gravedad de sus resultados y tiene que admitir desde la más alta cúpula política que estos resultados ponen en riesgo el futuro del país. Hoy es posible encontrar en zonas urbanas como Fernando de la Mora, a 8 kilómetros del Ministerio de Educación y a tres kilómetros del Centro de formación de maestros a nivel nacional, alumnos de sexto grado que no saben leer ni escribir pero que han venido aprobando materias de manera sucesiva hasta alcanzar ese nivel. Todo porque para repetir el curso deberían haberse aplazado en las tres áreas focales de la educación primaria (ciencias, matemáticas y gramática). Si esto no es criminal, ¿puede alguien explicar el significado de dicho concepto? En la presentación de mi libro de ensayos «A sacudirse» (Editora Libre, 2006), iii una madre con lágrimas en los ojos me confirmaba que su hija de sexto grado no sabía leer ni escribir!!! ¿Puede alguien inscribirse en el registro electoral, manifestarse, participar, criticar, expresarse en democracia con estos niveles de educación? Y la respuesta es claramente no.

Un joven paraguayo promedio maneja menos de 300 palabras con las que se «comunica» enviando más de 12 millones de mensajes de celulares por día, pero que no le permite interactuar con nadie por más de 10 minutos. El filósofo austriaco Ludwig Wittgenstein decía: «El límite de tu mundo, es el límite de tu lenguaje». El mundo de la gran mayoría poblacional del país, es un mundo acotado, limitado y empobrecido. No hay revolución política que haya sido lograda en la historia de la humanidad por sordomudos, y nuestra sociedad muestra niveles alarmantes de no participación joven en los comicios. Los menores de 25 representan la gran generación de personas que no votan ni participan de la política. ¿Podrán hacerlo con 300 palabras de uso cotidiano? ¿Puede un político hacer comprender cuestiones complejas como ideas, conceptos, abstracciones y utopías en este mundo mayoritariamente limitado? Y la respuesta es ciertamente: no. Si el proyecto educativo diseñado desde la reforma quiso que nuestros jóvenes no influyeran en la política en un lapso de 50 años, lo han logrado. Si el resultado es de exclusiva responsabilidad del Estado, del Partido Colorado en connivencia con la oposición, pues bien, éstos deben admitir sus fallas e iniciar un largo proceso de reforma de la reforma antes que sea demasiado tarde.

¡Por qué debe asombrar hoy en día, que para que los jóvenes asistan a jornadas de formación ideológica, el gancho o el atractivo es el sorteo de una moto! Lo hacen abiertamente los liberales radicales auténticos en un aviso pago en los diarios (octubre 25, 2007) o las concentraciones políticas a donde sólo se participa si hay algún bingo, reparto de dinero, sorteo de productos, actuación de artistas conocidos... La degradación de objetivos es tan grande que esto se asume de manera impúdica sin ningún costo para los partidos o asociaciones, aunque en el camino aumentan las distancias entre elector y elegible sin lograr que la adhesión ni la fidelización de los jóvenes sea posible.

La política pasa por los partidos políticos y éstos han perdido sentido para una gran mayoría de ciudadanos paraguayos que no los ven como correa de transmisión de sus propuestas, aspiraciones o anhelos. Pero no logran atraer a gente joven que los renueve y echan mano a pirotecnias verbales como definirse «socialistas humanistas» como los colorados en una convención donde hubo de todo menos de ideas y propuestas. Los partidos no convocan a sus intelectuales y han sido copados por un grupo social migrante que lo han visto como una plataforma para lograr salarios desde cargos para los cuales no están preparados ni tienen conciencia de la responsabilidad de su ejercicio. La consecuencia es una pobre gestión democrática que según dice el informe de Prodal del PNUD dado a conocer en el 2004 sobre el estado de las democracias en América Latina constituye uno de las carencias mas críticas que los ciudadanos reclaman a sus autoridades y cuya ausencia lleva a muchos a un descreimiento en el sistema democrático en su conjunto. Entre los latinoamericanos con menor apego a la democracia, según dicho informe, figura Paraguay donde 6 de cada 10 estaría de acuerdo con el retorno a un modelo autoritario que les garantice seguridad, empleo o desarrollo económico. Un 60% no tendría inconveniente en renunciar a ciertas libertades fundamentales a cambio de certezas que la actual política democrática es incapaz de concederle debido a la pobre calidad de gestión de la clase política. No hay en ellos comprensión de esta pérdida de entusiasmo acelerado en la democracia como lo dice este informe y, no parece suficiente advertencia que liderazgos como Chávez en Venezuela emerjan como resultado de una democracia partidaria que no se renueva y que sigue gerenciando la democracia como antes cuando las cosas eran diferentes. Y si además, el momento político coincide con una bonanza de precios del petróleo uno tiene el cuadro completo de una nueva realidad económica emergente sobre la que no se reflexiona desde lo político sencillamente porque no hay capacidad instalada para hacerlo. No hay gente con capacidad para reflexionar sobre estas nuevas realidades y hay un refugio en los tópicos comunes desde donde se pretende encontrar

una explicación a un tiempo complejo y desafiante que no puede ser contenido en frases hechas o posiciones demagógicas y contradictorias.

El nivel de confusión es tan grande que en el Paraguay hemos recurrido a liderazgos religiosos, empresariales, burocráticos..., buscando afanosa y desesperadamente respuestas en estamentos muchos de ellos, de comportamientos no democráticos pero que en el naufragio político resultan atractivos debido a que la cuestión es sobrevivir a como sea. Pero vuelvo a ratificar, el debate se hace desde una perspectiva de los mismos actores que van mutando desde ser oficialistas hasta opositores, de democráticos hasta fascistas, desde globalizadores a nacionalistas, instalándose muchas veces una xiristocracia que hunde al país y le impide visualizar un futuro.

Las remesas como actor político

Es tan gravoso el tema que hoy los líderes políticos en el poder se vanaglorian de los éxitos económicos, de la cantidad de dólares en reservas..., cuando la explicación es dramática y lamentable: las remesas se han convertido en la principal fuente de ingresos del país a un costo altísimo en términos de fractura familiar y desajustes sociales, cuyo impacto a corto plazo se verá que es mucho más costoso que los beneficios ocasionales que el país reciba de esos fondos. Casi mil millones de dólares ingresan al país cada año, fruto de la migración sólo en los últimos cinco años de 100 mil paraguayos a España, los que emigran cíclicamente a la Argentina y que algunos sitúan en un millón quinientos mil y los 30 mil que viven en los EE.UU. La política doméstica vive de los éxitos de quienes su incompetencia expulsó por miles. Una cruel ironía del Paraguay de comienzos del siglo XXI y con una tendencia que parece aumentar antes que disminuir. En el corto futuro es probable que los candidatos a cargos públicos hagan campañas estratégicas en Madrid, Nueva York o Buenos Aires antes que en pueblos y ciudades de Paraguay, buscando que quienes pagan a sus familiares por vivir en el país sean quienes digan desde sus lugares de inmigración por quiénes deben votar en las siguientes elecciones. Algunos han visto detrás del triunfo del PAN en México una estrategia en ese sentido y ya han procurado emularlo. Estos serán grandes actores de la política a nivel local cuando alcancen a tener conciencia del valor del dinero que envían para mantener a 5 miembros como promedio de familiares en edad de votar. Es un nuevo escenario que tendrá la política local y sobre el que los científicos políticos y sociales tendrán que darnos una clave para comprender su impacto en el corto y mediano plazo.

Es clara además en la tendencia de la política local a refugiarse en lo primitivo visto como un valor ante un mundo global que atemoriza y

margina. «Jaiko pora jeyta ñande kokue akame» (volveremos a ser felices en nuestras chacras), que fue el grito de guerra en la campaña de Duarte Frutos, nos pinta el deseo de retornar a ese periodo que Octavio Paz en su magnífico ensayo «El laberinto de la soledad» nos pinta de cuerpo entero: el retorno al paleolítico, periodo agrícola donde el escritor mexicano afirma que fue el único momento en que el «hombre fue feliz». Ese deseo a formas e imágenes rurales, primitivas pero imposibles es parte del nuevo discurso político que se contradice de manera brutal con una realidad que mira de soslayo esa reacción primitiva a formas complejas de vida que sólo pueden ser comprensibles desde una mirada educativa que haya promovido capacidades para aprovechar espacios y oportunidades. El hablar guaraní se constituye políticamente en un valor fundamental para estrechar vínculos con los miles de migrantes que han terminado por hacer del Paraguay un país con 80% de población urbana y el resto, rural según los datos del último censo. El arribo de los migrantes a ciudades no preparadas para albergarlos, sin planes de vivienda, transporte, educación, hospitales, seguridad..., ha hecho que colapse todo el sistema diseñado para un número de habitantes completamente inferior a la cantidad que debe administrarse en la actualidad. Sólo en muertes por accidentes de motocicletas es posible observar cómo el cambio de vida ha tenido un impacto notable sobre la población rural, que ha buscado formas de identificación urbana sin poseer ni educación ni conocimiento para vivir y convivir, como lo afirmaba Savater en torno a las demandas que tiene la educación. La seguridad social es incapaz de atender un movimiento social nunca antes visto, y hemos notado ya en las últimas elecciones que antiguos ocupantes de tierra han logrado cargos de intendentes municipales en localidades aledañas a Asunción, demostrando capacidad política pero nula habilidad en términos de gestión. El vivir bien en la cabecera de la chacra es un grito desesperado de nostalgia hacia un pasado que nunca podrá volver, pero que es bueno apelar a su valor simbólico a falta de capacidad de respuesta a los reclamos del momento. La nostalgia de tiempos idos se constituye así en un refugio desde donde es posible «ser felices», al menos en la imaginación. Los cinturones de la capital están llenos de problemas sociales dispuestos a explotar y a los que la norma es incapaz de poner en cintura, porque sencillamente la realidad los ha rebasado. La política prebendaria y clientelista es la única posible en esos espacios donde sobrevivir es la base de la vida y para lo cual la política no tiene ni desde el poder ni desde la oposición un proyecto en concreto, que pueda analizar el problema desde una perspectiva holística y no simplemente de sus efectos.

La cuestión de la inequidad social y económica es otro de los grandes retos de la política local. ¿Cuánto tiempo aguantará el sistema político esta criminal diferencia entre los pocos que tienen mucho y los muchos que tienen poco? ¿Será posible que los partidos policlasistas puedan seguir jugando a entender que su condición de aglutinadores de opresores y oprimidos continúe como hasta ahora, o vendrá una respuesta clasista que interrumpa lo que ha sido una constante en los dos partidos principales del Paraguay? La tendencia muestra a una fragmentación mayor al interior de los partidos y un incremento de sectores clasistas, aunque con graves niveles de descreimiento de su clase dirigente y de estos con el sistema político hacia quienes sostienen que la mejor política es no participar, no votar o no seguir sosteniendo el mismo sistema político. Es evidente que a falta de una propuesta alternativa es poco probable que las cosas se alteren.

Paraguay es un país salvajemente conservador, reacio y temeroso al cambio por cuestiones de educación, no visualizamos en el futuro del cambio como un colectivo social, una idea de oportunidades. La constante apelación al pasado, el fracaso del proyecto integrador del Mercosur, la ausencia de una política concertada con los dos países vecinos en cuestiones comunes ha privado a la política nacional de una visión más amplia que supere los límites acotados de su mercado y de su proyección social y económica. No hemos visto que la política insistiera en la necesidad de integrarnos con posibilidades ya que la llamada clase empresarial, mayoritariamente surgida en connivencia con los negocios de la mayor empresa del país: el Estado, no ha tenido tampoco el coraje ni la audacia de establecer nuevos vínculos con sus pares de la región, que le hubieran permitido a través de joint ventures promover empleo y una mirada más estimulante en torno al proyecto educativo. Por el contrario, sectores empresariales y algunos de la prensa se han unido al coro que busca aislar al Paraguay de una idea integradora de la que dicen no hemos sacado nada beneficioso. La gran pregunta es: ¿si ha habido una voluntad política de hacer que eso funcione? ¿O nos hemos subido a ese tren con el mismo desparpajo e irresponsabilidad con que hicimos la reforma educativa? Sin pensar si teníamos los recursos y sin exigir que las graves asimetrías sean reducibles a corto plazo a través de un compromiso económico más cierto y concreto. No se ha trabajado tampoco la integración desde una perspectiva cultural y educativa, y hoy estamos igual de llenos de prejuicios entre brasileños, paraguayos, argentinos y uruguayos. El proceso integrador europeo trabajó muy bien estos elementos para poder construir un imaginario colectivo integrador que sirviera de sustento para proyectar la idea de una Europa común. Entre nosotros, y a juzgar por el nivel de crítica, seguimos igual, aunque la burocracia

del Mercosur haya crecido, como lo prueba la elección de miembros del Parlasur con sede en Montevideo que ha desatado por los salarios que cobrarían los mismos, una carrera por demás atractiva que lo único que logrará es aumentar el descrédito hacia el Mercosur, impidiendo su consolidación.

Pocas posibilidades de cambio

La política paraguaya del siglo XXI no será distinta de los años anteriores. Instituciones débiles, normativa confusa y sin voluntad de ceñirse a ella, deseos políticos de cambiar la Constitución cíclicamente de manera de encontrar un chivo expiatorio a nuestros problemas como sociedad, integración pobre, clase empresarial egoísta y de mirada estrecha, jóvenes sin futuro y sin lenguaje, democracia desprestigiada diariamente, aumento de la criminalidad urbana, nostalgia de la bucólica campiña desaparecida ante el ingreso de la agricultura mecanizada de capital brasileño fundamentalmente que seguirá viniendo, porque los impuestos que se pagan en el país son bajos y fácilmente eludibles, energía abundante pero desaprovechada con un nivel de discusión sobre cuestiones difíciles de conseguir ventajas pero desaprovechando ocasiones para radicar empresas que usen la cuota parte paraguaya de la generación eléctrica de las represas. Estas son algunas de las cuestiones repetidas en un país donde el diario de ayer no es viejo y donde la simple idea de cambio por una cuestión educativa siempre representa un mayor peligro que continuar con lo mismo. El **statu quo** es una política de Estado y alcanza por igual al partido en el gobierno desde hace 60 años, el Colorado y los que pretender arrebatarlo. Una mirada optimista podría decir el hipotético despertar de la mayoritaria clase joven del país, aunque las expectativas son limitadas debido fundamentalmente a la pobreza de su educación y a esa mirada individualista que se ha dado desde la reforma educativa a la producción de saberes y relacionamientos. La otra que el retorno de quienes emigraron a otros países con mejor preparación influyan desde allá o con su retorno a ver la política desde una perspectiva más amplia y menos limitada al «kokue» que sugiere ladinamente el mismo presidente de la República, que pretendió ingresar como socio pleno al club que él mismo califica como la «clase expoliadora y oligarca del país». Casi no hay tiempo para analizar las contradicciones de los políticos, y la respuesta será unas elecciones más caras y con una participación más limitada de actores políticos renovados o decentes que seguirán siendo excluidos porque «no pueden tener pueblo al no poseer riqueza que sostenga su candidatura». El posible que el poder mafioso cobre un rol mayor en la política. De hecho ser elegible para un cargo en el Congreso es una cifra que hoy supera en mucho los 4

mil dólares de ingreso mensual que podría obtener un diputado o senador; uno de los candidatos colorados, Luis Castiglioni, reconoció en una entrevista (diario ABC color, domingo 28, 2007) que una forma de financiar su campaña son los pagarés que han hecho firmar a los primeros ubicados en su lista para legislador por un valor de 50 mil dólares, lo que representa su dieta de un año y medio.

El proyecto descentralizador ha reproducido los mismos vicios del poder central, y una mirada nueva desde la perspectiva municipal podría salvar el concepto de mayor eficacia en la administración de los recursos y una mayor transparencia que permita que los ciudadanos participen de nuevo en la cosa pública, restaurándose un puente roto. Es sorprendente, pero en el Paraguay fueron los legisladores opositores liderados por el senador Eusebio R. Ayala los que se opusieron a ley de acceso a la información pública que hubiera podido estimular que los mandantes supieran qué hacen sus mandatarios. Estas contradicciones son las que privan de una mira de alternativa a la alternancia que proclaman los opositores de manera reiterada.

En concreto, la política local no cambiará con esta educación que tenemos. Si ella es un mensaje que enviamos a un futuro que no vamos a ver, es claro que lo que se viene no puede bajo ningún concepto pretender una perspectiva positiva ni alentadora, a juzgar por la acción concreta de sus articuladores políticos actuales.

Bibliografía

- BARZUN, Jacques. «Del amanecer a la decadencia. Quinientos años de vida cultural en Occidente». Taurus. México. Febrero 2005.
- CABOT, Juan Enríquez. «Mientras el futuro te alcanza», Círculo Cultural Azteca. México. 2004. SARTORI, Giovanni. «¿Qué es la democracia?». Taurus. 2007.
- ETCHEVERRY, Guillermo Jaime. «La tragedia educativa»
- FERNÁNDEZ BOGADO, Benjamín. «A sacudirse... claves para la construcción de una nueva república». Editora Libre. Asunción. Junio 2006.
- FUKUYAMA, Francis, «Confianza». Editorial Atlántida.
- HUNTINGTON, Samuel y HARRISON, Lawrence. «La cultura es lo que importa» Planeta.



Actualidad



Dominación política y legitimidad

El stronismo en el contexto de América Latina

Quienes pensamos América Latina como problema e indagamos comparativamente procesos políticos y económicos, percibimos que la dictadura stronista aparece generalmente sometida a tratamientos analíticos singulares por no circunscribirse a los modelos o categorías con que suelen abordarse los regímenes autoritarios de la región. En efecto, es posible constatar su ausencia en la bibliografía sobre las Dictaduras Institucionales de las Fuerzas Armadas del Cono Sur, salvo en su referencia al Plan Cóndor, de la misma manera que en los estudios sobre los regímenes autoritarios de Centroamérica y el Caribe. Parte de esto, amén de sus efectivas diferencias políticas y sociales, pero también de la construcción de un discurso político acerca de la «excepción latinoamericana», debe relacionarse con la temporalidad de la experiencia de la dictadura paraguaya que se inicia, a excepción de la nicaragüense y en coincidencia con la guatemalteca, en los comienzos de la liberalización política de los procesos autoritarios de

Lorena Soler

Licenciada en Sociología de la Universidad de Buenos Aires y Magister en Ciencias Sociales por la UBA. Docente regular de Historia Social Latinoamericana (HISLA) y Jefa de Trabajos Prácticos en el Taller de Investigación de Sociología Histórica de América Latina (TISHAL), Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. En último tiempo, y como resultado de sus investigaciones de posgrado se ha especializado en el estudio de Paraguay contemporáneo. (lsoler@fibertel.com.ar).

Centro América y a casi diez años de la inauguración de la Dictadura Institucional de las Fuerzas Armadas en Brasil (1964-1985). Sin embargo, en una mirada de conjunto es posible hallar elementos comunes, especialmente con Brasil, pero también con las experiencias de Uruguay (1973-1985), Chile (1973-1990) y Argentina (1976-1983), tanto como con las centroamericanas.

En tal situación, el trabajo se propone alumbrar la dictadura stronista desde otras experiencias autoritarias y militares en América Latina, pretendiendo repensar «el caso paraguayo» en una mirada *en y desde* de la región. Para esto, considera previamente elementos de larga duración en la propia estructura social sobre la cual el régimen stronista se asienta como los cambios y experiencias acaecidos en el mapa político de la región.

Finalmente, el problema central es reflexionar en torno a las formas de organización de la dominación de estos órdenes políticos y, especialmente, a los argumentos y mecanismos de legitimidad democrática liberal a los cuales apelaron. En tal sentido, el análisis se hace eco del señalamiento de Juan Carlos Portantiero (1994) que, a instancias de la transición a la democracia en Argentina, indicó que el esfuerzo de las ciencias sociales por dar cuenta del fracaso y la distancia entre la ingeniería constitucional liberal y las prácticas políticas tanto como la imposibilidad de transformar el Estado Liberal en Estados democráticos liberales, desestimó la fuerza y la inercia de la tradición constitucionalista y republicana que desde los discursos emancipatorios fueron mitos fundadores de estos cuerpos políticos, que llegaron a provocar que inclusive las dictaduras debieran recurrir a ellos.

La dictadura stronista y la estructura social

Alfredo Stroessner Matiauda arriba a la presidencia de la nación luego de profundas modificaciones en el sistema político. Especialmente, el triunfo en la guerra del Chaco (1932-1935) se suelda, en este espacio, con lo que Antonio Annino ha llamado la crisis del consenso liberal, expresado en la necesidad de ampliación de la nación. De este modo, la guerra coloca a los militares en un escenario propicio para reivindicaciones nacionales y antiliberales y se convierte en la proveedora indiscutida de legitimidad política para quien pretendiera gobernar Paraguay en los años venideros.

Esta legitimidad se debe, en parte, al rescate de imágenes en disponibilidad de un pasado nacional clausurado por los resultados de la guerra Grande (1865-1870), que permite al nuevo orden político encontrar a los «auténticos» héroes nacionales, sumando la evidencia histórica acerca del fracaso de los mecanismos de la democracia liberal para la instauración

de un orden político estable. Además, en términos objetivos, la guerra Chica impulsó la profesionalización de los ejércitos, la correlativa autonomización de éstos con relación a los caudillos políticos, dando lugar a la configuración de un nuevo actor político: la Asociación de Ex Combatientes, la «prolongación del ejército dentro de la sociedad civil» (Flecha, 1995: 51). Los cambios radicales en la relación Estado-Sociedad Civil y el involucramiento de las Fuerzas Armadas en el estricto campo de la política, convirtieron al nacionalismo en un elemento gravitante del sistema político, alimentando a corrientes muy heterogéneas, cuando no encontradas, que terminaron por dotar al sistema político de un carácter fuertemente excluyente en manos del Partido Colorado (Rivarola: 1988).

Es por lo tanto un dato a retener que, más allá de la insistente inestabilidad política que distingue al orden político, todos los presidentes hasta la guerra del Chaco son civiles pertenecientes a los partidos tradicionales: el Partido Colorado y el Partido Liberal. Estos partidos habían sido creados antes del derecho al sufragio, bajo los escombros del Estado y de sus extinguidas fuerzas militares y de los catastróficos resultados arrojados por la guerra de la Triple Alianza. Por consiguiente, la institución con más longevidad y durabilidad en la sociedad paraguaya la constituyen los partidos políticos, antes que el propio Estado y las Fuerzas Armadas.

Precisamente por este entrecruzamiento de contingencias históricas, la Constitución liberal de 1870 obliga a la formación de organizaciones políticas nacionales que, en una sociedad mayoritariamente rural bajo un sistema semicompetitivo, indujo al desarrollo de una extensa maquinaria de influencias políticas con las «masas» y, en consecuencia, a la conformación de fuertes identidades.

La estructura económica, especialmente de posguerra, actuó como un facilitador para la creación de lazos políticos entre campesinos de subsistencia que dependían de los «comerciantes locales» que controlaban el crédito, el transporte y finalmente la posibilidad de venta de las cosechas, frente a un Estado sin recursos propios, que necesitaba asimismo de los patrones¹.

¹ En este punto, cabe señalar algunas consecuencias económicas de la guerra. La venta de grandes extensiones de tierras a capitales angloargentinos y el restablecimiento del intercambio entre la ciudad y el campo dado por el reéxodo de la población a su destino originario bajo la producción en minifundios del cultivo de yerba mate. En cuanto a la debilidad del Estado, el contrabando suponía la ausencia de rentas provistas por la exportación e importación. A esta situación se sumó la dependencia y sumisión económica con Argentina. Los productos de exportación no serán más despachados directamente a los mercados europeos en barcos de bandera nacional, como durante el gobierno de Solano López, sino que serán primero consignados a Buenos Aires y de allí reexportados por comerciantes de esa plaza o por representantes de casas europeas. Ver Liliana Brezzo y Beatriz Figallo (1999).

En consecuencia, a medida que se desarrollaba una mayor urbanización y se reconstituía el Estado con sus burocracias y la emergencia de una clase media urbana, se activaron otras organizaciones políticas que, dada la estructura social paraguaya, nunca dejarían de ser expresiones minoritarias. En el Paraguay de Stroessner, el 65% de la población vivía en zonas rurales, el 50% era ocupante de hecho de las tierras y el 87% de las explotaciones pertenecían al 1.1% de los propietarios, mientras que el 7% de la población formaba parte del sector industrial. El sistema político quedará, pues, monopolizado por la representación política de liberales y colorados. Desde aquí entonces, deben ser entendidas las implicancias de la identidad político partidaria en la estructura social y la inexistencia de gobiernos a-partidarios², aunque autoritarios y encabezados por militares.

En este contexto, que amalgama la legitimidad provista por el Partido Colorado y el militarismo triunfal bajo los elementos estructurales descriptos, debe leerse la llegada de la dictadura encabezada por Alfredo Stroessner (1954-1989). El posterior líder colorado logrará la presidencia, previo golpe de Estado, mediante elecciones, lugar que conservará utilizando el mismo mecanismo institucional y la legalidad provista por la reforma constitucional de 1967 y la enmienda de 1977. En efecto, y de acuerdo a la hipótesis de Jorge Lara Castro (1992), la reelección de Stroessner de 1968, con todos los partidos políticos devueltos a la legalidad tras la constituyente de 1967 podría considerarse como «el inicio de la consolidación de la dictadura bajo la forma de un gobierno de democracia representativa». Así, la dictadura o, en la acertada caracterización de Delich (1981), el despotismo republicano fue una construcción política realizada desde el partido, a partir de la cual edificó el sustento de la dominación.

Como sosteníamos, Stroessner comprendió rápidamente que el partido proveía, además de una base de identificación nacional, una penetración institucional y territorial, de la cual carecía el propio Estado-Nación. Sus primeras medidas atienden, entonces, a construir su hege-

² La «revolución» de febrero de 1936, finalmente comandada por el coronel Franco y la Asociación de Ex - combatientes de la Guerra del Chaco tanto como la sublevación y crisis de 1947 contra el gobierno del general Higinio Morínigo, son probablemente las experiencias de mayor autonomía política en relación a los núcleos duros de los partidos políticos. No obstante, no son en ningún sentido decisiones autónomas de las fuerzas militares. En otros trabajos sostuve, que la experiencia más cercana a una dictadura militar clásica lo fue el gobierno del general Higinio Morínigo, hipótesis que hoy reviso dado que rápidamente se alimentó del Partido Colorado para su perdurabilidad y, especialmente, para afrontar la crisis política de 1947.

monía en el partido, disciplinándolo³, dado que hasta entonces se había mantenido prescindente de las corrientes políticas predominantes –los democráticos de Federico Chaves y los guiones de Natalicio González–. Sin muchas fuerzas propias, tampoco en el ejército, como lo demuestra el alzamiento de los oficiales de 1955, eliminó a todos los oficiales con prestigio y, entre éstos, a cualquier elemento heroico de la guerra del Chaco⁴. Construyó así fuerzas leales al partido y a su gobierno, metodología «colorada» también utilizada para renovar las burocracias estatales.

Como lo ha demostrado Diego Abente (1996), el Partido Colorado, reorganizado y distribuido en 240 seccionales, cumplió con la doble función de cooptación y de control político. Fue el agente principal de reclutamiento de las burocracias estatales, a las que les prohíbe constitucionalmente los paros y las huelgas (Art. 55. Cap. V) y el mayor proveedor de ayuda social para la población, desde escuelas hasta centros de salud, pasando por servicios fúnebres y asesoría jurídica⁵. Si bien los recursos que solventaban tales políticas provenían del Estado, los espacios territoriales estaban asegurados por la presencia del partido oficial.

De esta manera, edificó una productiva partidización del Estado y las Fuerzas Armadas conjugada con una buena dosis de personalismo (Soler, 2007). No faltaron elementos constitucionales que le dieran amparo legal y legitimidad para su acción política. Una Constitución que equilibraba la representación entre la «nación» –cámara de representantes– y el Consejo de Estado integrado por los sujetos corporativos del «pueblo», otorga así a la representación liberal una «corrección». Al igual que la Constitución de 1940, el Consejo de Estado⁶ funcionaba

³ En 1959, expulsa a los opositores colorados, que en exilio forman el Movimiento Popular Colorado (MOPOCO), el Movimiento Popular Colorado Nacional (MOPOCONA) y la Asociación Nacional Republicana en el Exilio y la Resistencia (ANR-ER). A la vez, disciplina al resto de los afiliados, organizados y distribuidos en 240 seccionales, a reelegir una Junta del Partido por medio de lista única.

⁴ Parte de la purga militar de oficiales liberales y febreristas había sido realizada por el entonces presidente Natalicio González, ante el fracaso del intento de golpe de Estado realizado por Stroessner, quien, al igual que en 1989, se exilia en Brasil.

⁵ Según las fuentes citadas por Alain Rouquié (1984:206) para el ciclo escolar de 1963, el partido distribuyó 20.000 delantales, 40.000 cuadernos, 100.000 lápices y 6.500 libros de lectura.

⁶ Los miembros del Consejo de Estado son designados por decreto del Poder Ejecutivo. La Constitución de 1967 modifica la composición del Consejo de Estado, agregando representantes de actividades agropecuarias, además de un representante por los trabajadores. Otra diferencia importante, es la suma de la aeronáutica, fuerza que no estaba integrada en 1940, donde la representación militar se circunscribía al ejér- ...

como un colegiado corporativista legitimando los actos del Ejecutivo, los «defectos» del parlamento y/o los partidos políticos. Bajo esta misma lógica de juego representacional y considerando la función de los partidos para la dictadura, con clases medias participando de grupos insurgentes por encontrarse excluidas de este juego político, queda establecida la prohibición de «(...) partido político alguno que tuviere por propósito destruir el régimen republicano y democrático representativo de gobierno o el pluripartidismo. Queda prohibida la subordinación o la alianza de los partidos políticos paraguayos con organizaciones similares de otros países». (Art. 118. Cap. V. Partidos Políticos).

Así, el régimen stronista no sólo se amparaba en la legitimidad de la legalidad, aún en los estados de sitio, hasta en la persecución política («No se permitirá predicar el odio entre los paraguayos, ni la lucha de clases, ni hacer la apología del crimen o de la violencia» Art 71. Cap. V), sino también en la legitimidad que durante todo el período le otorga el acto electoral. Aunque éstos eran controlados y tutelados, imprimieron una lógica por la cual el Estado asume el papel de garante coactivo de esa lógica de «ejercicio ciudadano».

Otro elemento más de una nueva configuración histórica, pero también de otras legitimidades, es el fuerte crecimiento económico, alentado por la reorientación de su política económica y comercial con Brasil, rompiendo con la exclusividad y subordinación a la Argentina⁷. Históricamente, la guerra Grande había favorecido la radicación de capitales argentinos para el ejercicio del comercio, que conjuntamente con el monopolio de la navegación y la salida forzosa con el puerto de Buenos Aires, aseguraron la dependencia económica de la Argentina.

A la guerra del Chaco y el papel desempeñado por Brasil, la caída del presidente Perón en 1955⁸, las tradicionales intrigas sobre la hegemo-

cito y la marina. El resto de representación se conserva en: los Ministros del Poder Ejecutivo; el Arzobispo de Asunción; el Rector de la Universidad Nacional; el Presidente del Banco Central del Paraguay; un miembro por las industrias transformadoras y un miembro por el Comercio. En 1971, el arzobispo Ismael Rolón, en abierta oposición al régimen, renuncia al Consejo.

⁷ Argentina y Brasil desde la guerra Grande y en razón de sus resultados han mantenido en Paraguay no sólo influencia, sino una fuerte injerencia en la política y economía local, cuestión que no ha sido saldada aún con la inmensurable deuda conculcada en 1942 y 1943 respectivamente.

⁸ Al igual que al presidente argentino, Stroessner también concedió asilo político a Anastasio Somoza, cuando en 1979 huyó de Nicaragua. El mismo es asesinado en Paraguay, por acción de un grupo comando. Hasta mediados de la década de 1990, cuando fueron destruidos símbolos de la dictadura, Somoza también era recordado con un monumento.

nía pergeñada por ambos Estados, se agregaron, nuevamente, los reclamos sobre las condiciones de usufructo del puerto de Buenos Aires.

Las reiteradas quejas de los gobiernos paraguayos sobre el precio de las mercancías de EEUU y de Europa que ingresaban por este puerto, más el histórico reclamo de que se permitieran barcos de bandera paraguaya para la comercialización con el extranjero, confluyeron en una política exterior más vinculada con Brasil. Como han demostrado Lilliana Brezzo y Beatriz Figallo (1999) esta nueva orientación, con algunos intentos previos de G. Vargas, proveerá un fuerte impulso modernizador a la economía paraguaya, que cristalizará en 1956 con la concesión de privilegios de puerto libre en Paranaguá. Esta decisión estuvo acompañada de un conjunto de tratados y acuerdos comerciales para desarrollar obras destinadas a la integración geoeconómica y el incremento de la inmigración brasileña en las fronteras, dando paso a la expansión de la producción agrícola y a la ocupación de tierras por parte de colonos y propietarios brasileños. La culminación de las nuevas relaciones se expresará en la represa de Itaipú, donde entre 1976-1982 había 10.000 operarios permanentes.

Las nuevas relaciones políticas entre Brasil y Paraguay, deben enmarcarse en la tradición de los militares brasileños que vincularon la seguridad nacional a un proyecto de desarrollo económico, proveniente de los teóricos de la Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento –elaborada en la Escola Superior de Guerra (ESG), creada por el presidente Eurico Dutra en 1949.

La dictadura de Stroessner desde otras experiencias políticas autoritarias y militares

I

En general, las conceptualizaciones sobre *dictadura*, con sus matices o énfasis, acuerdan en que dicho régimen político implica (Sartori; 1987) la ruptura de un orden constitucional a la hora de la toma del poder, la concentración del mismo en una o pocas personas y el intento de ejercer el poder de forma ilimitada, es decir, *sin restricciones* (Neumann; 1957). Claro, que todo intento ilimitado de ejercicio del poder se ubica mucho más en el orden de la voluntad política que en el orden del efectivo ejercicio de la dominación. Por definición, todo ejercicio del poder encuentra obstáculos o restricciones. En realidad, el carácter absoluto parece reposarse en la *imprevisibilidad e irregularidad* de la conducta del dictador o de su élite, donde aún existiendo verdaderos límites fácticos al poder que le pudieran conferir cierta regularidad a la acción, no existen garantías legales o de otro tipo para dotarla de validez permanente.

Si bien las experiencias políticas autoritarias y militares bajo análisis pueden ser caracterizadas como dictaduras, su devenir histórico y sus propias tradiciones nacionales muestran sendas diferencias. Históricamente, y a lo que aquí se refiere, quien o quienes toman el poder no siempre quiebran órdenes constitucionales previamente existentes. Pueden, en todo caso alcanzar el poder, por la fuerza o por procesos electorales, más o menos controlados y fraudulentos, y poner en funcionamiento mecanismos constitucionales, económicos y hasta las propias fuerzas militares para garantizar la reproducción de dicho jefe, élite o familia, clausurando cualquier otra posibilidad de competencia política.

Las Dictaduras de Centroamérica, por elementos del retraso del desarrollo capitalista, por la forma en que se estructura el poder, por la época en que se implementaron o bien por la forma de organizar la dominación con dotes más o menos personalistas, fueron más cercanas al stonismo o han tendido a volverlas asimilables en algunos sentidos. Otras, específicamente las Dictaduras Institucionales del Cono Sur, aún cuando comparten la diferencia más apreciable de quién es el sujeto que ejerce la dominación, tuvieron, dada la longitud de la dictadura stonista, diálogos fructíferos con ésta, especialmente en el marco de la implementación del Plan Cóndor, es decir, de la organización supranacional de la represión.

Sin embargo, todas las dictaduras, como todos los órdenes políticos, se preocuparon por encontrar mecanismos de legitimidad, ya que la utilización de la fuerza nunca asegura por sí misma la obediencia a un orden social. Es por ello, que recrearon un formato u organización de la dominación que asegure la reproducción de dicho orden bajo algunos criterios de legitimidad y hasta una estructura política para el ejercicio del poder.

Nuestra hipótesis es que una y otras experiencias comparten siempre una preocupación válida por la legitimidad, que intentan resolver apelando a los argumentos y mecanismos de la democracia liberal, en el caso de las Dictaduras Institucionales del Cono Sur, a las que suman la organización de la dominación bajo formatos democráticos en el caso de las Dictaduras de Centroamérica. En efecto, las Dictaduras de Centroamérica, a diferencia de las del Cono Sur, funcionan, como la stonista, bajo el formato de «democracia formal» recreando ingenierías políticas «liberales» que, articuladas en redes personales y familiares, tendieron a *perdurar* inclusive más allá de la figura en el poder que los aglutinaba. En tal sentido, puede sostenerse que estas dictaduras no se presentaron como regímenes de excepción, ni de transición hacia un régimen democrático futuro, situación explicitada en todas las Dictaduras Institucionales del Cono Sur. Parte de estas diferencias radica en

los propios antecedentes de órdenes y tradiciones políticas que las precedieron y, en consecuencia, en el tipo de legitimidad a la cual deben apelar y construir unas y otras respectivamente.

II

La región de América Central comparte, inclusive con relación a los países del Cono Sur, un tardío e insuficiente desarrollo del capitalismo⁹. La situación derivaba del tipo de inserción en el mercado mundial a través de economías de enclave expresadas en *un tipo de alianzas* de las clases dominantes locales con las extranjeras, devenidas de la presencia hegemónica de EEUU, que se reflejaron en la estructura social y en el ordenamiento político de estos países. Esta región se caracteriza, asimismo, por una profunda debilidad y precariedad del Estado, situación que también debería indagarse en sus truncados procesos independentistas, en la carencia de fuertes mitos nacionales republicanos o constitucionalistas y en la mencionada forma capitalista. La ausencia de institucionalidad, lleva a que «un Estado está para ser tomado», inclusive por caudillos militares que aún cuando pueden provenir de estas fuerzas, no son militares profesionales sino «empresarios de la política que emplean distintos medios para enriquecerse y consolidar su poder personal» (Rouquié; 1984:175). La debilidad del Estado, es también la debilidad de una institución militar y su comportamiento corporativo.

En razón de las características asumidas por la dictadura stronista, y por lo dicho anteriormente, es factible de asimilarla con las experiencias autoritarias de América Central. Así, las formas de acceso al gobierno, previos golpes de Estado y el posterior proceso eleccionario fraudulento o controlado¹⁰ por parte de figuras civiles y militares, son comprobables en Honduras con Andino Carías (1939-1949), en Nicaragua con los Somoza (1937-1979), en Guatemala con Ubico (1931-1944) y en República Dominicana con Trujillo (1930-1961). Además, todas estas comparten, con el stronismo, largos períodos dictatoriales de gobierno y formas de organización de la dominación a partir de la presencia de mecanismos electorales, constituciones y partidos políticos dotando a la dominación de un *funcionamiento formal de la democracia*.

⁹ «El patrimonialismo es compatible con la economía cerrada y con la economía basada en el cambio, con una estructura agraria pequeño burguesa o señorial, con la ausencia o presencia de una economía capitalista» (Weber; 1996:829).

¹⁰ La excepción a esta forma de acceso al poder es Hernández Martínez (1931-1944) en El Salvador, donde arriba por medio de un golpe de Estado e incumple el llamado a elecciones.

Sin embargo, deberíamos advertir que, más allá de las características comunes, son observables sendas diferencias en sus respectivos contextos políticos y económicos internacionales.

El régimen instaurado en Paraguay no debe enfrentar, como la región central, la doble situación de crisis del modelo agroexportador y del régimen oligárquico, como tampoco una situación de intervención política y económica directa por parte de los EEUU y, menos aún, en el sentido «militante» de la «Doctrina Monroe» (1904). Además de la marginal ubicación geopolítica del Paraguay, la ausencia de enclaves económicos rentables y estratégicos y la presencia cuasi monopólica primero, de capitales y comercio argentinos y, luego, brasileños no hicieron de este país un escenario privilegiado de intervención de los EEUU. Si bien Paraguay compartía, con sus pares centroamericanos, una fuerte inestabilidad política y la participación de diversas fracciones de las fuerzas militares en la política doméstica, no contó con la presencia de los *marines* (Nicaragua y República Dominicana), no formó parte de la Tratado de Paz y Amistad (1923) con los Estados Centroamericanos, ni de la política de creación de las Guardias Nacionales garantes de la paz y el orden interno en plena política de «buen vecino» impulsada por Roosevelt (1931).

Es claro que también debe considerarse la ausencia de actores políticos armados o de movimientos civiles o militares que impusieran u ofrecieran un desafío al orden político imperante, como el caso más paradigmático del sandinismo. El oportunismo pendular entre Argentina y Brasil, y el sometimiento más tardío a los mandatos de Washington, condujo a que en 1965 se enviara un contingente de militares paraguayos a restablecer junto a los *marines* el orden en la República Dominicana.

Sin embargo, Paraguay fue mucho más permeable a la política doméstica argentina, a causa de la instauración de capitales de esta nacionalidad al finalizar la guerra de la Triple Alianza y por haber sido históricamente la gran receptora de las elites políticas exiliadas por proscripción o persecución política. Es además el país desde donde se organizaron, a la llegada de Stroessner, la mayoría de los movimientos de resistencia a la dictadura stronista. De la misma forma que la elite «ilustrada» regresa después de la guerra de la Triple Alianza con voluntad de construir el Estado liberal paraguayo, los cuadros más importantes de la guerrilla se organizan desde Buenos Aires y la zona fronteriza con Argentina, ingresando para sus «operaciones» desde las provincias de Misiones, Corrientes y Formosa. Por otra parte, los fuertes lazos políticos que mantienen las tres organizaciones armadas más importantes M14, fundada en el Municipio de Lanús (Buenos Aires), FULNA y,

especialmente, OPM¹¹, con Montoneros y el ERP, deben explicarse en la distracción de los gobiernos militares argentinos con las guerrillas armadas paraguayas, dadas las estrechas pero efímeras relaciones políticas entre Stroessner y Perón, además en el grado de organización y logística que las guerrillas argentinas podían brindar.

En los dos casos típicos seleccionados, y sobre los que nos detendremos, de las dictaduras patrimonialistas ofrecidos por las experiencias políticas de los Somoza y Trujillo, la reproducción de la dominación se asienta en la construcción de redes familiares o de confianza personal, en el control personal y familiar del monopolio de sectores claves de la economía y en fortunas personales que posibilitaron mantener «un alto grado de autonomía estatal respecto de las burguesías locales y –en el caso de Trujillo– inclusive de las compañías de Norteamérica» (Fernández, 2003: 295).

Por un lado, Somoza I, sin prestigio social, reforzado por su lugar en la Guardia Nacional, obtiene a partir de su casamiento, el ingreso a la clase dirigente nicaragüense desde donde captura al Partido Liberal y recrea los vínculos políticos necesarios para que la fachada constitucional permitiera legitimarse periódicamente, con inestabilidades, golpes de Estado y apresuradas enmiendas de recambio familiares. No menor es la fuerza de coerción que ejerce Sandino y la amenaza sandinista, tras la partida de los marines, lo que habilita procurarse la lealtad del nuevo ejército.

Jefe del ejército dominicano, también por gracia de los marines, Trujillo ejerce la dominación sin grandes diferencias con su par caribeño. También sus redes de confianza ocupan los lugares claves del Estado, sin dejar de someterse al juego de la legalidad, aun controlando el poder desde sus servidores presidenciables. Al igual que Stroessner, Trujillo no goza, como Somoza, de la legitimidad política provista por su ingreso social y en ambos casos, necesitan servirse de un ejército que no termina nunca de ser leal. En tal razón, Stroessner y Trujillo deben crear una policía secreta, a la cual someten a la misma fuerza. No obstante, los tres casos, son regímenes que someten a la organización militar a la desinstitucionalización o a la «desmilitarización», donde al igual que en las fuerzas neocoloniales, los ejércitos estatales se reproducen a partir de un sistema de poder asentado en la dominación autoritaria y personalista. (Rouquié: 1984).

En términos comparativos, Stroessner no pergeñó como base de su dominación fortunas personales escandalosas, no obtuvo el dominio

¹¹ Otra institución de amparo y de resistencia a la dictadura ha sido la Universidad Católica de Asunción, creada en 1960. En la misma confluyeron intelectuales y organizaciones estudiantiles que rindieron oposición a la dictadura.

personal de la economía ni armó una red familiar para el control de la reproducción de la dominación. Asimismo, mientras la fuerza policial-militar, la Guardia Nacional, proporcionaron a Somoza y Trujillo de carreras militares hasta colocarlos como jefes y lograr el control militar del país para acceder al poder, Stroessner llegará sólo con una fracción del Ejército –inclusive del Partido Colorado– y deberá realizar amplios «desplazamientos» para asegurarse el control de los mismos¹².

En este sentido y bajo la denominación weberiana, vale recordar que con la aparición de los cuadros administrativos toda dominación tradicional tiende al *patrimonialismo* y, en el caso extremo de poder, al *sultanato*. En términos generales, la dominación patrimonial está orientada fundamentalmente por la tradición, es decir, en la legitimidad que emana de ésta y si bien no obedece a normas racionales «contiene la creencia en el carácter inquebrantable de lo que ha sido siempre de una manera determinada». (Weber; 1996: 185).

Ahora bien, dentro de la dominación patrimonialista una de las formas posibles de organizar la estructura de dominación es la *patriarcal*, donde «se produce una sumisión en virtud de una devoción rigurosamente personal (y) su germen radica en la autoridad personal de un *dominus* dentro de la comunidad doméstica» (Weber; 1996: 753).

Si en las dinastías de Somoza y Trujillo puede afirmarse que Gobierno, ejército y familia se amalgaman, en Paraguay debería decirse con mayor exactitud que Estado, Partido y ejército terminan siendo los núcleos duros de su dominación¹³. Así, en Paraguay el papel de la familia lo cumplirá el partido, entre otras razones porque elite política y económica no coinciden, lo cual impide desarrollar una red familiar. Esta situación obliga a Stroessner a rearmar otras redes de confianza apoyadas en la única organización disponible: el Partido Colorado. Asimismo, mientras la fortuna personal permite a Somoza tener una alta autonomía con respecto a la propia burguesía nacional, Stroessner carece de tal clase y ante todo, es el Estado quien debe encarnar un fuerte desarrollo económico con su gran socio y, finalmente aliado político, el Estado de Brasil.

¹² En tal sentido, es más asimilable a los países que no habían tenido intervención militar directa, tales como los gobiernos de Ubico, Hernández Martínez y Carías quienes debieron construir fuerzas leales para mantener su posición.

¹³ Linz sostiene, siguiendo a Weber, que el régimen es más próximo al sultanismo, basado en los incentivos y las recompensas materiales como vínculo de lealtad al gobernante, independientemente de la tradición -lo que distingue del patrimonialismo- y del carisma. Sin embargo, nosotros creemos que hay elementos ligados con la tradición pero más vinculados con el partido que con el líder (Linz; 1991).

La ausencia de redes familiares y el ejercicio del poder siempre en la figura de Stroessner, mediante actos eleccionarios y la presencia del partido como articulador y organizador de la dominación, permiten hallar diferencias con las *formas de organización patriarcal* que caracterizaron las dominaciones patrimonialistas en los casos de Nicaragua y República Dominicana. Sin dejar de ser la dictadura paraguaya patrimonialista, no lo ha sido patriarcal, sin que de esto se derive su germen sultanístico. Esta última, «si bien deriva de formas tradicionales de dominación (...) y puede en apariencia externa ser plenamente patrimonialista no está *racionalizada*, sino desarrollada en ella en extremo la esfera del arbitrio libre y de la gracia». (Weber; 1996: 185).

Aunque las tres experiencias poseen un marcado componente despótico o arbitrario encarnado en las fuertes figuras que asumen los ejecutivos, en el caso paraguayo la falta de redes familiares implicó, en un nuevo contexto internacional y puesto en crisis el régimen, que la ausencia de la figura de Stroessner determinará la caída de la dictadura. Sin embargo, las dictaduras de sus pares centroamericanos pudieron subsistir, más allá de la presencia de sus jefes. Asimismo, sin bien tanto Trujillo como Somoza se apoyaron en partidos políticos, Partido Dominicano y Partido Liberal respectivamente, el fuerte sentido oligárquico de estos, o elitista si se prefiere, limitado a la reproducción en grandes familias dirigentes, propietarias de la tierra y sus enclaves, proporcionó una precaria identificación con sus bases sociales. En ambos casos, es por lo tanto, el «Estado padre» en términos weberianos el que proveyó, ante todo, las bases de su legitimidad. Por eso «el patrimonialismo patriarcal ha tenido que legitimarse ante sí mismo y ante los demás como protector del «bienestar» de los súbditos. El «Estado providente» es el lema del patrimonialismo, lema que ha surgido no por la fidelidad jurada a la libre camaradería, sino en virtud de la relación autoritaria entre el padre y los hijos. El ideal de los Estados patrimonialistas es el «padre del pueblo» (Weber; 1996: 845).

III

A diferencia de las Dictaduras de Centroamérica y el Caribe, las Dictaduras Institucionales de las Fuerzas Armadas del Cono Sur establecidas en Brasil (1964-1985), Uruguay (1973-1985), Chile (1973-1990) y Argentina (1976-1983), inauguran en el marco de la Guerra Fría, la cercanía de la Revolución Cubana y el Plan Cóndor conducido por Estados Unidos, una experiencia política desconocida en el mundo. Las tres fuerzas militares como institución (del propio Estado) se apropian del poder y llevan a cabo su ejercicio.

En tanto usurpan el poder del Estado al que pertenecen, las Fuerzas Armadas carecen de legitimidad de origen y deben apelar a diferentes principios para suplirlo. Según Ansaldi (2004, 2007), la búsqueda de legitimidad de *ejercicio* para suplir la de *origen* tiene un componente importante en la fundamentación ideológica de la Doctrina de Seguridad Nacional, a partir de la cual las dictaduras intentan constituir un fundamento ideológico¹⁴.

Al quebrar el orden constitucional existente, las Fuerzas Armadas se instalan en la paradójica situación de interrumpir el sistema político democrático bajo el argumento de garantizar su funcionamiento futuro. De esta forma, se autofundamentan y legitiman en lo que, por definición, niegan: «la democracia». En efecto, las dictaduras modernas de la década de 1970 apelan a garantizar las condiciones sociales, políticas y culturales para el «correcto» funcionamiento del régimen democrático, que implica, entre otras cosas, la erradicación de los «elementos subversivos». Es decir, asegura el disciplinamiento social perdido a causa de la distribución de la renta nacional y de los altos procesos de movilización social, como consecuencia del populismo en Argentina y Brasil y del gobierno socialista en Chile, además de la presencia de movimientos políticos armados leídos como una amenaza potencial de la izquierda revolucionaria.

A diferencia de las experiencias patrimonialistas y del propio stonismo, las Dictaduras Institucionales se presentan como un *estado de excepción*¹⁵ del orden político, es decir, como un *gobierno de transición hacia otro*, apelando, en este caso, a una legitimidad con origen en el pasado (democracia conculcada) o en el futuro (democracia transformada). De ahí que la legitimidad de la dictadura es siempre incierta y ambigua, y en tanto no logra un criterio de legitimidad permanente no puede dejar de ser transitoria. No obstante, aun cuando los órdenes de excepción contienen una precariedad constitutiva y son por definición

¹⁴ Según Rouquié (1984;1994), la Doctrina de Seguridad Nacional no puede ser entendida como proveedora de una nueva legitimidad sino sólo como un medio para generar consensos activos en el seno militar, creando argumentos corporativos para justificar la intervención política del ejército y la presencia prolongada en el poder. Para un estimulante trabajo en clave comparada ver María Elena Besso Pianetto, «Una doble estrategia en versiones diversas. La doctrina de la seguridad nacional en Brasil, Chile y Perú» en *e-I@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, Vol. 4, N° 16, Buenos Aires, julio-setiembre de 2006, pp. 39-60. En <http://www.iigg.fsoc.uba.ar/elatina.htm>

¹⁵ Hugo Quiroga (1994) discute la excepcionalidad de la dictadura argentina de 1976. Según el autor, la dictadura es parte, en términos históricos, de una forma de funcionamiento del sistema político a través de una articulación que combina gobiernos militares con gobiernos civiles.

transitorios deben resolver, mediante principios y mecanismos, algún tipo de la *legitimidad de ejercicio*.

Aún bajo los elementos comunes de apropiación del poder por parte de las Fuerzas Armadas, de combinar en un orden político medidas económicas que aseguren un tipo de funcionamiento de la economía de mercado con prácticas políticas represivas (O'Donnell, 1979) y, pese a tener como común denominador la Doctrina de la Seguridad Nacional, las Dictaduras Institucionales de las Fuerzas Armadas fueron ejercidas con notables diferencias¹⁶, muchas de las cuales obedecieron a sus propias tradiciones políticas –que los militares nunca desconocieron ni negaron– y al posicionamiento de la élite política y económica nacional en el nuevo esquema de dominación. El contraste más notable lo expresa la dictadura brasileña que lleva adelante una política económica desarrollista mediante una alianza tecnoburocrático-militar, con importante intervención estatal, mientras puede observarse el éxito en la aplicación de políticas neoconservadoras en Chile y su fracaso en Argentina y Uruguay (Ansaldi, 2004).

Más allá de las diferencias en sus formatos institucionales, nos interesa marcar aquí la constante preocupación por dotar al ejercicio del poder de ingenierías demo-liberal, e inclusive legales y hasta constitucionales, bajo la necesidad de apelar a una legitimidad surgida de la democracia sin erradicar por completo mecanismos o prácticas del liberalismo político. En efecto, Chile, Brasil y Uruguay no prescindieron por completo de las elecciones, aun cuando no fueron del todo competitivas. En tal razón, todas las Dictaduras Institucionales, menos la Argentina que ha sido temporalmente la más corta, utilizaron mecanismos electorales o bien para legitimar sus reformas o proyectos políticos (Uruguay y Chile) o para legitimar su gobierno (Brasil), aun cuando, a excepción del formato parlamentario brasileño, ninguna gobernó con partidos políticos preexistentes ni logró crearlos desde el Estado. La dictadura chilena y la argentina prohibieron la actividad de los partidos políticos, mientras la brasileña los reorganizó bajo un «bipartidismo coercitivo»¹⁷, en tanto que en Uruguay sólo fueron suspendidos. Precisamente Bordaberry, el primer presidente de la dictadura, un civil elegido democráticamente bajo un ajustado triunfo electoral, debió

¹⁶ Para un estudio comparado de las Dictaduras Institucionales de las Fuerzas Armadas en el Cono Sur en torno a la política económica, el tratamiento de la oposición política y social, la magnitud de violación de derechos humanos y el ejercicio del terrorismo de Estado. Ver Waldo Ansaldi (2004).

¹⁷ Es posible establecer similitudes entre el formato parlamentario mediante el cual Stroessner organizó el régimen con partidos preexistentes reorganizados a la luz de los nuevos tiempos y la organización institucional de la dictadura brasilera.

renunciar cuando declaró su intención de eliminar a los partidos e instaurar un nuevo Estado autoritario.

En tanto la legitimidad moderna emanaba de argumentos surgidos del liberalismo político, las Dictaduras Institucionales de las Fuerzas Armadas tuvieron también preocupación por la legalidad, entendiendo que de ella emanaban, en estas estructuras sociales, consensos y una visibilidad social, que inclusive les permitía ocultar otras prácticas ilegales. Así, en los casos donde se disolvió el Congreso, los militares crearon organismos especiales dedicados a la redacción y promulgación de leyes. Ejemplo de estas prácticas son los militares chilenos que organizaron una Junta de Gobierno que acompañaría a Augusto Pinochet con funciones de Poder Legislativo y Constituyente, y con potestad de modificar la Constitución Nacional de 1925. También la Junta Militar Argentina estableció una Comisión de Asesoramiento Legislativo (CAL), que tenía como función preparar los proyectos de ley. En Uruguay, el Congreso bicameral fue reemplazado por un Consejo de Estado, y en Brasil se mantuvo la Constitución de 1964, aunque continuamente enmendada por los *Ato Institucional*, dirigidos a garantizar la concentración del poder político en el Ejecutivo y a la reorganización del funcionamiento del sistema político (elecciones indirectas, partidos políticos, etc.).

Tanto la dictadura chilena como la argentina fueron las menos propensas a levantar los criterios de legitimidad de la democracia representativa, paradójicamente cuando Chile contaba con profundos antecedentes de estabilidad democrática y un funcionamiento de partidos políticos que cubría todo el espectro ideológico. Si bien puede sostenerse que la dictadura encabezada por Pinochet es la que menos practica la retórica democratizante, propuso una Constitución que, sometida a plebiscito en 1980, preveía un régimen representativo integrado por partidos, Congreso y sufragio. El hecho de recurrir a un texto constitucional y a la fijación de un plazo de duración del régimen de excepción son pruebas de los límites del antiliberalismo y la necesidad de apelar a una ideología democrática dominante. Inclusive el texto constitucional de los militares uruguayos, si bien alentaba la participación de las Fuerzas Armadas a través del Consejo de Estado, preveía el retorno al sistema representativo y a un Poder Legislativo ejercido por dos partidos tradicionales.

Ahora bien, los escasos antecedentes democráticos impiden, o al menos obstaculizan, explicar el stonismo, al igual que los órdenes de Somoza y Trujillo, desde el binomio dictadura-democracia. Es difícil sostener, como en el caso de Argentina, Uruguay, Brasil y Chile, que los primeros quiebran un orden democrático e instalan una dictadura. De hecho,

cuando Stroessner arriba al poder no sustituye la legalidad política liberal democrática por otra más funcional a su dictadura o a la Doctrina de Seguridad Nacional en tanto, el mismo sistema normativo vigente en 1954, la Constitución de 1940, es funcional a sus intenciones.

Asimismo, en Paraguay, pero también en Centroamérica, no necesitan apelar a un conjunto de mecanismos para suplir la ausencia de legitimidad de origen dado que, a diferencia de las Dictaduras Institucionales del Cono Sur, pueden reivindicarse como presidentes electos bajo los mecanismos electorales. Si bien, al igual que las Dictaduras Institucionales, Paraguay recurre a la democracia como discurso de legitimidad, el régimen stronista no viene a asegurar las condiciones para el regreso de la democracia sino que se propone establecerlo, entre otras razones, porque es una reivindicación histórica para este país. Despliega así todos los dispositivos electorales, constitucionales, parlamentarios, necesarios para construir su legitimidad «democrática» en el *presente*.

Tal vez por la coyuntura histórica del stronismo, la legitimidad también se asentará en otros discursos mucho más vinculados a un pasado nacional que a la lucha contra el comunismo. La preocupación está dada por un orden interno, pero ligado a las luchas intestinas del propio partido que involucraba a las Fuerzas Armadas. Claro que en Paraguay no se encuentra amenazado o en disputa el monopolio de la violencia del Estado como en el resto de las experiencias centroamericanas, especialmente el sandinismo, o los grupos armados del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay). Va de suyo que Stroessner pregonará en el marco de la Alianza para el Progreso, la cual le proveyó abultados préstamos financieros, una democracia sin comunismo. Pero esto fue mucho más un recurso retórico que la respuesta a una amenaza potencial de un grupo armado que disputara el poder o pusiera en juego la autoridad del soberano. Inclusive, las débiles guerrillas urbanas y rurales, bien posteriores a la llegada de Stroessner, nunca tuvieron la capacidad de disputar el monopolio de la violencia ni el de la decisión. En todo caso, el gran logro del régimen stronista es haber reconstruido el monopolio de la violencia y de la decisión política, en disputa con fracciones partidarias y de las Fuerzas Armadas desde finalizada la guerra del Chaco.

En América Central, «los reclamos culturales y políticos planteados por el liberalismo parecen no tener sentido en las causas populares, pues no forman parte de una tradición» (Portantiero; 1994:35). Las Dictaduras de América Central no poseían antecedentes de «democracia liberal» a los cuales apelar para presentarse como un régimen de excepción o inclusive de transición. Tampoco era el caso de Stroessner, quien desde el primer gobierno debió presentarse como garante de un

orden que propiciaba el funcionamiento de la democracia. La historia de Paraguay no proveía de tales argumentos políticos. O los mismos eran escuetos y demasiado lejanos.

Otro nivel de análisis o discusión, es la capacidad o intención de monitorear un proyecto fundacional por parte de estos regímenes políticos. Al entender del ya citado Rouquié, «las dictaduras no pretenden de ninguna manera crear un sistema político nuevo. Ellas se presentan todas, por su legitimidad y por sus objetivos, como adscriptas a la democracia representativa (...) y no se apela así a ninguna otra legitimidad que la tradicional del liberalismo» (Rouquié, s/f: 24). Sin embargo, para Ansaldi «La apelación a la restauración de la democracia no debe velar un cambio significativo, que en mayor o menor medida, comparten las cuatro dictaduras: la de proponerse como momento fundacional de un nuevo régimen político» (Ansaldi, 2004: 42). No obstante, aceptando el intento de crear nuevos regímenes, en ningún sentido estos proyectos negaron la configuración de un orden político democrático. Todos tendieron a controlarlo, reformarlo, pero nunca a eliminarlo como organización preponderante de la dominación política. Los casos más paradigmáticos fueron los militares chilenos y uruguayos. Tanto unos como otros intentaron fundar regímenes democráticos limitados. En Chile, una democracia protegida y autoritaria con componentes corporativos como lo consagra la Constitución plebiscitada de 1980; y en Uruguay, una democracia limitada y tutelada que fracasa en las elecciones. Ambos proyectos desarrollaron programas tendientes a implementar reformas, que perdurarían más allá del momento de excepción, asegurando un nuevo funcionamiento del orden democrático. Sin embargo, sin negar que se presentaran como un momento constituyente, aun en la excepción, sus reformas siempre estuvieron encauzadas a proveer un nuevo funcionamiento del orden democrático, sin desconocer las instituciones típicas del ordenamiento político liberal: elecciones, los partidos políticos y el Parlamento.

En el orden stronista, el funcionamiento de los mecanismos de la democracia formal no implicaron solamente un tipo de organización de la dominación. «Significó invariablemente la existencia real de un espacio político diferenciado y diferenciable, distinto a los regímenes militares dictatoriales, por eso «a diferencia de las dictaduras militares, la república despótica es capaz de instaurar la dominación política y hegemonía social» (Delich, 1981: 243). De esta forma, a diferencia de otras experiencias, el régimen stronista no conlleva a la negación de la política, cancelando toda mediación de representación política y conflicto. Aunque tutelado y controlado permite cierto espacio para el conflicto social y al igual que en Brasil el régimen no radicalizó la incompatibilidad entre dictadura y democracia.

No son muchas las experiencias de *generales presidentes* que pudieron independizarse de su cuerpo corporativo, sus electores. En las Dictaduras Institucionales del Cono Sur, en tanto puede afirmarse la existencia de grados aceptables de institucionalidad de sus Fuerzas Armadas, los cuerpos militares que llevaron o permitieron el acceso al poder a una figura o gobierno, siempre impusieron límites para perpetuarse, siendo el argentino y uruguayo, por diferentes motivos, los casos más paradigmáticos. En cambio, en las dictaduras patrimonialistas, al no interrumpir un orden democrático previo, inclusive una tradición republicana, lograron mantenerse en el gobierno más allá de la voluntad de sus camaradas, yendo en busca de redes mucho más confiables e inclusive más institucionalizadas que el propio Estado.

Conclusiones

La pregunta sobre la legitimidad en la dominación en todo régimen político es la pregunta sobre los elementos que confluyen para construir el consenso y la obediencia. La fuerza física en regímenes autoritarios y el terrorismo de Estado son elementos indisolubles que obturan las posibilidades de disensos, e instauran lo que Hannah Arendt denominó el terror.

Sin embargo, ningún régimen moderno, inclusive una dictadura, puede negar el principio de soberanía popular como fuente de legitimidad y como fundamento de la justificación del gobierno, por lo cual deben recrear un conjunto de mecanismos (constituciones, plebiscitos, leyes, derechos, actos públicos, Consejos de Estado) para cubrir el consenso del pueblo al cual representan. No obstante, la apelación a este principio no le confiere legitimidad democrática a la dictadura, porque no puede eliminar el hecho crucial de que la autoridad política es transmitida de arriba hacia abajo, y no a la inversa como, por definición, es una democracia. Por esta razón y más allá de los esfuerzos por apelar a mecanismos de consenso electorales y reformas constitucionales, se asiste como sostiene Norberto Bobbio a una «democracia cabeza abajo».

En América Latina, las elites políticas dominantes, conscientes de la existencia de una legitimidad superior, deben apelar a una referencia futura, el régimen sucesor, «la democracia», o bien como en Paraguay, presentarse como su fundador.

Si bien, al igual que las Dictaduras Institucionales del Cono Sur, Paraguay invoca a la democracia como discurso de legitimidad, el régimen stronista viene a asegurar las condiciones para su instauración. Stroessner utiliza la legalidad como instrumento de legitimación ideológica del régimen. En tal razón, la legitimidad democrática, dada la historia

de ausencia de esta práctica en el orden paraguayo, se instala buscando en ello su propia legitimidad. Por todo esto, el régimen de Stroessner *no carece de principio de legitimidad de origen ni de ejercicio*. Esto suelda la posibilidad de tener que presentarse como un gobierno de excepción y transición.

En el régimen stronista, como en todo orden político, se articularon un conjunto de estrategias que no se agotan en la mera instauración de la dictadura y el terror. La excepcionalidad de Stroessner, en relación con la propia historia política del Paraguay como con las otras experiencias observadas aquí, no reside sólo en la utilización de mecanismos institucionales propios del liberalismo político –a los cuales apelaron y recrearon las Dictaduras Institucionales del Cono Sur– sino precisamente en haber confluído de una forma particular todos esos mecanismos en una tradición política y en un contexto internacional dado. Finalmente, en un país donde la norma del juego político había sido el derrocamiento de gobiernos en manos de civiles, la partidización del Estado y las Fuerzas Armadas, conjuntamente con el funcionamiento formal de la democracia y una legalidad a su medida, proporcionaron elementos victoriosos que se conciliaron en un tipo de legitimidad.

Muchas son las condiciones que posibilitaron que Stroessner obturara una demanda política histórica: la «estabilidad democrática». La presencia de una sociedad consistentemente agraria y en ella un fuerte aislamiento estructural de los campesinos con ausencia de sujetos sociales con posibilidades de presentar desafíos importantes al propio régimen; la fuerte autonomía del Estado por la carencia de superposición entre elite política y económica; la reinención personal de Stroessner como heredero de las «familias fundadoras», los López y su heroísmo nacional; una fuente de legitimidad fundada en legalidad constitucional; un crecimiento económico inédito dado por la «liberación» de la dependencia económica con Argentina y su vinculación al proyecto económico de Brasil; la eliminación constitucional del derecho a la resistencia y el consenso político previsto por el funcionamiento del congreso, las elecciones y el juego representacional; la presencia del Consejo de Estado con poder de veto constitucional sobre la cámara de representantes y la posibilidad de disolución de éstas si es puesto en peligro el equilibrio de los poderes del Estado.

La forma de acceso al poder utilizada por Stroessner no es una novedad en la historia política del país. La novedad es la estabilidad política alcanzada (sólo hasta entonces por Francia y los López), a través de la construcción de un nuevo tipo de legitimidad que no desconoció los mecanismos y argumentos proporcionados por la democracia liberal.

Bibliografía

- ANSALDI, Waldo (2006): «El silencio es salud. La dictadura contra la política» en Hugo Quiroga y César Tcach (comps.), *Argentina 1976-2006. Entre la sombra de la dictadura y el futuro de la democracia*, HomoSapiens, Santa Fe, Argentina, pp. 97-121.
- ANSALDI, Waldo (2004): «Matriuskas de terror. Algunos elementos para analizar la dictadura argentina dentro de las dictaduras del Cono Sur», en Alfredo Pucciarelli (coord.), *Empresarios, Tecnócratas y Militares*, Siglo XXI Editores, Argentina, pp. 28-51.
- ANSALDI, Waldo (2007): «La democracia en América Latina, un barco a la deriva, tocando en la línea de flotación y con piratas a estribor. Una explicación de larga duración», en Waldo Ansaldi (dir.), *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, pp. 53-121.
- ANSALDI, Waldo (1996): «Continuidades y rupturas en un sistema de partidos políticos en situación de dictadura: Brasil, 1964-1985», en Silvia Dutrenit (coordinadora), *Diversidad partidaria y Dictaduras: Argentina, Brasil y Uruguay*, Instituto Mora, México, pp. 89-230.
- ANNINO, Antonio (1994): «Ampliar la nación», en Annino, Antonio; Castro Leiva, Luis y Guerra, Francois-Xavier (directores), *De los Imperios Ibéricos a las Naciones en Iberoamérica*, IberCaja, Zaragoza, pp. 547-567.
- ABENTE BRUN, Diego (1996): «Un sistema de partidos en transición. El caso de Paraguay», en *Revista Paraguaya de Sociología*, Año 33, N° 96, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción, mayo-agosto, pp. 39-62.
- BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola y GIANFRANCO, Pasquino (1995): *Diccionario de Política*, Siglo XXI Editores, Madrid.
- BREZZO, Liliana y FIGALLO, Beatriz (1999): *La Argentina y el Paraguay, de la guerra a la integración. Imágenes históricas y relaciones internacionales*, Instituto de Historia, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario, Pontificia Universidad Católica Argentina.
- DELICH, Francisco (1981): «Estructura agraria y hegemonía en el despotismo republicano paraguayo», en *Estudios Rurales*, Vol. 4, N° 3, Bogotá, pp. 239-255.
- FERNÁNDEZ, Verónica (2003): «Dictaduras Patrimoniales en Centroamérica y el Caribe. Estudio comparativo» en Ansaldi, Waldo (Editor); *Tierra en llamas. América Latina en los años '30*. Al Margen, Buenos Aires, pp. 275-295.
- FLECHA, Víctor-Jacinto (1995): «Mas allá de la utopía burguesa. La pervivencia del Estado oligárquico. Consecuencias sociales de la guerra del Chaco en la sociedad y la política paraguaya», en *Revista Paraguaya de Sociología*, Año 32, N° 93, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción, mayo-agosto, pp. 37-69.
- LATERZA, Gustavo (1989): «Legitimidad y legalidad en el nuevo contexto paraguayo», en *Revista Paraguaya de Sociología*, Año 26, N° 76, Asunción, pp. 143-158.
- LARA CASTRO, Jorge (1992): «Paraguay: La transición incierta», en Lorenzo Meyer y José Luis Reyna (coord.), *Los sistemas políticos en América Latina*, Siglo XXI editores, México, pp. 107-126.
- LINZ, Juan J. (1991): *El quiebre de las democracias*, Alianza, Madrid.

- NEUMANN, Franz (1968): *El Estado democrático y el Estado autoritario*, Paidós, Buenos Aires.
- QUIROGA, Hugo (1994): *El tiempo del «Proceso». Conflictos y coincidencias entre políticos y militares, 1976-1983*, Editorial Fundación Ross, Rosario.
- PORTANTIERO, Juan Carlos (1994): «Sociedad Civil, partidos y grupos de presión» en Agustín Cuevas, compilador, *Ensayos sobre una polémica inconclusa. La transición a la democracia en América Latina*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, pp. 31-49.
- RIQUELME, Marcial Antonio (1992): *Stronismo, golpe militar y apertura tutelada*, RP Ediciones, Asunción.
- RIVAROLA, Domingo (1988): «Política y sociedad en el Paraguay contemporáneo: el autoritarismo y la democracia», en *Revista Paraguaya de Sociología*, Año 25, N° 73, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción, septiembre-diciembre, pp. 141-183.
- ROUQUIÉ, Alain (1984): *El Estado militar en América Latina*, Emecé Editores, Buenos Aires.
- ROUQUIÉ, Alain (1994): *América Latina, Introducción al extremo occidente*, Siglo XXI Editores, México.
- ROUQUIÉ, Alain, (s/f) «Dictadores, Militares y legitimidad en América Latina», en *Crítica&Utopía latinoamericana de Ciencias Sociales, Dictaduras y dictadores*, N° 5 Buenos Aires, pp. 11-28.
- SARTORI, Giovanni (1987): «Notas para una teoría general de la dictadura» en *Opciones*, N° 11, Santiago de Chile, pp. 183-215.
- SOLER, Lorena, «La transición perenne. Partidos políticos y coyuntura electoral en Paraguay (1989-2000)» en *e-I@tina Revista Electrónica sobre estudios Latinoamericanos*, N° 1, septiembre-diciembre de 2002, pp. 16-32. <http://www.iigg.fsoc.uba.ar/elatina.htm>
- SOLER, Lorena (2007): «La familia paraguaya. Transformaciones del Estado y la nación de López a Stroessner en Ansaldi, Waldo (director): *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- WEBER, Max (1996): *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México.

Ganar el camino de salida de la pobreza

Combinar auge de agro-negocios con nueva gestión ofrece oportunidades de generar un crecimiento económico de calidad

Las estructuras de los sistema de producción agrícola de alimentos están cambiando rápidamente en todo el mundo. Los precios para alimentos y otros commodities en los mercados internacionales son altos y nada indica por el momento que esto va a cambiar rápidamente. Es una de las razones, porque mientras que unos bancos se retiran del país, como por ejemplo el Lloyds de Gran Bretaña, otros como el Rabobank, de Holanda, están comenzando a invertir en el país (a través del Banco Regional). El Rabobank es uno de los principales bancos de financiamiento de actividad agrícola en Europa. Al escuchar este tipo de afirmaciones en Paraguay, de inmediato mucha gente pensaría «claro, esto es para tener más soja aún». Desde luego, este tipo de constelaciones de mercado son una oportunidad para la soja y otros cultivos mecanizados que se producen a gran escala. Pero también son oportunidades de reducción de pobreza. Este artículo pretende mostrar pistas de cómo la reducción de pobreza puede ser hasta un «buen negocio» para todos.

Thomas Otter

Thomas Otter, Master en Economía por la Universidad Católica de «Nuestra Señora de la Asunción» - Asunción, Paraguay y Magister en Ciencias de la Comunicación por la Johannes Gutenberg Universitaet de Mainz, Alemania. Desde el año 2000 se desempeña como consultor independiente en el área del Desarrollo Económico y en temas de comunicación política. Trabajó entre otros para el Banco Mundial, BID, PNUD y la Fundación Konrad Adenauer. Publicó más de una docena de trabajos en revistas y libros en Alemania, Gran Bretaña, Estados Unidos y Paraguay. Actualmente reside en Bolivia.

El panorama actual de demanda internacional para alimentos abre una oportunidad de aumentar también la producción a pequeña escala y su conexión con los mercados internacionales, a través de cadenas productivas o cadenas de valor. Los propios productores primarios paraguayos, pobres y supuestamente sin capacidades, conocimientos y posibilidades de ser competitivos, a través de las cadenas de valor, pueden convertirse en los productores de productos primarios de primera calidad que sí son competitivos a nivel mundial. Y no se trata de nuevos productos. Se trata de seguir produciendo lo que se tiene y lo que se conoce acá. Estamos hablando de la producción de frutas, de caña de azúcar, de sésamo y hasta de algodón orgánico. Pero lo que sí tiene que cambiar para que con los productos de siempre de repente un productor primario tiene la posibilidad de dejar de ser pobre, es la forma de gestión de los agronegocios y la forma de producción. Cómo, lo veremos más adelante.

¿Pero cuál es la idea de reducir pobreza por medio de agronegocios? Es simple, a través de las cadenas de valor el productor primario puede incrementar sus ingresos. Mayores ingresos le permiten mejorar su calidad de vida por sus propios esfuerzos. Así deja de depender exclusivamente de la capacidad del Estado de recoger parte de la riqueza adicional creada por los procesos de crecimiento económico y redembolsarlo en favor de grupos pobres, por medio de políticas sociales focalizadas. Los productores primarios pueden ganarse el camino de salida de la pobreza por medio de sus propios esfuerzos y esto ya está ocurriendo en Paraguay.

Desde luego, si el esfuerzo propio de los productores está siendo complementado por las políticas públicas adecuadas en educación, salud, capacitación laboral, asistencia técnica y financiera y todo esto ante el trasfondo de un entorno macroeconómico favorable (inflación, tipo de cambio), bienvenido sea y mejor será el resultado obtenido en reducción de pobreza. Pero aún si esto no ocurre, estamos ante un panorama de oportunidades únicas para la producción de alimentos que puede ayudar a reducir la pobreza. Esta oportunidad no debe ser desaprovechada.

Lastimosamente, el Estado paraguayo y sus instituciones encargadas de apoyar estos momentos no tienen idea de cómo funciona la economía de los pobres, para poder ayudar a crear cadenas de valor que favorecen a los pobres y generan un proceso de crecimiento económico de calidad. Antes de explicar en mayor detalle cómo pueden funcionar las cadenas de valor en la producción de alimentos y qué cambio de producción primaria en pequeña finca implica la inserción de los pobres en estas cadenas, vale la pena aclarar con mayor detalle esta idea del crecimiento de calidad.

Calidad de crecimiento

Entre 1995 y el 2002 la economía paraguaya creció muy poco. En términos promedio solamente creció 0,8% por año. Pero la población creció también. Y creció más rápido que la economía. Con ello, el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, aquella parte de bienes y servicios finales a precios de mercado que en promedio le corresponde a cada habitante del país, se achicó casi en la misma velocidad, con 2,3% cada año. Con ello creció el porcentaje y la cantidad de personas pobres en el país. A mediados de 1998 unos 32,1% de la población (aproximadamente 1.500.000 personas) vivían en pobreza. A fines del 2002 había llegado a más de 45% (aproximadamente 2.600.000 personas). El crecimiento económico no había generado riqueza, sino un millón de nuevos pobres.

A partir del 2003 la economía volvió a crecer. La tasa promedio de crecimiento del periodo 2003 al 2005 fue de 3,6%. Pero también en este periodo creció la población, aunque más lento que en años anteriores. El crecimiento per cápita fue de 1,1% anual entre el 2003 y el 2005. Con la recuperación de la coyuntura la pobreza se redujo hasta fines del 2005 a 38,2% de la población, ahora ya mucho más numerosa que en 1998. Con ello, la cantidad de aproximadamente 2.223.000 personas, sigue siendo alto.

No sorprende que una contracción de la economía no sea de beneficio para muchos y que con una recuperación de la economía a muchos les va mejor. Pero el hecho de la cantidad de personas pobres se mantiene en altos niveles, pese a una recuperación económica considerable, comparado con el desastroso panorama de la segunda mitad de los noventa, muestra que crecer es necesario para un mayor bienestar de muchos, pero tal vez no suficiente para que alcance a un amplio grupo de personas. Lo que además es de fundamental importancia es la calidad del crecimiento. La calidad de los factores que contribuyen al crecimiento requiere de una fundamental atención para poder reducir la pobreza y alcanzar mayores niveles de igualdad para la población.

Una mejor calidad de vida requiere mayores ingresos para los hogares. Para ello se necesita políticas económicas e instituciones públicas que sean capaces de guiarle al país hacia un crecimiento sostenido. Cuando aumentan los ingresos de los hogares, mejoran también otros aspectos de calidad de vida. Pero no todos y tampoco se da esa mejora inevitablemente. En diferentes países, una misma velocidad de crecimiento económico fue acompañada por cambios muy diferentes en por ejemplo educación, salud, libertades civiles, participación ciudadana, lucha contra la corrupción y en la sostenibilidad de los nuevos logros.

Podemos entender estas diferencias como una diferencia en la calidad del crecimiento económico. La idea básica de un proceso de crecimiento de calidad entonces es un proceso de crecimiento amplio e incluyente, que genere oportunidades de trabajo y generación de ingreso para amplios grupos de personas, incluyendo también a los pobres. De lograrse este tipo de crecimiento, los pobres participan ya en el propio proceso de crecimiento, generándolo y beneficiándose de inmediato, por medio de su ingreso laboral del mismo. De ser así dejan de depender exclusivamente de la capacidad del Estado de recoger parte de la riqueza adicional creada por medio del cobro de impuestos y convertirlo en políticas sociales que luego lleguen a estratos excluidos.

Cadenas productivas y acceso a mercado

Una forma de generar este tipo de crecimiento de calidad es la inclusión de pequeños productores agrícolas, mayoritariamente pobres, en cadenas productivas con acceso a mercado. Unos ejemplos que se presentan más adelante ayudarán a entender mejor cómo funcionan las cadenas productivas en el país. La implementación de cadenas productivas en general y en este momento coyuntural especial las cadenas de producción agrícola de alimentos no solamente favorecen a los empresarios y a los pobres, ellas pueden ser también instrumentos de desarrollo en general. Es por ello que también deben ser consideradas por la política. La forma de poder aprovechar a las cadenas productivas para un desarrollo más amplio es a través del desarrollo territorial.

Para el desarrollo territorial a través de un proceso de crecimiento de calidad, las cadenas productivas o de valor son importantes. Un proceso de desarrollo exitoso más fácilmente se construye sobre algo que ya existe y sobre algo que funciona. Es más fácil trabajar con algo existente que crear todo desde cero. Y varias cadenas productivas de agroalimentos que favorecen también a los pobres ya están funcionando en el país. Para un proceso de desarrollo territorial ellas son el primer eslabón de la competitividad sistémica de modelos de desarrollo endógeno, y se diferencian de una experiencia a otra por las características y grado de desarrollo de la correspondiente economía.

La literatura sugiere que en la generación de cadenas de valor, base productiva de los modelos de desarrollo endógeno, entra en juego la formación de secuencias, que pueden constituirse en tres:

- Una primera fase se caracteriza por estrategias no concertadas entre empresas (estrategias espontáneas), las cuales tienen raíces históricas más firmes en unos países que en otros.

- Una segunda fase, surge cuando una masa crítica de empresas eficientes que han ejercitado formas interempresariales de la división del trabajo, genera una institucionalidad consciente basada en el desarrollo de una infraestructura material e inmaterial distribuida en clusters.
- En una tercera fase, con los avances antes mencionados, se genera una eficiencia colectiva del territorio, derivada de su potencialidad de movilización. Por lo general ocurre que empresas no dinámicas, además de verse sobreexigidas por sus necesidades internas, son prácticamente incapaces de aprovechar ofertas externas de prestación de servicios y potenciales de desarrollo. Por ejemplo, acceder a fondos de investigación y desarrollo, formación eficiente de proveedores y oportunidades complementarias de especialización.

En estos ámbitos se toma la teoría, se ven los ejemplos de múltiples experiencias internacionales de cadenas productivas exitosas, pero no se ve la historia que hay detrás de ese logro final. Es decir, a la cadena productiva se la considera como un instrumento y no como una propiedad emergente y evolutiva del territorio, pues es el territorio el que se organiza para suscitar una nueva etapa de desarrollo en la cual se dan las nuevas relaciones entre los agentes económicos (vínculos interempresariales) y de estos con los demás actores claves, convergiendo todos al propósito del cambio global del territorio y a la conformación de cadenas productivas competitivas que inciden en la productividad total de los factores del respectivo ámbito, y a su vez esto es lo que permitiría la asociación o alianzas interterritoriales en la idea de conformar nuevas regiones permanentes o nuevas regiones temporales ante necesidades que se consideran se deben compartir.

Considerando estas estructuras teóricas, el caso paraguayo se encontraría en el mejor de los casos en los inicios de la segunda fase mencionada. La cadena productiva entonces puede ser una herramienta para implementar un proceso de crecimiento de calidad que a su vez constituye un insumo para un proceso de desarrollo territorial que puede ser guiado por un proceso de planificación de desarrollo territorial. En ambos casos, tanto la cadena productiva como la planificación del desarrollo territorial son una herramienta de desarrollo y no un fin en sí mismo. Es útil diseminar la «cultura de las cadenas», porque su uso es capaz de generar nuevas oportunidades de desarrollo, pero no debe convertirse en el «paradigma», porque el grado de su implementabilidad depende entre otros de las capacidades y características de las unidades productivas.

Capacidades para crecer con calidad: unidades productivas

Un elemento importante del crecimiento económico es el sector privado, cuya actividad está regulada por el Estado, que además genera las condiciones necesarias para un crecimiento con calidad y provea la asistencia social necesaria para superar la trampa de la pobreza; falta responder la pregunta de cuáles son las características que presenta el sector privado para poder ser protagonista en un proceso de calidad de crecimiento a gran escala.

La idea básica de esta caracterización es simple. Existen tres niveles de capacidad básica de las unidades productivas en el país:

- **Unidades productivas viables** y competitivas que funcionen por sí mismas, hasta en coyunturas económicas adversas
- **Unidades productivas potencialmente viables**, que se encuentran en problemas económicos, pero que ofrecen el potencial de ser recuperadas por una asistencia temporal para ascender al grupo de las unidades productivas viables y seguir funcionando después sin asistencia
- **Unidades productivas inviables**, que aún con asistencia no logran recuperarse y siguen funcionando solamente mientras que están asistidas (la asistencia se convierte en un subsidio que asegura la sobrevivencia, pero no logra mejorar las condiciones de la unidad productiva).

Para una caracterización bruta de la potencial viabilidad de unidades productivas, se utilizaron datos de la EPH 2005 para la estratificación de las unidades productivas de acuerdo a su viabilidad. Como no se dispone en la encuesta de hogares de indicadores de eficiencia misma de las empresas, se optó por calificarles de acuerdo a los niveles de bienestar económico que generan para sus trabajadores. Se tuvo en cuenta los indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), nivel de pobreza y cantidad de trabajadores no remunerados.¹ El análisis fue realizado en forma separada para el área urbana y el área rural.

¹ La viabilidad de una unidad productiva en cada rama de actividad económica se considera en función de la tasa de satisfacción de las NBI en los hogares de los trabajadores que realizan la actividad. El nivel de NBI de cada hogar se compara con el promedio de NBI en todos los hogares cuyos integrantes realizan la misma actividad. Si la tasa de satisfacción de necesidades básicas es mayor al promedio, la actividad tiene altas probabilidades de ser viable. De igual manera (comparación de promedios) se procede con los niveles de pobreza. Además se considera inviable al porcentaje de trabajadores no remunerados. Una empresa que genera en los hogares de sus trabajadores menores NBI y menor pobreza que el promedio del sector y además no emplea trabajadores no remunerados se considera como viable.

Tabla 1:
Viabilidad de unidades productivas urbanas

| Rama de actividad | UP viabiles (n) | UP Potencialm. Viabiles (n) | UP Inviabiles (n) | UP viabiles (%) | UP Potencialm. Viabiles (%) | UP Inviabiles (%) |
|---|-----------------------|-----------------------------------|-------------------------|-----------------------|-----------------------------------|-------------------------|
| Agropecuaria | 0 | 1.976 | 13.898 | 0,0 | 12,5 | 87,6 |
| Manufactura | 58.689 | 12.722 | 13.400 | 69,2 | 15,0 | 15,8 |
| Construcción | 6.429 | 32.804 | 15.715 | 11,7 | 59,7 | 28,6 |
| Comercio y restaurantes | 159.128 | 59.803 | 41.082 | 61,2 | 23,0 | 15,8 |
| Transporte y almacenamiento | 17.305 | 2.425 | 3.702 | 73,9 | 10,4 | 15,8 |
| Establecimientos financieros y servicios prestados a empresas | 39.306 | 1.960 | 0 | 95,3 | 4,8 | 0,0 |
| Servicios Comunales y Personales | 4.621 | 66.329 | 28.420 | 4,7 | 66,8 | 28,6 |
| Total | 301.921 | 170.113 | 107.680 | 52,1 | 29,3 | 18,6 |

Fuente: EPH 2005.

En el área urbana la mitad de las unidades productivas es viable y otro tercio potencialmente viable. La quinta parte se considera como inviable. Las actividades económicas urbanas más sólidas son la manufactura, comercio y restaurantes, transporte y almacenamiento y servicios a empresas.

Tabla 2:
Viabilidad de unidades productivas rurales

| Rama de actividad | UP viabiles (n) | UP Potencialm. Viabiles (n) | UP Inviabiles (n) | UP viabiles (%) | UP Potencialm. Viabiles (%) | UP Inviabiles (%) |
|---|-----------------------|-----------------------------------|-------------------------|-----------------------|-----------------------------------|-------------------------|
| Agropecuaria | 9.890 | 26.374 | 50.493 | 11,4 | 30,4 | 58,2 |
| Manufactura | 13.393 | 97 | 18.783 | 41,5 | 0,3 | 58,2 |
| Construcción | 14.781 | 1.212 | 5.274 | 69,5 | 5,7 | 24,8 |
| Comercio y restaurantes | 53.778 | 14.202 | 26.699 | 56,8 | 15,0 | 28,2 |
| Transporte y almacenamiento | 7.927 | 2.273 | 0 | 89,5 | 25,7 | 0,0 |
| Establecimientos financieros y servicios prestados a empresas | 3.067 | 917 | 0 | 91,0 | 27,2 | 0,0 |
| Servicios Comunales y Personales | 10.992 | 3.974 | 20.839 | 30,7 | 11,1 | 58,2 |
| Total | 123.762 | 44.337 | 116.876 | 43,7 | 15,7 | 41,3 |

Fuente: EPH 2005.

En el área rural el panorama se ve más crítico. Aproximadamente dos quintas partes de las unidades productivas se deben considerar como inviables, de acuerdo a los criterios del análisis. En la principal actividad productiva del campo, la actividad agropecuaria, el porcentaje de inviabilidad llega al 58%, igual que para manufacturas y servicios personales. Las actividades viables en el área rural son las mismas que en el área urbana y se suma la construcción, con perspectivas de éxito mucho mejor que en el área urbana.

Si el país decide desarrollar y aplicar una estrategia de crecimiento de calidad y quiere diseñar políticas y actividades a ser implementadas, y relacionando este análisis con el triángulo de pobreza, desigualdad y crecimiento, tendríamos aproximadamente a la mitad de las empresas paraguayas que no requieren ninguna asistencia más allá de las habituales políticas, tendríamos la quinta parte de las empresas que se encuentran en decadencia y en un proceso de empeoramiento de sus condiciones. Para ellos se pueden diseñar estrategias de crecimiento para recuperarlas. Pero queda casi la tercera parte de las empresas que no son viables y que no están en condiciones de aportar algo al proceso de crecimiento. Las personas vinculadas a estas unidades productivas no se verían beneficiadas en forma directa por un proceso de crecimiento, porque en estas unidades productivas no están dadas las condiciones de que el crecimiento sea de calidad. Los trabajadores de estas empresas o deben pasar a otras actividades viables (ver estudios de casos) o ser sujeto del tipo de políticas que buscan superar la trampa de la pobreza.

Ahora, ¿cómo se compagina todo esto con las actuales políticas de Gobierno?

La estrategia de desarrollo agrícola y rural del Gobierno

Asistencia técnica

El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), dispone de técnicos y oficinas en cerca de la mitad de los municipios paraguayos. De forma paralela, con fondos del Banco Mundial entre otras instituciones internacionales, se han implementado diversos proyectos de apoyo agrícola en los que la asistencia era terciarizada, vía empresas privadas o ONGs. A pesar de los recursos destinados, no más del 9% de los pequeños productores (superficie inferior a 10 Ha) recibe apoyo técnico. Este porcentaje aumenta hasta un 20% en productores con mayor superficie (más de 10 Ha). A la escasa cobertura se suma un enfoque técnico de acuerdo a los postulados tradicionales de la revolución verde, en los que se priman los cultivos de renta producidos en base a una

gran cantidad de insumos externos (semillas mejoradas, fertilizantes, fitosanitarios, mecanización). Son escasas las transferencias de tecnología y conocimiento entre las facultades universitarias de agronomía o centros de investigación públicos y los productores familiares (90% del total de explotaciones agropecuarias). Existe por tanto una escasísima difusión y/o adopción de resultados de investigación, innovaciones tecnológicas o gerenciales.

Por el contrario, los grandes productores y los miembros de cooperativas de emigrantes (menonitas, alemanes, japoneses o rusos), sí están inmersos en un proceso constante de asesoría y adopción de nuevas técnicas o medios productivos de la mano de grandes empresas internacionales de semillas, agrotóxicos o maquinaria. Las vastas extensiones de soja, trigo o girasol cuentan con el mismo respaldo técnico que en la práctica pueda tener un agricultor norteamericano o europeo.

Acceso al crédito

Entre los pequeños productores, no llegan a un 35% los que reciben algún tipo de apoyo financiero. De este escaso porcentaje, el 90% del crédito (si así puede llamarse dadas las frecuentes condiciones de usura), es dado por comerciantes locales de insumos agrícolas básicos, quienes a su vez se convierten en compradores de la producción campesina al final del ciclo de cultivo. El resultado final para el productor es la compra fiada a elevados precios de insumos productivos y la venta de lo cosechado a bajo precio y al mismo comerciante, saldando con ello una deuda a la que se suma un interés que suele superar el 20% del capital prestado.

La banca pública (Banco de Nacional de Fomento y Crédito Agrícola de Habilitación) no llega a cubrir ni al 10% de la demanda de pequeños productores. Para este segmento de mercado, la oferta privada de servicios financieros es prácticamente inexistente. Así las cosas, aunque el productor disponga de suficiente tierra y posea los conocimientos y prácticas de manejo adecuadas, le resultará difícil (pero no imposible), poder iniciar una mejora en su explotación familiar por falta de capital.

De acuerdo a las estimaciones del MAG, se requieren un promedio de 400 US\$ anuales por pequeña explotación para cubrir las necesidades de financiamiento.

Tecnología de producción

En el campo paraguayo pueden encontrarse ejemplos extremos de sistemas de cultivo, de un lado la tradicional roza y quema, donde las

herramientas de trabajo más avanzadas son la azada, el machete y en algunas ocasiones el arado de tracción animal, por otro las grandes extensiones de monocultivos trabajadas con maquinaria de punta, semillas mejoradas y una importante cantidad de insumos (el 80% de los fertilizantes y herbicidas, y el 60% de los insecticidas y fungicidas empleados en el país se destinan a los cultivos de soja y trigo). De acuerdo al último censo agrario, el porcentaje de pequeños productores que utilizan semillas mejoradas no alcanza al 40%, el empleo del arado tampoco se extiende a más del 16% de las fincas de menor tamaño.

Políticas públicas de desarrollo rural

Los responsables del MAG quizá ostenten a nivel internacional el triste récord de permanecer menos tiempo en su cargo. En los 15 años de la reciente democracia paraguaya, 17 ministros de Agricultura se han alternado en el cargo. El cese de cada ministro se ha visto acompañado por una extensa lista de directores generales, técnicos, asesores y consultores. El promedio de la duración de un mandato es inferior a un año. Este indicador denota las grandes presiones, intereses políticos y económicos que giran en torno al campo paraguayo. También es un reflejo de los continuos cambios en los enfoques y prioridades dadas por los responsables gubernamentales. Se carece por tanto de un modelo de desarrollo consensuado y estable.

Sin embargo, son numerosos los proyectos gubernamentales o auspiciados por la cooperación internacional que se han desarrollado en los últimos años. El reducido impacto de los mismos, de acuerdo con los distintos indicadores, se debe en parte a la dispersión de esfuerzos institucionales y a la escasa vinculación estratégica entre los distintos agentes de ayuda y el campesinado, en tanto que los grandes productores poseen una interlocución más directa con el poder político, y capacidad propia para emprender mejoras.

El gubernamental Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT), que reemplazó al Instituto de Bienestar Rural (IBR) en el 2002, es el responsable público de los programas de tenencia de la tierra y reforma agraria. En los últimos años, ha priorizado la compra de los inmuebles en lugar de la expropiación, siguiendo orientaciones del Banco Mundial. Con esta estrategia, se prescinde en parte de la función económica y social de la tierra, o de otras consideraciones relacionadas con su uso racional y productividad. El derecho a la propiedad (independientemente de cómo se haya conseguido esta), es el referente básico, de manera que pierde sentido hablar de latifundios improductivos, siendo la compra de los mismos a precios de mercado la encarecida estrategia pública de gestión de tierras.

Así las cosas, el Congreso Nacional ha dictado escasas leyes de expropiación, por ser reticentes a expropiar inmuebles, aunque los mismos sean latifundios improductivos o abandonados. Para el año 2006 el INDERT tiene un presupuesto que ronda los 65 mil millones de guaraníes para adquirir 18 a 20 mil hectáreas de tierra, previo pago de las expropiaciones o deudas por compras. 20 mil hectáreas sólo permitirán asentar a aproximadamente 2 mil familias, en lotes de 10 hectáreas; esto siendo optimistas, porque los asentamientos deben tener centros urbanos, espacios recreativos, espacios para instituciones públicas, escuelas, puestos de salud, etc. Estas adquisiciones están sujetas a licitaciones, conforme a la ley de contrataciones públicas.

Grado de organización de los pequeños productores

En el Paraguay existen organizaciones campesinas de distintos niveles y formas de organización. En los años 80 el sector tuvo que reorganizarse, después de una dura represión de la dictadura que desarticuló a organizaciones campesinas de base, promovidas por la Iglesia católica en las décadas de los 60 y 70. En los últimos años, la lucha por la tierra se ha convertido en el principal estímulo de los movimientos campesinos.

En la actualidad, las organizaciones campesinas que poseen mayor implantación territorial son: la Federación Nacional Campesina (FNC), la Mesa Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (MCNOC) y la Central Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Populares (CENOCIP), la Organización Nacional Campesina (ONAC). No existen padrones de asociados o afiliados, por lo que es difícil hacer una estimación de la cantidad de socios activos que aglutinan. Analistas entrevistados durante la elaboración de este estudio establecían una horquilla de entre 20.000 y 30.000 familias campesinas integradas de alguna forma en estas organizaciones. El resto del campesinado, 250.000 familias, estaría al margen de estos movimientos. Estas centrales o federaciones aglutinan a organizaciones de base nacionales, departamentales y distritales, en una compleja normativa de funcionamiento y representación, siendo la característica común de todos la independencia del Estado y de la Iglesia, y la movilización como estrategia de lucha. Las relaciones con las autoridades no han estado exentas de violencia; sólo la Federación Nacional Campesina ha contabilizado en los últimos años 36 muertos entre sus asociados, siendo 20 de ellos a manos de civiles armados y el resto por la policía en cortes de rutas y desalojos. Además de la violencia, otro medio utilizado para desactivar el movimiento campesino ha sido el uso de la justicia, la cual tiene causas abiertas relacionadas con movilizaciones de protesta a 2.000 líderes campesinos.

Cultivos asociados

El modelo básico de producción que estamos proponiendo para los futuros proyectos de producción agrícola de materias primas para cadenas de valor previamente identificadas y con acceso a mercado es el modelo de los cultivos asociados. El impacto de mejora produciendo para cadenas de valores puede ser potenciado por medio del uso de la técnica de los cultivos asociados, intentando mezclar varios cultivos en el mismo terreno para realmente generar un ingreso adicional y no solamente reemplazar un ingreso posiblemente menor por otro mayor. Desde luego, la tecnología de los cultivos asociados no se presta para todos los cultivos, pero hay una amplia posibilidad de combinaciones. Aún si no fuera posible usar esta tecnología, la diversificación de la producción agrícola basándose sobre varios cultivos que pueden formar parte de diferentes cadenas de valor con acceso a mercado, puede tener la capacidad de aumentar los ingresos de los productores. Hasta proyectos del Gobierno en curso, como por ejemplo del Proyecto de Desarrollo Comunitario (PRODECO) pueden aprovechar este tipo de modelo de producción.

Ejemplos

I. La experiencia de Frutika con cultivos asociados en cooperación pública privada

Frutika es una empresa paraguaya especializada en la producción de diferentes tipos de jugos de fruta. Para contar con materia prima (frutas) adecuada, la empresa cuenta tradicionalmente con dos fuentes diferentes. La producción propia (que no abastece sus necesidades) y la compra de frutas de parte de productores independientes. En años recientes la empresa comenzó a explorar una tercera fuente de provisión, al iniciar el desarrollo de una nueva cuenca de producción de frutas cítricas en Caazapá, implementado por pequeñas fincas.

Con ello Frutika lleva a la práctica a uno de varios componentes de un modelo productivo que nace a partir de un plan de desarrollo departamental (en Caazapá) y que está siendo llevado adelante por una cooperación pública privada² (PPP con sus siglas en inglés). El modelo productivo, que busca tener alto impacto social y una importante reducción de la pobreza entre pequeños productores, busca la planificación de las fincas implementando prácticas de la agricultura de conservación, con cultivos para autoconsumo y renta pautados en

² Los PPP se entienden como aquellos proyectos financiados conjuntamente por empresas del sector privado e instituciones de la cooperación al desarrollo, en el mejor de los casos también con participación del sector público.

base a los mercados, y con especies asociativas en el esquema «AgroFrutiForestal».³

La idea básica del esquema «AgroFrutiForestal» es combinar en una misma finca y hasta en una misma parcela dos o tres de estos elementos de producción, estableciendo así aún en pequeñas fincas de superficie limitada cultivos de autoconsumo y de renta, que facilitan la obtención de ingresos en el corto (hortalizas), en el mediano (frutas) y en el largo plazo (producción forestal), diversificando al mismo tiempo productos, mercados y riesgos. Como herramienta para el aumento de la producción y su competitividad con amigabilidad ambiental se utilizan técnicas de recuperación de suelos y de agricultura conservacionista.

Las pequeñas fincas de Caazapá se articulan con Frutika a través de un PPP que la empresa establece con la Cooperación Técnica Alemana (GTZ). Por lado del sector público la iniciativa se complementa por el Ministerio de Agricultura y Ganadería por medio del Servicio Forestal Nacional (SFN) y la Gobernación y varias Municipalidades de Caazapá. La Gobernación se encuentra implementando el Plan de Desarrollo Departamental Caazapá 2013, apoyado entre otros por la GTZ.

El componente PPP que corresponde a Frutika⁴ se implementa para un período de 3 años, 2004 – 2006, donde se plantan los citrus progresivamente. Como el citrus genera cosecha y consecuentemente ingresos recién en el año 4to, los resultados del componente frutas cítricas propiamente dicho, hasta el momento sólo se pueden medir por la cantidad de citrus plantada, como una base cierta para considerar ingresos posteriores sostenidamente por un período de tiempo.

Antes de iniciar el componente de la producción de frutas cítricas, la iniciativa PPP en Caazapá ha permitido a la empresa Frutika visualizar un potencial enorme para desarrollar cuencas productivas de cítricos en territorios cercanos a su producción industrial (reducción del costo de fletes) y por medio de un modelo productivo que beneficia a pequeños productores.

Los resultados esperados previstos para finales del año 2006 son que unas 2.000 fincas o familias de pequeños productores planten citrus en esquema Agro-FrutiForestal⁵. En este esquema, las familias eligen plantar

³ Producción de verduras u hortalizas, producción de frutas, producción forestal.

⁴ El componente se desarrolla en un 99% en el departamento de Caazapá, y el restante 1% se inició a fines de 2006 en el departamento del Guairá. Por razones de orden práctico, las referencias en este informe se hacen sobre la experiencia en Caazapá.

⁵ Atendiendo a que los citrus requieren de 4 años para iniciar la cosecha de frutos, al final del proyecto (fin del 2006) con 3 años de plantación progresiva, no se tendría aún cosecha. Es decir, la cosecha inicial de frutas excede el período de finalización del proyecto PPP.

citrus aproximadamente entre 0 a 1 hectárea equivalente⁶ de su finca, asociado con otros cultivos (autoconsumo y renta) y especies forestales.

Implementando el esquema de producción propuesto por el PPP, los productores no solamente tendrán acceso al mercado y una estructura de producción y comercialización que facilita ingresos continuos a lo largo del año y para el corto, mediano y largo plazo, sino, al ser implementado por medio de técnicas de la Agricultura Conservacionista (AC) contiene además el potencial de aumentar los ingresos del hogar en promedio en un 17%.

**Tabla 3:
Comparación del ingreso familiar con
y sin Agricultura Conservacionista**

| Concepto | Con Agricultura Conservacionista | Sin Agricultura Conservacionista |
|-----------------------------------|---|---|
| Ingreso monetario agropecuario | 6.448.806 | 5.249.345 |
| Ingreso monetario no agropecuario | 2.582.059 | 1.327.467 |
| Gastos monetarios | 1.544.249 | 1.079.497 |
| Ingreso no monetario *) | 6.000.000 | 6.000.000 |
| Ingreso familiar (Guaraníes) | 13.486.616 | 11.497.315 |
| Ingreso familiar (US \$) (6.000) | 2.247,7 | 1.916,2 |
| Ingreso per cápita en US \$ **) | 449,5 | 383,2 |

*) El ingreso no monetarios proviene de la agricultura, ganadería, bosque (leña) y de transformación de productos primarios para el uso propio, que oscila alrededor de Gs. 6.000.000 (US \$ 1.000) por año para fincas de entre 7 a 20 hectáreas.

***) Las fincas con AC arrojaron un promedio de 5,06 personas por hogar, las sin AC 4,98. Por esta diferencia insignificante, se tomó como promedio 5 personas por hogar para los dos tipos de finca. Fuente: Estudio de la Línea Base del Programa «Buen Gobierno a Nivel Descentralizado y Reducción de la Pobreza», S.T.P./GTZ, Asunción, junio 2005.

II. Cadena productiva textil – algodón – confecciones

Manufactura Pilar – Incorporando valor agregado⁷

Manufactura Pilar expone una experiencia exitosa de un encadenamiento productivo que se inicia en el área rural y termina en

⁶ En cada hectárea son varias las combinaciones que se pueden establecer en la planificación de las fincas entre cultivos asociados y especies forestales; una alternativa estándar «para la equivalencia» es 120 plantas citrus por ha (80 plantas naranja + 40 pomelos).

⁷ Mayores detalles sobre el caso del sésamo fueron publicados en el Primer Cuaderno de Desarrollo Humano, PNUD, setiembre 2006.

el área urbana, estableciendo un nexo entre producción primaria rural, la generación de valor agregado en el área urbana y la posterior exportación del producto. La cadena tiene como primer eslabón la producción de algodón, pasando luego a la producción de hilos y telas y luego a la de confecciones para el mercado internacional.

El territorio en el que se asienta Manufactura de Pilar S.A., la empresa impulsora, no es el más adecuado para la producción de algodón. Sin embargo, por la cercanía de la fábrica con la cuenca productiva, el menor flete del algodón en rama facilita una ventaja competitiva. Toda la producción de algodón en la región es destinada a la producción de fibras, hilados y tejidos. En el sector urbano, los eslabones de la producción industrial de la empresa (hilandería y tejeduría) y las unidades económicas confeccionistas generaron puestos de trabajo con ingresos relativamente superiores al promedio regional, con un particular impacto en las mujeres en el eslabón confecciones, tradicionalmente empleador de mujeres.

La iniciativa se genera a partir de una oportunidad de mercado que nace tras la finalización del acuerdo Multifibras, un acuerdo de comercio internacional que había establecido cuotas de producción a determinados países, restringiendo de esta manera el acceso de mercado para muchos otros países. Ante la nueva oportunidad de mercado internacional había que reaccionar rápido. La competitividad externa de la cadena productiva establecida se basa en la innovación de la gestión de la producción industrial. La empresa, a través de la subcontratación de pequeños talleres urbanos de costura, logra exportar diversos tipos de confecciones a mercados sumamente exigentes.

Ante la nueva oportunidad de mercado, en vez de implementar un modelo de gestión habitual de inversión en la fábrica y ampliación (lenta) de las propias capacidades productivas, Manufactura Pilar opta por aprovechar una capacidad productiva y mano de obra ociosa, en las áreas urbanas de Neembucú, subcontratando talleres de costura existentes (brindando asistencia técnica y financiera) y ayudando además a la fundación de nuevos talleres de costura.

A partir de las oportunidades de exportación, en los últimos tres años se crearon 60 nuevos empleos directos en 6 talleres. La facturación total mensual de los 6 talleres es cercana a los Gs. 70 millones (más de US\$ 12.000). Los nuevos empleos posibilitan ingresos mensuales de Gs. 500 mil para un personal semi-calificado. Este ingreso es aproximadamente 30% superior a otras alternativas eventuales de trabajo. En los talleres de costura trabajan principalmente mujeres. Para muchas de ellas la oportunidad de trabajar en un taller de costura

subcontratado por Manufactura Pilar no solamente se constituye en incrementar su ingreso o no en un 30%, sino en tener o no un trabajo remunerado.

Adicionalmente a los 6 talleres nuevos, se encontraban ya funcionando otros 10 talleres que en la actualidad están en proceso de consolidación, pero más bien dirigidos con su producción al mercado interno. Con ello, el acceso al mercado de los pequeños talleres a través de la empresa da empleo a unas 200 personas inicialmente y además logró crear 60 nuevos empleos adicionales vinculados a la exportación. Si bien por el momento el crecimiento en personal parece haber llegado a un punto de saturación, en la actualidad existe otra posibilidad de profundizar el impacto económico y social de los emprendimientos. Una mayor calificación del personal implicaría aumentos en la productividad y consecuentemente en los ingresos bajo el mecanismo a destajo o por prenda.

El elemento de especial importancia del caso es el modelo de gestión que genera una cadena productiva rural-urbana, ofreciendo una solución al principal problema de pobreza del país para los próximos años, la pobreza urbana. La mayor escala de la iniciativa o su replicabilidad puede ser impulsada a través de una adecuada política pública que garantice la estabilidad de la producción algodonera, la infraestructura vial y de telecomunicaciones que facilite la entrada a nuevos mercados internacionales, la integración nacional con generación permanente de empleos y la seguridad jurídica necesaria para lograr un horizonte de planeación y maduración de las inversiones, entre otras condiciones.

III . Sésamo – Diversificación productiva y mayores ingresos para pequeñas fincas⁸

La historia del sésamo en Paraguay se inicia a partir de una oportunidad de mercado, de exportación a Japón, principal comprador de sésamo en el mundo. La oportunidad fue identificada por la empresa paraguaya Shiroswa y Cía. S.A.C.I., de procedencia japonesa, que se propuso introducir al sésamo en Paraguay, no solamente para exportar, sino también para aliviar pobreza y facilitar el desarrollo.

El sésamo es una planta originaria de África. En 1989 la empresa inicia el proceso de investigación agrícola para la generación de una semilla

⁸ Mayores detalles sobre el caso del sésamo fueron publicados en el Primer Cuaderno de Desarrollo Humano, PNUD, setiembre 2006.

de sésamo que sea apta para el clima paraguayo y reúna además las características de calidad que requiere el mercado internacional. A partir de 1993 se inicia el proceso de difusión del nuevo cultivo en San Pedro y de capacitación de pequeños productores en su manejo. Como estrategia operativa se realizó un trabajo sistemático de sensibilización «casa por casa», para despertar interés de los campesinos en el nuevo cultivo y crear confianza en que con el sésamo realmente puedan salir adelante.

A partir de 1996 comienza a consolidarse la producción de sésamo, con asistencia técnica y financiera para los productores y se inicia su difusión a mayor escala. A partir del año agrícola 2000/01 comienza a sumarse el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) al éxito del sésamo, aportando esfuerzos importantes a una triplicación de la producción en poco tiempo.

Tabla 4:
Evolución de producción de sésamo
– área sembrada y productividad

| Año | Toneladas | Área Sembrada | Kg/Ha. |
|------------|------------------|----------------------|---------------|
| 1999/00 | 8343 | 8825 | 954 |
| 2000/01 | 19927 | 16479 | 1209 |
| 2001/02 | 21380 | 26471 | 825 |
| 2002/03 | 25230 | 24263 | 1040 |
| 2003/04 | 34000 | 40000 | 850 |
| 2004/05 | 47600 | 38000 | 760 |

Fuente: MAG

En la actualidad más de 35 mil familias carenciadas (principalmente en San Pedro, Concepción, Boquerón), están logrando mejorar sus condiciones de vida a través del cultivo de sésamo de alta calidad y productividad, un nuevo renglón productivo de diversificación y renta. Las fincas productoras de sésamo son, en su mayoría, pequeñas unidades campesinas, de no más de 5 hectáreas cultivadas, con un promedio de 9 tipos de cultivos diferentes entre los de renta y los de autoconsumo (DGEEC, 2005). Estas características son similares a las de las pequeñas fincas aldoneras, tradicional rubro de pequeña finca en el país.

Tabla 5:
Características de fincas productoras de San Pedro

| | Sésamo | Algodón |
|--|---------------|----------------|
| Superficie promedio de explotación de todos los rubros (hectáreas) | 4,95 | 4,35 |
| Superficie promedio de explotación del rubro (hectáreas) | 1,69 | 1,33 |
| Número de cultivos en finca | 10,4 | 9,9 |
| Ingreso total de las familias en los últimos 12 meses (dólares) | 3008 | 2671 |
| Ingreso promedio por hectárea del rubro (dólares) | 545 | 325 |

Fuente: Estimaciones con datos de la EPH 2005.

A través del cultivo del sésamo, el departamento de San Pedro obtiene un ingreso neto de entre US\$ 350 y US\$ 500 por hectárea en condiciones favorables de clima y mercado (precios internacionales), cifras que pueden aumentar si mejoran la calidad y productividad. Según datos de la EPH 2005, el ingreso promedio que se genera por medio del sésamo en pequeñas fincas comparables supera el ingreso promedio generado por el algodón en aproximadamente unos 200 US\$ al año, sin considerar las ventajas ecológicas y de salubridad de producir un bien que requiere menor uso de agroquímicos (lo cual al mismo tiempo reduce el costo de producción). Simulaciones realizadas con estos mismos datos señalan que si las pequeñas fincas productoras de sésamo cambiaran a la producción de algodón, por lo menos 1 de cada 10 de ellas caería en la pobreza o se agudizaría su carencia económica.

A fines del 2006, aparte de la empresa Shirosawa, existían 6 otras empresas exportadoras de sésamo, que se habían sumado a la historia de éxito de la empresa pionera, que sigue manteniendo aproximadamente el 60% del mercado. El 99% de la producción paraguaya se exporta. Dos terceras partes van a Japón, el principal comprador en el mundo, y a la vez el más exigente en calidad. En todo el mundo se cultivan en forma casi estable aproximadamente 2,5 millones de toneladas de sésamo. Las exportaciones paraguayas representan apenas el 2% de este volumen.

Se terminó de imprimir en octubre de 2009.
Arandurã Editorial
Tte. Fariña 884
Asunción-Paraguay
Telefax (595 21) 214 295