

NOVAPOLIS

Revista de Estudios Políticos Contemporáneos

Edición No.1

Diciembre de 2002



Paraguay 1989 - 2002
La transición que nunca acaba

NovaPolis
Edición No. 1 del Diciembre de 2002

Revista editada por
ParaguayGlobal.com
Gabinete de Estudios de Opinión - GEO

Director: José Nicolás Morinigo

Consejo Editorial:
Carlos Martini
Luis Galeano
Myriam Yore
Edwin Brítez
Camilo Soares
Marcello Lachi

ISSN 2307-8693

Sumario

Tema:

Paraguay 1989 - 2002 - la transición que nunca acaba

José Nicolás Morinigo

La transición circular pág. 4

Carlos Martini

La sobrevivencia en el límitepág. 21

Luis Galeano

**Continuidades y discontinuidades
de la sociedad paraguaya.....pág. 31**

Myriam Yore

**Presidencialismo moderado y gobierno de coalición.
Emergencia y fracaso de una experiencia inedita.....pág. 37**

Actualidad:

Edwin Brítez

**La devaluación del voto ciudadano como resultado
del deterioro de la representatividadpág. 63**

Thomas Otter

Conceptos del Marketing Políticopág. 70

Camilo Soares

**Un Fantasma recorre Latinoamérica,
el fantasma de la izquierda.....pág. 78**

LA TRANSICIÓN CIRCULAR

José Nicolás Morínigo

Dr. José Nicolás Morínigo, Master en Ciencias Políticas por la Universidad Rodrigo Fascio de Costa Rica, Abogado por la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción.

Profesor en el Departamento de Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas de la Universidad Católica, de las siguientes cátedras: Metodología de la Investigación, Sociología de la comunicación de masas; Profesor en el Departamento de Ciencias Sociales de la Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas de la Universidad Católica de las cátedras de: Teoría Social II, Teoría social III; Profesor en el Masterado en Educación de la Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas de la Universidad Católica de la cátedra de: Sociología de la educación

Director del Gabinete de Estudios de Opinión, GEO. Institución especializada en la área de estudios de opinión y Analista político del Diario Ultima Hora.

Publicaciones principales: Opiniones y actitudes políticas en el Paraguay - Universidad Católica. Asunción 1.986; Liderazgos Políticos y Coyuntura electoral - Universidad Católica .1.988; Pobreza y Vivienda - Comité de Iglesias. 1.991; Vocabulario Político - RP Ediciones. 1.996; Marzo de 1.999: huellas, olvidos y urgencias, 1.999.

La transición circular

José Nicolás Morinigo

El contexto internacional

En un conocido libro¹ que ya tiene cierta edad, (en la era de las comunicaciones el tiempo pasa mucho más rápido) Huntington nos presenta la tesis que los procesos de democratización en el mundo se asemejan a olas que llegan a la playa de la historia y que a su vez producen reflujos de contra olas antidemocráticas. Una de esas olas, según el autor mencionado es la ola de democratización que se desarrolló entre 1.974 y 1.990 y que podríamos decir continua en forma intermitente hasta el presente.

Mas allá de la validez del planteamiento, sobre todo considerando el concepto de democracia utilizado por el autor citado, lo importante en la hipótesis es que las transiciones de un régimen no democrático a un régimen democrático no se dan en forma aislada, sino que constituyen parte de un proceso de carácter histórico mundial.

Esa visión optimista de Huntington empieza a desvanecerse en América Latina y aflora una situación de crisis que desde el punto de vista político se caracteriza por la debilidad de los mecanismos institucionales que garantizan el desarrollo de la democracia. En este sentido los partidos políticos y las mismas instituciones democráticas aparecen como lejanas a los intereses de los ciudadanos, lo que produce una profunda ruptura entre el sistema político y las demandas sociales. Esta situación origina en algunos países como en Argentina, la búsqueda de nuevas formas de articulación social que sin embargo no se concretan, hasta hoy, en esquemas capaces de provocar un desarrollo organizativo fuerte con incidencia real sobre las instituciones políticas.

Las protestas sociales y las movilizaciones civiles generan crisis, derrocan gobiernos pero no tienen capacidad para hacer funcionar el sistema político. La crisis de credibilidad hacia los partidos políticos ha permitido también la emergencia de liderazgos críticos que operan marginalmente al sistema político. Esta situación se observa en Bolivia en donde el líder del movimiento “cocalero” Evo Morales obtuvo un fuerte apoyo popular que fue contenido en el Congreso que juega un papel fundamental para dar estabilidad al sistema político.

En Ecuador otro “outsider”, el Coronel Lucio Gutierrez, obtuvo un triunfo claro en las elecciones presidenciales. En Venezuela el Coronel Hugo Chavez busca una alternativa de poder fundado en fuerzas populares con una oposición cada vez más audaz en sus intenciones desestabilizadoras. Ciertamente, estas situaciones no son estrictamente similares, pero tienen en común algo, expresan el cansancio hacia las élites políticas tradicionales y la necesidad de buscar alternativas diferentes.

¹ Huntington, Samuel: La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX. Paidós. Buenos Aires. 1.971.

Por otra parte mas asentado en un esquema institucional en donde el partido constituye el eje del cambio, el triunfo de Luis Ignacio “ Lula “ Da Silva del Partido de los Trabajadores en el Brasil abre una situación política especial en América Latina en la medida en que su liderazgo podría aunar intereses en busca de alternativas al proceso de integración desigual planteado por los Estados Unidos en el marco del Tratado de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Algunos analistas consideran que la emergencia de esos liderazgos en América Latina implica el resurgimiento de un nuevo nacionalismo que tiene como factor común una posición crítica hacia el neoliberalismo y el proceso de globalización. Sin embargo, es necesario antes que buscar las raíces ideológicas, analizar las causas de la emergencia de esos liderazgos que no tienen una misma base de sustentación ideológica, pero que sin embargo expresan el descontento , no solo de los sectores populares sino de también de las clases medias, con la situación social y económica que caracteriza a America Laatina.

Algunos datos claves sobre América Latina

Análisis empíricos sobre el impacto de las reformas estructurales que se iniciaron en la década del 70 y se difundieron por el resto de la región después de 1.985, y que no alcanzó aun al Paraguay y fue resuelta de manera menos ortodoxa en el caso del Uruguay, indican que la pobreza social ha aumentado en el algunos casos de manera sustantiva. En America Latina de acuerdo a la Cepal la proporción de hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza alcanzó en 1.999 al 41 % lo que significa que el número de pobres llegó a fines del siglo XX a alrededor de 224 millones de personas.

El aumento sustancial de la pobreza se observa sobre todo en el medio rural, en un continente “ que siempre ha tenido la distribución de tierras mas desigual del mundo”² Once de los 16 países que lideran las lista de países con mayor concentración en la tenencia de tierras son latinoamericanos , sin que ninguno de ellos ocupe el grupo de países de desigualdad baja o siquiera de desigualdad media. (Theisenhausen, 1.995, citado por Morley).

Por otra parte, hasta este momento la estrategia de crecimiento via exportaciones no está teniendo un impacto que sea capaz de revertir la situación económica. Esto puede ser consecuencia de factores internos, tales como la falta de modernización de las actividades de exportación, o bien por una especialización en productos erróneos o como consecuencia de vinculaciones con países equivocados en donde el crecimiento de la oferta global es baja.

Lo cierto es que el crecimiento vía exportación implica necesariamente la modernización del sector exportador que exige inversión de capital estable que a su vez no coincide con los intereses de inversiones que se caracterizan por su movilidad y búsqueda de ganancias en el corto plazo. En este sentido se impone una alianza estratégica a mas largo plazo que beneficie a todos los actores y países involucrados.

² Morley, Samuel: Distribución y crecimiento en América Latina en una época de reforma estructural. En Pobreza , desigualdad y política social en América Latina. Edit. Cadep. Asunción. 2.001

Por otra parte, tal como lo indica Morley “ el crecimiento parece ser sistemáticamente menos equitativo que antes, tanto que, en aquellos países en donde el crecimiento aumenta la desigualdad es mas acentuada que antes, lo que implica que , cada vez sea mas difícil producir crecimiento económico conjuntamente con equidad”.

No es posible obviar el tema de la deuda externa que significa para América Latina una importante sangría de sus limitados recursos. En efecto, a pesar del proceso de privatización de las empresas públicas, el crecimiento de la deuda externa que en 1.985 alcanzaba a 300 mil millones dólares creció a 750 mil millones de dólares. Entre 1992 y 1.999 como servicio de la deuda externa la región transfirió 913 mil millones de dólares. Por consiguiente el problema de la deuda externa, que carga la totalidad de los ciudadanos y que en muchos países benefició solo a una minoría, requiere un debate franco aceptando como principio que el funcionamiento del sistema económico internacional será más beneficioso si no genera una polarización cada vez mas fuerte entre países muy ricos y países sumido en la pobreza social.

Cuando no referimos al beneficio de una minoría estamos vinculando en muchos casos al proceso de privatización a través de procedimientos dolosos que profundizaron de una manera dramática la vigencia de la corrupción, aspecto clave cuya repercusión en el plano político es la profunda crisis de credibilidad que afecta a los sistemas políticos.

La situación del Paraguay

El caso Paraguay, si bien expresa algunas de las características generales de la situación latinoamericana, tiene sin embargo sus propias especificidades que pasamos a analizar seguidamente.

En primer lugar en el Paraguay no se han puesto aun en marcha los planes de reforma estructural, sin embargo la situación económica y social se caracterizan por una fuerte situación de crisis que responde a cinco factores fundamentales:

1. La insostenibilidad de la finca familiar tradicional campesina como medio de subsistencia. Esta situación se vincula directamente con la crisis de la producción y comercialización del algodón , clave en la producción minifundiaría que afecta a mas 150 mil familias campesinas. Por otra parte, la presencia de grandes empresas agrícolas mecanizadas y modernos establecimiento ganaderos han dinamizado la creación de un mercado de tierras que presionan sobre los productores agrícolas campesinos que sin alternativas venden sus propiedades para pasar a formar parte de las poblaciones pobres asentadas en las ciudades. (Dionisio Borda , 2.001)
2. La imposibilidad de la continuidad de la economía de triangulación a traves de la frontera principalmente brasileña. Esta situación agravada por la ausencia de un plan racional que ayude a poner la infraestructura productiva de la región en el marco de de un modelo económico viable desde el punto de vista de una economía de mercado.

3. La acumulación de capital opera a través del control del estado, aspecto fundamentalmente político que se transforma en un factor económico de acumulación privada. En este caso “ la riqueza no deviene de la mano invisible del mercado, sino de la mano visible del Estado”. (Dionisio Borda). Ahora bien al capital acumulado no puede ser invertido en el Estado, requiere de un circuito privado que en este caso operó hacia el sector financiero y el sector agropecuario. En el primer caso tal capital se convirtió en fuente de crecimiento de la economía subterránea que al entrar en conflicto con intereses de sectores de la economía brasileña provocó una profunda crisis en el sistema financiero local. Desde 1.995 se cerraron 19 bancos, 28 financieras, 4 casas de cambio y 4 Sociedades de Ahorro y Préstamo para la Vivienda. El Banco Central para hacer frente al problema tuvo que canalizar unos 700 millones dólares de la reserva monetaria.
4. El fin de la estrategia de expansión de la frontera agrícola que fue fundamental para el impulso del proceso de colonización, que fue clave para transferir el problema campesino hacia zonas despobladas del Paraguay. La colonización benefició fundamentalmente a empresarios agrícolas provenientes del Brasil, en tanto que la colonización fue simplemente parte de una transferencia del modelo minifundiaro a las zonas nuevas áreas de explotación agrícola.
5. El aumento del déficit fiscal, que repercute sobre dos aspectos fundamentales de carácter económico, pero con una fuerte incidencia política: la imposibilidad del Estado de hacer frente al servicio de la deuda externa, lo que a su vez impide llegar a acuerdos favorables con el F.M.I. y el Banco Mundial y la dificultad cada vez más profunda para hacer frente a los gastos corrientes de la Administración Pública.
La crisis fiscal está tan acentuada que en los seis primeros meses del presente año el Ministerio de Hacienda solo recaudó el 16 % de lo previsto en concepto de impuesto a la renta a las empresas, dado que en el Paraguay no se aplica el impuesto a la renta personal, y el 35 % de la meta prevista en referencia a los gravámenes aduaneros.

Los factores mencionados explican la situación económica del país, que en estos momentos se sostiene sobre dos ejes claves de producción: la soja y la carne y por la compensación que paga el Brasil por el uso de la energía hidroeléctrica de la represa de Itaipú, la segunda más grande del mundo.

Por consiguiente, los factores mencionados inciden en un decrecimiento de la producción de bienes y servicios que unido al fuerte crecimiento poblacional, 2,6 % anual acumulativo, o más directamente el nacimiento de 16 personas³ por hora en una población de 5 millones y medio de habitantes, hacen que el Paraguay tenga el mismo Producto Interno Bruto per cápita de 1.980 y que el índice de desempleo haya crecido fuertemente en los últimos años, hasta llegar al 16% de desempleo abierto en el 2.001.

La reserva monetaria ha disminuido sistemáticamente, hasta llegar en la actualidad a 563 millones de dólares, en tanto que la deuda externa pública se incrementó de 1.249 millones de dólares en el año 1.992 a 2.224 millones de dólares al mes de agosto del año 2.002.

³ Dirección General de Estadísticas y censos del Paraguay

La inflación acumulada en setiembre alcanzó al 11.1 % superando ya la meta propuesta por el Banco Central que estimaba una inflación para el año 2.002 del 7 al 8 %. En el aumento de la inflación juega de una manera decisiva el alza de los precios de los servicios administrados por el gobierno (luz, agua y teléfono) y el sector alimentación.

Pero el problema fundamental radica en el aumento de la pobreza social. En efecto, en la última encuesta de hogares (2.000 – 2.001) se observa que el 34 % de la población está por debajo de la línea que determina la pobreza no extrema, en tanto que el 46% corresponde a pobres extremos, que son aquellas personas que ni siquiera cubren con sus ingresos el costo de una canasta básica de consumo de alimentos. La pobreza no extrema aumenta en el área urbana en tanto que la pobreza extrema se expande mas rápidamente en el medio rural.⁴

En este contexto se desarrolla el proceso político que requiere, para su comprensión un análisis cuyo punto de partida es el golpe militar que derrocó a la dictadura de Alfredo Stroessner. La hipótesis clave que desarrollaremos es que el golpe militar no produjo la ruptura del modelo stronista, sino que permitió su continuidad con las variaciones del caso. Lo notable es que la transición lejos de producir un modelo diferente está llegando nuevamente a su punto de partida. ¿ Cuales son los factores que explican la peculiaridad de la larga transición “ circular” en el Paraguay?

El porqué de la transición circular

Llamamos transición circular porque el proceso lejos de separarse del punto de partida, sobre todo en el funcionamiento del régimen político, se está acercando nuevamente al punto de partida. Este peculiar proceso es consecuencia de los factores que analizamos a continuación:

Origen de la transición

La legitimidad del nuevo régimen político que sustituyó a la dictadura stronista se realizó no solo desde adentro del sistema, sino que alcanzó su legitimidad posterior sin alterar las reglas de juego del proceso electoral. En sus orígenes las elecciones del primero de mayo de 1.989, tres meses después del golpe, se realizaron con las mismas instituciones que daban fundamento a una dictadura que también utilizaba el rito electoral como justificación aparente del poder. No hubo ni siquiera una sensación de ruptura.

El proceso electoral se realizó con la misma ley stronista que establecía una distribución electoral proporcional fija, el ganador se alzaba con las dos terceras partes de las bancas y los perdedores se repartían el resto. Pero no solo eso, el padrón electoral estaba controlado por la llamada Junta Electoral Central con 2.226.061 ciudadanos inscriptos. En el nuevo padrón electoral utilizado en las elecciones municipales de 1991 el número de inscriptos alcanzó a 1.810.353, es decir el Paraguay en dos años perdió 400.000 ciudadanos a pesar que el ritmo de crecimiento era del 2.8 % anual acumulativo.

⁴ Fogel, Ramón: Pobreza y rol del Estado en el Paraguay. Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios. Asunción. Agosto. 2.002

La gran pregunta es porque la oposición aceptó entrar en un proceso electoral sin tener transparencia.

Desde nuestra perspectiva esta situación fue posible porque la oposición se orientó por:

- 1) Una visión muy simplista por la cual se asociaba el stronismo con la presencia omnímoda de Stroessner, sin comprender que el régimen tenía una compleja realidad institucional.
- 2)- El deseo de una elite cansada de luchar que deseaba cuanto antes compartir aunque sea marginalmente el poder político.

La oposición disgregada no se planteó el objetivo de construir un régimen político diferente, sino compartir marginalmente el poder con la intención de ganar espacios políticos, lo que simplemente significó la continuidad absoluta de la hegemonía del partido Colorado.

Las elecciones de mayo de 1,989, a tres meses del golpe, sustituyo el liderazgo de Alfredo Stroessner por el liderazgo del general Andrés Rodríguez quién legitimó su poder con un apoyo abrumador del Partido Colorado, que obtuvo el 74,6 por ciento de los votos emitidos. Es decir, la ciudadanía comprendió que no existía un cambio sustancial sino simplemente una recomposición de nombres, por eso es que el efecto más dramático de éste estreno de la transición fue el de haber permitido la continuidad del viejo esquema, con lo cual la ruptura entre un antes y un después de la caída de Stroessner quedó absolutamente diluido.

El gobierno del general Rodríguez, sin la creación de nuevas instituciones de control administrativo, siguió amparando la economía subterránea (economía ilegal del contrabando) y la acumulación a través de procedimientos corruptos en la administración del Estado.

Los problemas de la ingeniería institucional

La nueva Constitución Nacional sancionada y promulgada en junio de 1992 creó un sistema presidencialista, pero en el sistema de pesos y contrapesos otorgó al poder legislativo un rol determinante. Favoreció los órganos de control y selección colegiados. Optó por imponer a los partidos políticos y a las organizaciones intermedias el voto directo para la elección de autoridades y representantes. Impuso la descentralización del Estado y a su vez garantizó la vigencia de un Estado social de Derecho y amplió notablemente las garantías ciudadanas.

No cabe duda que fue la Convención Nacional Constituyente mas libre y democrática en la historia del Paraguay, que quedó empeñado solo al final cuando mediante una disposición transitoria se inhabilitó la posibilidad de la reelección del General Andrés Rodríguez lo que produjo una peligrosa y detonante respuesta militar, lo que demostraba el poder que aun controlaba la Fuerzas Armadas.

Los aspectos más contraproducentes apuntan a la injerencia del Poder Legislativo en la función de administración de recursos, lo que crea un mecanismo sumamente complejo para las reprogramaciones presupuestarias. El Congreso al cargar con la tarea de las reprogramaciones se convierte en el centro de las demandas sociales lo que le otorga una presencia política clave, pero al mismo tiempo al estar desconectado de la tarea administrativa cotidiana sus respuestas tienden a ser extremadamente concesivas pero con un débil efecto en la ejecución de sus propuestas, lo que genera conflictos y tensiones entre poderes.

La participación de representantes del Congreso en el Consejo de la Magistratura, en el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, le otorga una injerencia directa sobre el Poder Judicial. La selección del Contralor es atribución exclusiva del Poder Legislativo.

Uno de los problemas fundamentales cuyos efectos continúa generando situaciones de tensión se refiere al vacío existente en la sucesión del presidente en cuanto exista una doble acefalía. La constitución no previó expresamente la necesidad de unas elecciones para legitimar el acceso al poder del presidente del Senado, tal cual ocurrió luego de la crisis del marzo paraguayo.

El verdadero problema en la articulación del nuevo régimen político radica en la extraordinaria mediocridad de la representación parlamentaria como consecuencia de las características mismas del proceso de selección establecido en la nueva Constitución Nacional orientado a generar una praxis democrática, sobre todo de participación electoral. Tanto a las instituciones estrictamente políticas, como las llamadas organizaciones intermedias, la Constitución Nacional ordena que para la elección de sus autoridades se les exige se realice a travez del voto directo y el Código Electoral establece la selección por listas cerradas y bloqueadas.

Esta situación favoreció la emergencia de una plutocracia que, en el marco de los procesos electorales en donde la compra de votos y los apoyos menos directos, pero no por eso menos efectivos, sustituyen al voto consciente.

La nueva Constitución creo las bases de una representatividad política muy amplia, mediante la creación de un proceso de instancias de descentralización que nacieron como consecuencia de emergencias de liderazgos intermedios en distintas áreas geográficas del país, que más alla de un planteamiento descentralizador lo que buscaban era la consolidación de liderazgos emergentes, muchas veces vinculados a una economía subterránea cuya finalidad consiste en ganar un espacio de autonomía y de control de un área geográfica específica dentro del país.

Desde éste punto de vista si bien, la descentralización constituye un mecanismo operativo importante de participación democrática, debe ir acompañado de una clara referencia con respecto a las funciones que se le otorga a las instancias descentralizadas y a las condiciones de obtención de recursos de los mismos.

En sus orígenes la elección de las gobernaciones fueron realizadas sin un marco normativo referencial, lo que implica que la ciudadanía elegía a una persona que ocuparía un cargo cuyas funciones, alcances y atribuciones no estaban especificados en una ley reglamentaria de la institución.

Esto demuestra hasta qué grado primó en la construcción del nuevo régimen político el fuerte grado de improvisación, que constituye un elemento más en la debilidad existente en la construcción de la nueva gobernabilidad democrática.

Mas allá de la letra de la Constitución

Mas que en la letra de la constitución, el fracaso en la construcción del nuevo orden de debió a la estrategia utilizada para la vigencia de las nuevas instituciones políticas. En efecto la construcción en el plano real de las nuevas instituciones se realizó en el marco de un proceso de negociación partidaria (Pacto de Gobernabilidad), cuyo énfasis radicó en una distribución representativa con exclusividad de los partidos políticos, lo que significó la partidización del Consejo de la Magistratura y con ello la partidización del funcionamiento del Poder Judicial.

Si desde el punto de vista institucional la partidización fue muy negativa, también lo fue desde el punto de vista de la continuidad de una cultura prebendaria cuyo eje clave lo constituyen los partidos políticos.⁵

En efecto, la configuración de las instituciones creadas por la Constitución fue sumamente complejo. La nueva Corte Suprema recién pudo conformarse despues de cuatro años de vigencia de la Nueva Constitución, lo mismo que el Consejo de la Magistratura, la Contraloría de la República y el Tribunal Superior de Justicia Electoral. Para viabilizar la concreción de las nuevas instituciones el eje fundamental fue la propuesta del Presidente del Partido Liberal Radical Auténtico Domingo Laíno, quien propuso establecer el llamado Pacto de Gobernabilidad⁶ en función a una distribución de cuotas de cargos a cada uno de los partidos políticos con representación parlamentaria.

Si bien en cierto que este mecanismo fue fundamental para la construcción de la nueva institucionalización política al plantearse como una tarea estrictamente de los partidos políticos dejó al margen a personas que podían haber aportado talento y honradez, dos atributos muy selectivos en la sociedad paraguaya.

La politización partidaria causó estragos en la designación de magistrados, sobre todo porque las representaciones de los sectores organizados profesionales y de las universidades entraron en una fuerte competencia electoral con los auspicios y apoyo de la maquinaria de los partidos políticos.

La Contraloría se convirtió en una instancia clave de recaudación para las elecciones y al mismo tiempo en un coto de corrupción que dio origen al pedido de juicio político, que no se cristalizó por el apoyo obtenido por el Contralor en el seno del Congreso. Acusado por el fiscal y acosado por la prensa renunció a su cargo y pasó a disposición de la Justicia.

El Tribunal Superior de Justicia Electoral ha logrado una alta credibilidad. Sin embargo en su funcionamiento se ha convertido en una suerte de instancia proveedora de cargos para los partidos políticos que lo vuelve sumamente oneroso. y al mismo tiempo, paradójicamente

⁵ Como señala Bernard Manin en "¿Que queda de la representación politica? En referencia al voto a fines del Siglo XIX en Alemania y Austria:" el voto no resultaba de una elección , era señal de pertenencia y de destino. Los electores otorgaban su confianza a los candidatos presentados por el partido, porque los percibían como miembros de la Comunidad de la cual ellos se reconocían".

⁶ Morinigo, José Nicolas, Vocabulario politico. Rp. Ediciones. Asunción 1.996.

consolida nuevamente la cultura de carácter prebendario, lo que constituye una aparente contradicción con la eficiencia del funcionamiento institucional de la Justicia Electoral.

La credibilidad de esta institución ha permitido franquear etapas sumamente delicadas en la fase de transición en el Paraguay. Su eficiencia lo ha convertido en un referente clave que garantiza elecciones competitivas y transparentes como uno de los aspectos positivos más importantes en esta difícil etapa de construcción de las instituciones que garanticen una gobernabilidad democrática.

La democracia como agenda electoral

Desde la caída de Stroessner hasta el año 2.002 se utilizaron 66 meses , es decir 5,5 años, exclusivamente en campañas electorales, para elegir a los candidatos de los partidos y movimientos independientes y luego a las autoridades correspondientes en elecciones oficiales, las últimas fueron realizadas en noviembre del 2.001 donde se eligieron candidatos a intendentes de 302 Municipios en todo el país.

Las continuas elecciones lejos de colaborar con la discusión acerca de los grandes problemas de la sociedad paraguaya consolidaron una concepción tradicional de la política, a la que ahora se une las técnicas mas sofisticadas en la comunicación que aseguran la reproducción de las identidades políticas alejadas de todo componente crítico.⁷

Como la política llega a identificarse de una manera absoluta con las elecciones, se confunde la propaganda, la visita casa por casa, la entrega de panfletos, como si fuera esta actividad la gran actividad política y el gran trabajo de los políticos.

Las instituciones del Estado constituyen un espacio privilegiado del juego político, en la medida en que precisamente son los cargos del estado los que están en juego en los procesos electorales. No es casual por consiguiente que en esos momentos los que forman parte de la organización del estado privilegien su actividad política como actividad electoral, lo que evidentemente repercute en el funcionamiento y en la eficiencia de respuestas que debe dar el estado a la sociedad civil.

El sistema de partidos

El sistema de partidos tampoco favoreció el desarrollo de una nueva institucionalidad democrática, por el contrario se convirtió en el eje sobre el cual se articuló la continuidad de la dominación patrimonialista sostenido sobre una concepción de partido de patronazgo⁸.

Desde la formación de los partidos tradicionales del Paraguay, en 1.887, los dos partidos, el Colorado y el Liberal han controlado alternativamente el poder político, salvo el periodo que se extiende de febrero de 1.936 a julio de 1.937, controlado por el posteriormente denominado Partido Revolucionario Febrerista.

⁷ Dos Santos, Mario y otros, ¿Qué queda de la representación política? Ed. Nueva Sociedad. Bs.A. 1.992.

⁸ Para una ampliación de los conceptos véase Max weber., Economía y Sociedad. Fondo de Cultura. Novena reimpresión. Mexico. 1.999

La crisis del sistema de partidos tiene dos componentes claves: por una parte la forma en que se construye la identidad de los partidos y la segunda su tremenda incapacidad de forjar un cuadro administrativo para un estado con capacidad de responder a las complejas demandas sociales.

El nuevo orden institucional creó un sistema político más abierto que podría ser caracterizado como un pluripartidismo con un partido dominante, (el partido Colorado) en donde los otros partidos comparten pero no detentan el poder.

Frente a la crisis de los partidos emergen alternativas que pretenden socavarlos aunque la raíz cultural de la adhesión sigue siendo muy fuerte. En el Paraguay, el 70% de los ciudadanos está afiliados a un partido político, de ello el 50 % pertenece al partido Colorado.

El Oviedismo en la política paraguaya.

Es imposible comprender el panorama político del Paraguay en el presente sin una alusión a un continuador del esquema Stronista, que participó activamente en su derrocamiento, no para sustituir el modelo, sino para asumir su dirección. No referimos a la actividad política del ex General Lino Cesar Oviedo.

El oviedismo no es un “ rayo caído de un límpido cielo azul” logró articularse siguiendo una meticulosa estrategia consistente en:

1. La utilización ilegal de las estructuras organizativas del Estado para privatizarlas al servicio de sus objetivos políticos en especial las Fuerzas Armadas desde donde construyó las bases de su movimiento.
2. La conformación de un poder paralelo a los poderes públicos legítimamente constituidos. Esta tesis es la que lleva a Oviedo a levantarse contra el orden constitucional en la semana del 22 al 25 de abril de 1.996, cuando el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas le impone el pase a retiro.
3. Creación de una incipiente ideología destructiva de las instituciones republicanas. Oviedo desarrolla, más que en términos racionales, utilizando imágenes y en un lenguaje simple pero efectivo, una visión de la sociedad capaz de despertar adhesiones afectivas fuertes. Su visión del orden institucional es groseramente simple y se funda en la primitiva concepción que rescata, solamente como criterio de organización, la relación existente entre el líder y el pueblo. El líder es desde este punto de vista una encarnación del pueblo. Así, las instituciones republicanas dejan de tener sentido y la voluntad popular, cuya fe encarna el líder, suple la ausencia de un programa serio y sistemático.⁹
4. Concepción absolutista y autocrática del poder. Con la tesis de que la mayoría manda, la concepción de Oviedo pretende situarse por encima de todo orden jurídico. Para Oviedo lo

⁹ El comportamiento en situación de “ masa” fue analizado en sus inicios por Le Bon, una crítica interesante a su planteamiento es la que realiza Freud en su ensayo sobre la “ psicología de las masas y análisis del yo”, en donde rescata el papel del líder en el comportamiento de masas. Sobre la sociedad de masas puede verse Kornhauser: Aspectos políticos de la sociedad de masas. Amorrortu. Bs. As. 1.976
Fromm: El miedo a la libertad. Paidós Bs. As. 1.972. R. Mils: La élite del poder. F.C.E. Mexico 1.956

importante no es adecuarse a la ley y a la Constitución, sino controlar los factores de poder para ejercer un poder sin frenos.

El ex General construyó un poder bifronte por el cual era el dueño del poder real y le Pte Cubas, electo en los comicios de mayo de 1.998 ejercía el poder formal. Esta contradicción que hacía impracticable el ejercicio del poder llevó a los sectores más institucionalistas del partido Colorado a la búsqueda de una salida en donde el Vice Pte. Luis María Argaña jugaba un papel clave. El asesinato del Vice Pte. el 23 de marzo de 1.999 y la movilización popular terminó por desplazar al Presidente Cubas del Poder. Los triunfadores lejos de rectificar rumbos consolidaron el mantenimiento de la doble institucionalidad, manteniendo más allá de la Constitución una práctica prebendaria y corrupta en la administración de la república. La incapacidad de gestión determinó un fuerte proceso de crisis económica, aumento inusitado de la pobreza social, desesperanza que facilitó extraordinariamente la formación y desarrollo del liderazgo mesiánico del General Oviedo.

El segmento más decididamente oviedista pertenece a los sectores marginales del área urbana aunque con una influencia relativamente fuerte en ciertos sectores empobrecidos del campesinado. Por otra parte, aunque parezca paradójico, Oviedo tiene un fuerte apoyo de los terratenientes y de un sector del empresariado nacional, cuya vinculación con el Estado es fundamental para el afianzamiento y eventual crecimiento de sus negocios. El fracaso del Gobierno Luis Gonzalez Macchi, y la imagen de Lino Oviedo como el principal crítico del gobierno, le permite seguir vigente como un líder popular.

El intento de creación de un gobierno de unidad nacional terminó con la absorción del partido Encuentro Nacional por parte del partido Colorado. La respuesta más significativa a una administración fuertemente vinculada a casos concretos de corrupción fue el abandono de un sector del partido Encuentro Nacional para la formación del partido País Solidario, al que se unen dos Diputados Nacionales.

La elección de la Vicepresidencia

La elección del VicePresidente realizada en Julio del 2.000 constituye un punto clave en el complejo panorama político del país. Lejos de convertirse en un factor de desestabilización del Presidente, el triunfo electoral de Julio Cesar Franco se convirtió en un seguro en la medida en que cualquier intento proveniente del partido Colorado implicaba el acceso al poder del candidato del PLRA.

El 5 de mayo de año 2.001 las internas del partido Colorado llevan a la Presidencia a Nicanor Duarte Frutos, quien desde el Ministerio de Educación y Culto había empezado a construir las bases de un movimiento fuerte que se apropia del aparato burocrático del partido Colorado.

Gonzalez Macchi: entre la caída y la continuidad inestable

En un marco de crisis sin precedentes el actual Gobierno de Gonzalez Macchi oscila entre la caída o la continuidad inestable. Su legitimidad se halla seriamente cuestionada como consecuencia de la existencia de :

- a) Demandas insatisfechas de actores sociales organizados, que en el marco de las libertades democráticas presionan a un régimen político que carece de capacidad para responder a las necesidades de la sociedad.
- b) Pérdida de la confianza hacia las instituciones democráticas y los liderazgos políticos. c)- Pérdida de legitimidad del poder presidencial, que genera inestabilidad permanente en el sistema político. El 63,9% califica como muy mal gobierno al Gobierno del Luis Angel Gonzalez Macchi
- d) Crisis de gobernabilidad por la debilidad de las instituciones y por la emergencia de conflictos sociales no resueltos. Entre ellos la ausencia de respuestas a un movimiento campesino cada vez mas crítico y con mayor conciencia de sus derechos y la emergencia nuevamente del movimiento estudiantil aspecto importante considerando que el 40 % de la población Paraguay tiene menos de 14 años y 60 % menos de 25 años.
- e) El fracaso de la burocracia selecta de la administración del Presidente Gonzalez Macchi en llevar adelante el plan acordado con el FMI que exige la aprobación por ley. En el Congreso la llamada Ley de Transición Democrática que se funda en un aumento de impuestos para intentar paliar el deficit fiscal sin una contrapartida destinada a disminuir los gastos del Estado.
- f) En el mes de Octubre el VicePresidente Julio Cesar Franco del partido Liberal Radical presentó su renuncia con lo cual abrió el camino a la sustitución del Presidente, objetivo claramente buscado por Nicanor Duarte Frutos Presidente del Partido Colorado.

En este contexto de crisis se plantea el escenario del proceso electoral que incluye las internas de los partidos y las elecciones generales en Abril del año 2.003.

Mas allá de la “ilusión de lo concreto” en donde se mueven actores visibles, políticos profesionales, aprendices de políticos, empresarios que desean demostrar sus habilidades de gerenciamiento privado en el ámbito público, es posible distinguir dos hechos fundamentales cuyo desenlace trazarán el futuro del país:

- a. La nueva relación entre el poder económico y el poder político. Ya no se trata de una relación solo vinculante entre dos actores sociales diferentes, sino del ingreso a la arena política y la búsqueda por parte de las elites económicas, vinculadas a la economía subterránea, (economía que se fundamenta en el contrabando) del control directo de las instituciones políticas y
- b. La existencia de una peculiar forma de vinculación entre las necesidades de la gente y el proceso electoral. En efecto, el proceso electoral no aparece como un momento de opción de un plan de acción sistemático y coherente, sino mas bien como un momento de vinculación especial entre las élites económicas y el ciudadano. El viejo sistema prebendario enraizado en la cultura política sigue plenamente vigente.

Los proyectos electorales

El Proyecto oficialista del Partido Colorado se sustenta en el liderazgo del actual Presidente del partido Nicanor Duarte Frutos. que plantea la continuidad de un Estado sustentado en una dominación prebendaria.

El liderazgo de Frutos , que tiene rasgos modernizadores en su discurso, es una suerte de alianza entre la militancia partidaria, la burocracia estatal y elites económicas fuertes. Hasta

este momento, de acuerdo a las encuestas de opinión lleva una ventaja de alrededor del 10% sobre su competidor mas serio, el empresario y dirigente deportivo Osvaldo Dominguez Dibb.

La aventura de Dominguez Dibb, representante de la Coordinadora Colorada Campesina , emergió sorpresivamente y fue capaz de generar fuerte expectativa popular, mediante un discurso que reivindica el gobierno de Alfredo Stroessner y al mismo tiempo, reivindica las también las “ cualidades” del ex general Lino Cesar Oviedo.

El éxito de Dominguez se funda en el visible desprestigio de la clase política lo que no implica el desprestigio de los partidos como referentes de la identidad de los ciudadanos. Esta situación es muy bien comprendida por el candidato del movimiento Coordinadora Campesina que se presenta como un “ out sider “ pero dentro del partido, con lo cual logra captar el apoyo de los ciudadanos tradicionalmente identificados con el partido, pero descontentos con la situación actual.

La estrategia electoral se funda sobre grandes concentraciones en donde su candidato a Vicepresidente, Juan Bautista Ibañez establece el proceso de comunicación que simplemente lo cierra el candidato a Presidente. A traves de esos actos la vinculación entre el lider y la masa se convierte en una relación fácilmente clave que vuelve a captar la atención primero y la adhesión después de los seguidores de Lino Oviedo. Pero la gran pregunta es si Oviedo al final apoyará la candidatura de Dominguez, o mas bien intentará impedir su ascenso dado que tal situación podría influir negativamente en la vigencia de su liderazgo.

Dominguez representa de una manera típica el fin de la alianza entre el poder político y el poder económico, en la medida en que ahora el poder económico pretende también apropiarse del poder político.

Fiel a su concepción Stronista, tanto el Primer Senador de su Movimiento como el primer candidato a Diputado por Asunción son parientes suyos, el primero su hijo, el segundo su yerno.

Los otros dos proyectos, el de Enrique Riera y el de Federico Zayas, no han logrado posicionarse con posibilidades de éxito. El primero ex Presidente de la Asociación Rural del Paraguay, entidad que integra a los sectores terratenientes ganaderos del país, y el segundo con una buena imagen, alejada de la corrupción, pero sin el carisma necesario para producir una aceptación masiva.

Tampoco el Proyecto Unace Tradicional liderado por Francisco Apleyard ha logrado concitar la atracción de las bases del oviedismo aunque si ha logrado una posición aceptable para la candidatura de Senadores y en algunos Departamentos, candidaturas de Diputados.

EL proyecto Unace, Unión Nacional de Colorado Eticos, que lidera Oviedo se desprendió del partido Colorado para formar una nueva organización política. Intentó primero producir un vacio interno en el partido Colorado pidiendo a sus seguidores que abandonen el partido, el resultado no fue positivo. Al perder posición política Oviedo en los últimos meses intentó desestabilizar a la administración del Presidente Macchi. Al final sin éxito se replegó para

jugar de manera mas cuidadosa en el proceso electoral, tanto en las internas coloradas como en las nacionales.

La estrategia de Oviedo por ahora apunta a ganar espacio dentro de la representación parlamentaria que a nombre del partido Colorado se juega en las internas del 22 de Diciembre. Por otra parte, utilizando a su nuevo partido Unace también buscará ganar la mayor presencia en el Congreso, intentando de esta manera controlar la vida política del país. Pero también puede intentar hacer un llamado al voto en blanco, que si llega a un 20 % hace que se anulen las elecciones. Esta alternativa, aunque difícil, es posible.

Oviedo representa al poder de la economía informal vinculada a sus ramificaciones mas amplias a nivel mundial. Su cuadro administrativo mas próximo está conformado por ex militares que fueron precisamente dados de bajo por su vinculación especial con el ex general. Pero a su vez se presenta como el líder del orden, lo que atrae a los sectores de la oligarquía terrateniente, ya sea ganadera, agrícola o forestal.

En el campo de la oposición la figura mas representativa es la Julio Cesar Franco, que sin embargo no fue capaz de asumir una posición critica fuerte ante el Presidente, sobre todo en los casos de corrupcion. Tampoco asumió una posición claramente orientada a constituirse en un vinculo clave entre el poder legislativo y el poder ejecutivo.

No fue el guerrero que deseaban los liberales. Franco construye su campaña sobre la tesis de una alianza con el partido Unace, para desplazar del poder al partido Colorado. Esta situación tiene un doble efecto ambiguo. Por una parte habría que observar si los afiliados colorados están dispuestos a votar contra su partido y por otra, habría que analizar el grado de preocupación que existe entre los liberales de perder la identidad del partido convirtiéndose el PLRA, simplemente en vagón de cola del oviedismo.

En las últimas encuestas publicadas por los medios de prensa, la posición de Franco es relativamente cómoda ya que sobrepasa a su competidor mas inmediato, Luis Alberto Wagner, en alrededor un 14 %

El candidato del Movimiento Cambio Imbareteve, Wagner, proviene del movimiento Cambio para la Liberación que lidera hasta el presente, Domingo Laíno. Vinculado a la tradición partidaria, funda sus posibilidades sobre la formación de un fuerte y capacitado liderazgo intermedio generador de apoyo electoral.

Sin embargo su comportamiento político difuso, primero claramente antioviedista, después proclive al oviedismo y vuelta nuevamente a su primera posición puede crear una imagen poco coherente. Sin embargo tiene a su favor, una gran capacidad de trabajo y un equipo muy cohesionado.

Entre los movimientos que concurrirán a las elecciones es necesario hacer referencia al Movimiento Patria Querida , liderado por el ex empresario financiero Pedro Fadul.

Patria Querida representa a un sector conservador del empresariado. Abanderado de las propuestas neoliberales sin embargo esgrime una ideología voluntarista que le otorga una imagen vinculada al cambio social. Su relación con la jerarquía de la Iglesia Católica y con

movimientos religiosos le ha permitido organizar las bases de un movimiento que pretende disputar a los partidos políticos la preeminencia electoral.

Sin candidato oficial para las elecciones, pero con una pretensión de largo plazo, el Proyecto de País Solidario busca reubicar el liderazgo de Carlos Filizzola, en el marco de un planteamiento social demócrata de izquierda, al mismo tiempo que intenta posicionarse en el Congreso, primera etapa de un proceso de mediano plazo, cuyo horizonte es el año 2008.

El Frente de Izquierda, compuesto por diversos movimientos y partidos constituye un hecho importante porque posiciona a una izquierda más dura ideológicamente, lo que constituye toda una novedad para el Paraguay.

Como siempre la política da sorpresas. Lo que parecía un juego fácil para el oficialismo colorado de pronto adquiere sus complicaciones, haciendo más visible la tesis de la transición circular. El nombre de Stroessner vuelve nuevamente a tener vigencia como nunca después de su caída del poder.

BIBLIOGRAFÍA

Dos Santos, Mario y otros, "¿Qué queda de la representación política" Ed. Nueva Sociedad. Bs.A. 1992.

Borda, Dionisio y Masi, Fernando: Pobreza, desigualdad y política social en América Latina. 2001.

Fogel, Ramón: Pobreza y rol del Estado en el Paraguay. Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios. Asunción. Agosto. 2002.

Fromm Erich: El miedo a la libertad. Paidós Bs. As. 1972.

Huntington, Samuel: La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX. Paidós. Buenos Aires. 1971.

Kornhauser, William: Aspectos políticos de la sociedad de masas. Amorrortu. Bs. As. 1976
Mils, R.: La élite del poder. F.C.E. Mexico 1956.

Morinigo, José Nicolás, Vocabulario político. Rp. Ediciones. Asunción 1996.

Morley, Samuel: Distribución y crecimiento en América Latina en una época de reforma estructural. En Pobreza, desigualdad y política social en América Latina. Edit. Cadep. Asunción. 2001.

Weber, Max. Economía y Sociedad. Fondo de Cultura. Novena reimposición. Mexico. 1999.

LA SOBREVIVENCIA EN EL LÍMITE

Carlos Martini

Carlos Martini, sociólogo, analista político, periodista y profesor universitario. Egresado de la Universidad Pontificia de Salamanca. Profesor de Sistema Político Paraguayo y de Opinión Pública en los procesos electorales en la Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas de la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, de Prospectiva Universitaria en el curso de Posgrado en Docencia Universitaria en la Escuela de Enfermería de la Universidad Católica y de Realidad Internacional en la Maestría en Periodismo Televisivo de Uninorte. Ha sido Director Académico y Director del Departamento de Ciencias Sociales en la Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas de la Universidad Católica.

Entre sus últimos libros, en coautoría con Myriam Yore, se encuentran *Las élites y su visión de país* (2002) y *La corrupción como mecanismo de reproducción del sistema político paraguayo* (1998)

Ha realizado consultorías e investigaciones para la Fundación Konrad Adenauer, Friedrich Naumann, Proyecto de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), BID, Ministerio de Educación y Cultura, Fundación En Alianza, Editorial Santillana, el Centro Interdisciplinario de Derecho Social y Economía Política de la Universidad Católica, el Comité de Iglesias la Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censos y Objetivo de investigación de mercados. Es miembro de la consultora Grupo de Ciencias Sociales.

Es columnista del diario Última Hora, de la revista Entérate, presentador del Noticiero Primera Edición del Canal 13 y co-conductor de La Mañana en Perspectiva en la radio 970.

La sobrevivencia en el límite

Carlos Martini

*Y alla en el fondo está la muerte sino corremos y
llegamos antes y comprendemos que ya no importa.
Julio Cortázar. Instrucciones para dar cuerda al reloj. En Cronopios y Famas)*

La transición a la democracia en el Paraguay, iniciada con el golpe militar del 2 y 3 de febrero de 1989, ha sido una tormentosa travesía dominada por rupturas y continuidades con el régimen dictatorial del gral. Alfredo Stroessner, quien permaneció en el poder desde el 4 de mayo de 1954.

A casi trece años del comienzo de esta aventura en libertad, el país presenta, en su conjunto, tanto en los ámbitos político, social y económico, señales sombrías de parálisis institucional, retroceso económico y agudo empobrecimiento social.

Una síntesis del Paraguay de hoy puede ser la de *un modelo democrático oligárquico-electoral, bajo un Estado de Derecho de muy baja intensidad con escasa vigencia de la ley, elevada impunidad, en el contexto de una sociedad acentuadamente fragmentada, desigual y con incremento de los niveles de violencia social.*

Un acentuado descreimiento en las instituciones marca el momento sociopolítico. Casi siete de cada diez habitantes de Asunción y su Area Metropolitana creen que en el Paraguay existen grupos vinculados con el poder político que actúan al margen de la ley, de acuerdo a una encuesta de febrero de 2002 realizada por José Nicolás Morínigo.

Las esperanzas abiertas en marzo de 1999, cuando fue derrotado el proyecto autoritario del gral. Lino Oviedo, que incluyeron la formación de un Gabinete de amplia participación política, fueron rápidamente dilapidadas. No se encaró la reforma del Estado ni se diseñó un programa de reactivación económica. Mucho menos se consiguieron logros en el combate a la corrupción. El segundo partido del país, el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) se desvinculó del cogobierno en menos de un año y el escenario se caracteriza desde entonces por altos niveles de confrontación política.

La victoria del líder del PLRA, Julio César Franco, en las elecciones vicepresidenciales del 23 de agosto de 2000, para llenar la vacancia dejada por el asesinado vicepresidente Luís María Argaña en marzo de 1999 y que desató la crisis que terminó con la fugaz presidencia de Raúl Cubas (oviedista), diseña un mapa complicado para la gobernabilidad. A partir de entonces se tiene a un presidente colorado, Luís Angel González Macchi, quien llega al cargo porque era presidente del Senado durante la crisis de marzo de 1999, y un vicepresidente de un partido opositor que llega al cargo a través de las urnas, con el apoyo de un sector colorado, el

oviedismo, y que muy pronto, ya desde marzo de 2001, toma como línea política la destitución del presidente de la República, en iniciativas de juicio de político que nunca prosperaron.

Se conforma, por consiguiente, una relación atípica y perniciosa para acceder a umbrales mínimos de gobernabilidad. Por un lado, un presidente colorado, no electo y cada vez con menos respaldo ciudadano, apenas uno de cada diez ciudadanos respaldan hoy a González Macchi, y por otro, un vicepresidente liberal que quiere la destitución del presidente y que tampoco cuenta con los votos necesarios en la Cámara de Diputados para iniciar un juicio político y menos capacidad de convocatoria ciudadana para forzar una crisis de gobernabilidad. Este fue el escenario de una conflictividad sin salida hasta que a finales de octubre de 2002, renuncia Julio César Franco para lanzarse a la carrera para obtener la nominación presidencial por su partido.

Síndrome del arrastre en una crónica parálisis gubernamental

El presidente González Macchi ya solamente es sostenido por el oficialista Partido Colorado. Su líder principal, Nicanor Duarte Frutos, precandidato presidencial por dicho partido con mayores posibilidades de lograr la candidatura al ser el candidato apoyado por el aparato del Estado, no defiende la gestión de González Macchi. Sencillamente lo sostiene, impidiendo que en la Cámara de Diputados se obtenga la mayoría necesaria-dos tercios- para un juicio político. Así evita que un liberal asuma la presidencia, más aún en un año electoral. Debe subrayarse que el Partido Colorado lleva 55 años ininterrumpidos en el poder. Es el partido de mayor longevidad mundial en el poder en la actualidad.

La estrategia colorada oficialista es entonces el del síndrome del arrastre, esto es, no cambiar al presidente de la República pero tampoco hacer reformas estatales de fondo-ni se racionalizó el aparato estatal ni se privatizaron empresas públicas y tampoco se consiguieron logros en el combate a la corrupción, el contrabando y la evasión impositiva-preparándose en el caso de Nicanor Duarte Frutos para la batalla electoral de abril de 2003. Un informe de una auditoría privada concluía en noviembre de 2002 que las coimas cobradas en Aduanas equivalía al 50% de la elevada evasión impositiva.

En el frente opositor, liberales y oviedistas, ahora desprendidos en un nuevo partido, UNACE, el eje es el las movilizaciones episódicas, dureza retórica y búsqueda, por parte del oviedismo de extraer toda la cantidad posible de afiliados colorados o por lo menos de conseguir su adhesión para el día de las elecciones generales y así, con esa sangría colorada aportar votos a una hipotética alianza electoral con el PLRA para derrotar a la ANR, en una suerte de réplica en mayor escala de lo sucedido el 13 de agosto de 2000 cuando el liberal Julio César Franco accedió a la vicepresidencia con la ayuda de votos oviedistas.

¿Cómo caracterizar entonces el momento sociopolítico paraguayo en la mitad del año 2002? Es una fase de parálisis en la sobrevivencia sin transponer el umbral hacia la crisis de gobernabilidad.

Esa parálisis gubernamental es mera administración de dificultades, sobrevivencia política, tensiones casi constantes, ausencia de un programa de gobierno en ejecución para lograr una

mínima reactivación económica. El año 2002 terminará como el peor en veinte años. El FMI pronosticó una caída del 4%. El PIB per cápita es igual al de 1979, mostrando así un estancamiento de más de dos décadas. El Estado central ya se limita apenas a pagar sueldos con retraso dado su enorme déficit.

La crisis de gobernabilidad es otro estadio. En esta fase se rompe, quiebra o fisura la élite del poder, generalmente se pierden soportes sociales con movilizaciones en ascenso y persistentes, los apoyos internacionales se debilitan o pierden y ocurren disparadores finales (disminución de sueldos en el sector público y confiscación de ahorros en Argentina.)

En el caso paraguayo se ha sumado situaciones relevantes en esta suerte de parálisis recurrente, como la imputación del fiscal Javier Contreras al presidente Luís Angel González Macchi por el delito de desvío irregular al exterior de dinero de bancos en liquidación, la delicada situación fiscal que obligó como nunca al Ministerio de Hacienda a retrasar los pagos de salarios, jubilaciones y pensiones en el sector público durante el mes de julio, la disparada del dólar que retrajo aún más el nivel del salario mínimo, el incremento del desempleo y del subempleo y la precarización del nivel de vida de la exigua clase media. Sólo en los últimos cuatro años se han cerrado al menos 500 empresas y entre el desempleo y el subempleo hoy están cuatro de cada diez trabajadores.

Sin embargo, todo remite a lo que denominamos síndrome del arrastre. El empeoramiento. El empeoramiento de la microeconomía y el estancamiento de la macroeconomía no tienen el correlato de gente en las calles, movilizaciones con algún grado de impacto masivo.

La escenografía de la angustia

En el 2001 ya el 59,4% creía que su situación era peor en ese momento que en relación a un año atrás. Dos de cada tres paraguayos creen incluso que la coima, uno de los componentes más habituales de la corrupción, es más frecuente hoy que bajo la dictadura del gral Alfredo Stroessner. El 51% o no responde o no sabe ante la pregunta sobre un líder que pudiera sacar el país adelante. En segundo lugar aparece el gral Lino Oviedo (13,99%) y en tercer lugar ninguno (12,99%). El Gobierno del presidente Luís Angel González Macchi recibe nota excelente para el 2% mientras que el régimen dictatorial de Stroessner recibe esa nota en un 33,6%). Las primeras palabras que asocian los paraguayos a democracia es falsedad, nada y confusión. Estos datos, extraídos de la encuesta a nivel nacional coordinada por el politólogo Alejandro Vial Saavedra, apoyada por la Agencia Internacional para el Desarrollo de los EE.UU. (USAID) en 2001, ratifican una fotografía más que inquietante y sombría: la percepción de que la dictadura obtenía mejores resultados que un sistema de libertades públicas.

Paraguay ocupa el penúltimo lugar en cuanto a valoración positiva de la democracia en América Latina (23%). El aspecto dramático es la variación desde 1996. Entonces el puntaje positivo para este sistema era del 40%. (Fundación Latinobarómetro)

¿Percepciones sin fundamento real?. Todo lo contrario. Reflejan, como en un espejo de agua cristalina, los indicadores sociales, económicos y políticos, de un país que como alguna vez

señaló Carlos Colombino, artista plástico, sufre de déficit de futuro. Aquí se presentan algunos costados de este bosque oscuro y sin brújula que es hoy el Paraguay:

- Paraguay retrocedió en 2001 en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) elaborado anualmente por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD. Descendió del puesto 80 al 90 en un ranking de 173 países.
- Continúa la tendencia negativa en la economía. De acuerdo al mismo informe, el Producto Interno Bruto (PIB) era de 9.200 millones de dólares en 1998 y se situó en 7.500 millones de dólares en el 2000
- El 19,5% vive con menos de un dólar diario y el 49,3% con dos dólares diarios
- El 10% más rico concentra el 43,8% del ingreso o consumo mientras que el 10% más pobre sólo dispone del 0,5%, lo que lleva a que el índice de desigualdad en el Paraguay se aproxime al que tiene Sierra Leona, país africano que en IDH está en el fondo de la clasificación.
- El ingreso per cápita es igual al de 1979
- El crecimiento de la economía paraguaya entre 1970 y 1981 fue del 8,8% anualmente debido sobre todo a la construcción de Itaipú y a la ampliación de la frontera agrícola. Desde entonces, hasta 1999, la tasa de crecimiento promedio anual es de 2,4%, es decir, por debajo del crecimiento de la población para el mismo periodo (2,9%) Este resultado implica que el PIB per cápita se redujo cada año un 0,5% alcanzando en 1999 un nivel por debajo de los años ochenta (Marcos Robles, Crecimiento, desigualdad y pobreza en el Paraguay. En Dionisio Borda y Fernando Masi (editores). Pobreza, desigualdad y política social en América Latina. CADEP. Asunción. 2001.)
- En 1992, el 10% más rico obtenía ingresos 28 veces mayores que el 10% más pobre. Esta distancia se incrementó a 53 veces en el bienio 1997/98 (Fernando Masi. Desigualdad de los ingresos familiares en Paraguay. Algunas evidencias. OB. Cit.)
- La pobreza afectaba al 30,3% en 1995. Alcanzó al 33,9% en el bienio 2000/01.
- El 25,6% de los pobres del sector rural es pobre extremo, indigente. En 1995 esa proporción alcanzaba a 21,4%
- El desempleo total pasó del 6% en 1995 al 15% en 2001. Si se incluye el subempleo la proporción de personas con problemas de empleo llega al 40%.
- La desnutrición aguda pasó del 3% al 5%
- Dos de cada tres comunidades rurales no tienen puesto de salud
- El analfabetismo absoluto pasó del 7% al 8%. Si se incluye al analfabetismo funcional el porcentaje ronda el 50%.
- Sólo cuatro de cada diez jóvenes que debería estar cursando el bachillerato está dentro del sistema educativo formal
- El índice de muertes maternas es el tercero en la región, detrás de Haití y Bolivia.
- Menos de la mitad de la población tiene acceso al agua potable, menos del 10% a la red cloacal, solamente el 5% de las rutas del país está asfaltado, la cobertura de telefonía fija es de 5 por cada cien habitantes.

Pero no es solamente a nivel de la población en general la prevalencia de una visión pesimista sobre los logros/resultados de esta democracia oligárquico electoral. Las élites piensan en la

misma dirección de acuerdo a un estudio realizado en base a un cuestionario respondido por 57 referentes políticos, económicos, sociales y culturales del Paraguay.

Ante la pregunta, si en relación al régimen de Alfredo Stroessner, ud. Cree que el país está:

En política

Mucho mejor.....13
 Mejor.....31
 Igual.....5
 Peor.....8
 Mucho peor.....0

En economía

Mucho mejor.....0
 Mejor.....4
 Igual.....10
 Peor38
 Mucho peor.....8

En bienestar social

Mucho mejor.....0
 Mejor.....9
 Igual.....15
 Peor.....29
 Mucho peor.....3

En corrupción

Mucho mejor.....1
 Mejor.....5
 Igual.....21
 Peor.....28
 Mucho peor.....3

En seguridad ciudadana

Mucho mejor.....1
 Mejor.....19
 Igual.....14
 Peor.....30
 Mucho peor.....10

Fuente:Carlos Martini. Myriam Yore. Las élites paraguayas y su visión de país. CIDSEP-Universidad Católica. Fundación Konrad. Adenauer. Asunción. 2002.

Como puede observarse, salvo en la dimensión política, que trasunta sobre todo el amplio clima de libertades públicas, mayor equilibrio entre los Poderes del Estado, una incipiente construcción de la institucionalidad del Estado de Derecho, en el resto de los apartados, la sensación térmica es de regresión, no solamente de estancamiento.

Pierre Rosanvallon, profesor de la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París apunta que “vivimos bajo un movimiento masivo de secesión social. Es lo que Michael Walzer llama la sociedad del alejamiento o del distanciamiento.” La distancia entre incluidos y excluidos se extiende a tales extremos que las sociedades se feudalizan, se fragmentan y cada vez se deshilvana más el sentido de colectividad (barrios cerrados, condominios, sistemas sofisticados de seguridad, guetos fracturados entre sí, barriadas extendidas de miseria).

Rosanvallon argumenta que “el hecho de vivir en el mismo espacio público de manera comparable es lo que involucra un compromiso más profundo. Ya hay grupos sociales que se perciben como extraños los unos a los otros, y eso es inquietante”. Cuando las disparidades llegan a honduras marcadas como en este continente” el espacio público se borra.” (3puntos. Buenos Aires, 10 de enero de 2002, pp. 32-35)

En el plano político se pueden detectar tres niveles de evolución desde el quiebre del régimen autoritario en febrero de 1989. En primer lugar, se han dado avances substanciales en limpieza y transparencia electoral. Así, en procedimientos para elegir autoridades de acuerdo a parámetros de la democracias representativa la ruptura con las prácticas dictatoriales ha sido significativa (libertades públicas, registros limpios, tribunales electorales plurales.)

En un segundo plano los avances han sido mucho más limitados. El Estado de Derecho implica la vigencia extendida de la ley, lo cual en el combate a la corrupción y a la impunidad, salvo casos aislados, es inexistente. El fiscal Alejandro Nissen afirmaba en julio de 2002 que hasta ese momento ningún funcionario o ex funcionario público había sido condenado por enriquecimiento ilícito. La descentralización, que también puede acercar más al ciudadano el proceso de decisiones de políticas públicas, se ha quedado en el ámbito político pero en medio de extremas precariedades económicas.

En un tercer plano, el de la dimensión de la equidad social, como pudo notarse más arriba, el panorama es más que sombrío.

Este divorcio triple entre una democracia electoral, un Estado de Derecho de alcance muy limitado y un escenario social de disgregación/fragmentación/fractura creciente con desempleo, subempleo y empobrecimiento llevan a concluir que el sistema político paraguayo está, en el mejor de los casos, bajo una democracia oligárquico electoral.

Clientelismo sostenido y corrupción como norma.

La construcción de lealtades desde el acceso al aparato del Estado es otra de las herencias no modificadas en la transición. Así como la continuidad de canales comunicantes entre el Partido Colorado y las FF.AA. durante gran parte de la década del noventa fue un factor favorable de inestabilidad política, la persistencia del modelo patrimonialista clientelista fue un obstáculo a la modernización estatal. Incluso el Estado aumentó en funcionarios.

“No se puede soslayar que en la transición se ha hecho un esfuerzo por actualizar los sueldos rezagados de las áreas sociales: salud y educación y de expandir más dicho servicio; pero tampoco se puede ocultar que la lucha por el poder inter y extra partidarios y la situación recesiva del país han generado una fuerte presión sobre el Estado a fin de acomodar a su interior a nuevos empleados públicos. Nótese que en 1989 existían en la Administración Central 118.851 cargos y en los Entes Descentralizados, 33.956, con un total en ambos niveles de 152.807 cargos.” (Borda, Dionisio, Las finanzas públicas en aprietos. Revista Acción de la Compañía de Jesús. No. 208. Asunción. Octubre de 2000) En la actualidad, año 2002, el total es de alrededor de 200.000.

Paraguay es uno de los que más dinero utiliza en gasto de personal en la región en el sector público. En 1989, el porcentaje en relación al PIB era del 4%, en 2001 era del 10%. Cada vez se destinan más recursos a gastos corrientes en detrimento de las inversiones. En el primer semestre del 2002 solamente se asfaltaron 25 kms de rutas. Es un contrasentido dado que Paraguay de los 60.000 kms de red vial, apenas 3000 están asfaltados.

El modelo del Partido Estado tiene una visibilidad clara en la tasa de afiliación. La ANR tiene más de un millón cien mil afiliados para una población de alrededor de seis millones de personas y se convierte en uno de los países con un partido de mayor tasa de afiliaciones del mundo (uno de cada seis habitantes).

En un país donde crecen el desempleo y el subempleo, con 100.000 personas que emigran anualmente del sector rural al urbano, el Estado se convirtió en fuente de supervivencia a cambio de lealtades.

¿País pobre o mal administrado?. Más de lo segundo que de lo primero. Una muestra basta para ilustrar el peso del Estado de corrupción. Una denuncia periodística que ya se convirtió en un proceso judicial da cuenta que en solamente dos años, en la Intendencia del Ejército, se falsificaban facturas de compra para pagar a falsos proveedores por alimentos. Ese dinero nunca se pagó. La estafa asciende a 80.000 mil millones de guaraníes. Todo el déficit fiscal paraguayo del primer semestre del año 2002 asciende a alrededor de 247.000 mil millones de guaraníes. Es decir, un solo caso de corrupción equivale a más o menos un tercio del déficit de medio año del Estado paraguayo. Esto sin contar que cálculos privados apuntan a 400 millone de dólares la pérdida por el contrabando en impuestos o la evasión impositiva cifrada en un 60% a 70%.

Ya a comienzos de la década del noventa, un estudio revelaba algunas de las formas más comunes de corrupción administrativa. Estas eran: “1. Sobrefacturación de precios de obras públicas, 2. Ejecución de obras materiales sin llamado a licitación o siendo las licitaciones fraudulentas, 3. Sobornos, 4. Cobro indebido de salarios estatales por los jefes de las reparticiones públicas destinados a supuestos funcionarios inexistentes (funcionarios fantasmas) y por personas que figuran en planillas de cobros sin prestar ningún servicio a la institución (funcionarios planilleros), 5. Crédito exterior para construcciones de obras públicas sin aprobación parlamentaria, 6. Evasión de divisas, 7. Desvío de fondos, 8. Fraude y evasión tributaria, 9. Usurpación de bienes públicos (servicios estatales públicos, luz, agua, teléfono, combustible, vehículos, etc), 10. Falta de declaración jurada de bienes de funcionarios públicos, 11. Adulteración de datos oficiales. (Palau, Tomás y otros. Dictadura, corrupción y transición. BASE-IS. Asunción. 1990) La inmensa mayoría de estas modalidades continúan en el presente.

Deben agregarse, durante la década del noventa, la sucesión de estafas al sistema financiero, la caída del Banco Nacional de Trabajadores o la pérdida de recursos del Instituto de Previsión Social.

Como muestra del escaso tejido de control de la gestión pública en el país, hasta 1996 no existía ningún precedente de cálculos aproximados de recursos estatales apropiados en forma ilegal. A partir de ese año surgen los informes anuales de la Contraloría General de la

República. Por ejemplo, de acuerdo a un informe de 1996 el monto del perjuicio, potencial o efectivo contra el patrimonio del Estado era de más de mil millones de dólares, a fines de 1997 era de dos mil millones de dólares. Debe subrayarse que muy pocas denuncias, tanto de Contraloría como de la prensa terminan en casos judiciales con alguna sentencia.

El inmediatismo como hoja de ruta

El filósofo español José Ortega y Gasset afirmó alguna vez que una nación es un proyecto sugestivo de vida en común. ¿Tienen las clases dirigentes paraguayas un modelo de país?. Sin políticas sostenidas de fomento de las agroindustrias, de las exportaciones con algún valor agregado, del desarrollo de pequeñas y medianas empresas, el inmediatismo y el coyunturalismo electoral parecen marcar las pautas rítmicas de las clases dirigentes.

Estancamiento económico que ya se prolonga por dos décadas, crecimiento estatal en gastos corrientes, desempleo y subempleo en alza, modelo socioeconómico basado en el algodón y la soja sin diversificación, subutilización de las posibilidades de una energía limpia con la de las hidroeléctricas forman parte de un paisaje con demasiadas señales de alarma.

Sin programa de gobierno, el actual Ejecutivo ya sobrevive nada más que hasta la próxima elección siguiendo la lógica perversa de la ética de naufragos, en expresión del filósofo español Carlos Díaz. Se trata de una actitud de aquellas sociedades que ya apenas alcanzan para salvarse del abismo, no para mirar el mediano y el largo plazo.

Construyendo pobreza. Esta parece ser la única tarea exitosa del Paraguay de hoy. “¿Cuál es la proporción de ciudadanos plenos que demanda una democracia representativa para ser digna de su nombre? Esta pregunta, formulada por el politólogo argentino José Nun, apunta al corazón de la tragedia de muchas de las democracias latinoamericanas: como conciliar Estado de Derecho y ausencia de ciudadanía real.

Esa disociación entre el incremento considerable del espacio de libertades públicas a partir de febrero de 1989-fenómeno inédito en su amplitud y extensión temporal-y la degradación grotesca en las condiciones de vida de la mayoría de la población está entre las causas de la emergencia y consolidación como figura con inserción social del gral. Lino Oviedo. Se trata de un líder transversal, esto es, cruza las adhesiones a su persona en varios partidos y en sectores independientes, asume una retórica no solamente partidaria sino populista en sentido amplio y conecta con un lenguaje llano con sectores bajos y marginales por un lado y con altos por otro lado, amalgamando promesas tanto de trabajo, bienestar como seguridad ciudadana. Es la imagen del hombre fuerte que puede poner orden ante tanta incertidumbre. Ese es su mensaje.

Debe ponerse énfasis que el carácter especialmente delicado que adquiere en el caso paraguayo la presencia con fuerza de una figura que ha demostrado escaso apego al respeto a la Constitución y a las leyes (hacia política activa como militar en actividad cuando tanto el Código Electoral como posteriormente la Constitución lo prohíben) por la fragilidad histórica de la vigencia de normas y procedimientos de un Estado de Derecho en el Paraguay.

Entre 1936, año siguiente a la finalización de la Guerra del Chaco con Bolivia (1932-1935) y 1989, año del derrocamiento de la dictadura del gral. Stroessner, la cual se había prolongado desde mayo de 1954), en esos 53 años, el país vivió bajo libertades públicas apenas seis meses durante el segundo semestre de 1946, antes que se desatara la guerra civil en 1947. Nunca un presidente cedió el mando pacíficamente a su sucesor, si este era de otro partido y menos en elecciones. En la memoria colectiva de los paraguayos no figura la alternancia democrática en el Gobierno, lo que ha ido sedimentando la noción del todo o nada, del amigo-enemigo, del Estado como botín de guerra a ser capturado.

Esta visión patrimonialista del sector público no se ha alterado. La carencia, por consiguiente, de funcionamiento mínimo de un Estado de Derecho a lo largo de la historia paraguaya establece el fondo del pasado en el presente que conspira, entre otros factores, a la consolidación de la institucionalidad propia de la democracia representativa.

Escenarios de mediano plazo

Si se descarta la posibilidad de un quiebre institucional violento vía golpe de Estado dadas las reglas del contexto internacional, en el corto plazo nada apunta a que las coordenadas principales del sistema sociopolítico vayan a sufrir variaciones substanciales.

Las elecciones generales están previstas para finales de abril de 2003 y las internas para el mes de diciembre de 2002. Este calendario electoral, que es el que finalmente importa a la mayoría de la clase política.

En síntesis, el sistema sociopolítico y económico paraguayo, con casi catorce años ininterrumpidos de libertades públicas es la radiografía de un fracaso en términos de vigencia de la ley frente a la impunidad, equidad social, estabilidad política y crecimiento económico.

Mientras tanto empeoran las variables socioeconómicas, el Estado se encuentra en los bordes de un default, el endeudamiento de las empresas publicas aumenta y todo indica que el 2003 será igual o peor que el actual.

CONTINUIDADES Y DISCONTINUIDADES DE LA SOCIEDAD PARAGUAYA

Luís Galeano

Luís A. Galeano, Doctor de Derecho por la Universidad Central de Madrid (España); Master en Ciencias Políticas por la Facultad latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Ex Decano de la facultad de Filosofía y Ciencias Humanas de la Universidad Católica (sede Asunción).

Director del Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES).

Profesor de la facultad de Filosofía y Ciencias Humanas de la Universidad Católica y de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Asunción.

Ha investigado y publicado artículos (en revistas nacionales y extranjeras) y libros sobre: la cuestión agraria, el movimiento campesino, los movimientos populares urbanos, la pobreza, la exclusión social, la educación y desarrollo, y la crisis del estado autoritario.

Continuidades y discontinuidades de la sociedad paraguaya

Luís Galeano

La crisis por la que está atravesando la nación paraguaya en la actualidad, primordialmente, es el resultado de la configuración histórica de una sociedad dislocada. Es un período en el que los procesos sociales de permanencia o de ruptura con el pasado se superponen, generando incertidumbres, confusiones y contradicciones. Es un tiempo histórico que, hasta el presente, al menos, no posibilita la consolidación de procesos de cambio social que se constituyan en los soportes institucionales y organizativos capaces de garantizar las salidas de la crisis.

A pesar de que la viene afectando con creciente profundidad y amplitud, la paraguaya es una de las naciones latinoamericanas que más tardíamente se ha incorporado a la modernización socio-económica y cultural. Por lo tanto, dado este antecedente, su exposición a las grandes discontinuidades –que suelen caracterizar a la modernidad- fue, y continúa siendo, de limitado alcance. Esta es la conclusión que cabe sostener, considerando las experiencias históricas de los países en los que la sociedad tecnológica e industrial logró arraigarse de forma más acabada.

Al respecto, puntualicemos, como lo expresa Giddens (1999), que *“las formas de vida introducidas por la modernidad arrasaron de manera sin precedentes todas las modalidades tradicionales del orden social. Tanto en extensión como en intensidad, las transformaciones que ha acarreado la modernidad son más profundas que la mayoría de los tipos de cambio característicos de los períodos anteriores. Extensivamente, han servido para establecer formas de interconexión social que abarcan el globo terráqueo; intensivamente, han alterado algunas de las más íntimas y privadas características de nuestra cotidianeidad”*.

El mismo autor señala que las dimensiones de las instituciones sociales modernas en las que las discontinuidades con el pasado se manifiestan más notoriamente son tres. Una es el *ritmo del cambio*. En la modernidad, la celeridad del cambio de las condiciones de vida es excepcional, nunca observada en fases precedentes de la humanidad. Entre sus múltiples consecuencias, sobresale la referida a la cultura de la previsión. Los sujetos sociales del mundo moderno están alertados que en los distintos escenarios en los que les tocan intervenir ya no rige la predecibilidad del futuro, propia de las comunidades premodernas, sino que, debido a la vigencia de lo contingente y de la extraordinaria rapidez de las transformaciones de la vida social, la mejor arma para no quedar descolgados de este proceso histórico es apelar a la previsión. La segunda gran discontinuidad es la del *ámbito del cambio*. La superación de las barreras de comunicación entre las distintas naciones del mundo hace que las transformaciones sociales trasciendan ampliamente sus fronteras. Y la última discontinuidad radical se expresa en la *naturaleza intrínseca de las instituciones modernas*. Entre las más genuinas de la era moderna, en el ámbito económico, se destaca *“la dependencia generalizada de la producción a partir de fuentes inanimadas de energía y la completa mercantilización de los productos y del trabajo asalariado”* (Ibidem), fenómenos que no se observaban en anteriores períodos históricos. Las ciudades modernas, aunque lleguen a absorber los antiguos

conglomerados de las aldeas o ciudades tradicionales, conforman campos sociales muy distintos a los de antaño.

En la esfera de las instituciones sociales es donde, en la sociedad paraguaya de hoy, la desarmonía entre los procesos de permanencia y de ruptura con el pasado presenta las mayores repercusiones. Por un lado, uno de los temas reiteradamente abordados en los estudios y ensayos incorporados en este libro es el relacionado con la crisis de la economía campesina. También son aludidos, aunque más someramente, la crisis, y de hecho el ocaso, de otras formas tradicionales de producción basadas más bien en la renta que en la ganancia (como acontece con el latifundio ganadero extensivo) o bien en un mercado escasamente competitivo (la agroindustria del azúcar o de los aceites vegetales). En todas estas formas productivas, las fuentes animadas de energía (la tracción animal o la humana) son predominantes o tienen una notoria participación. Por otro lado, en reemplazo de ellas no se afianzan nuevos modelos productivos, o los que existen no impulsan dinámicas de gran impacto en la generación de los bienes o en el funcionamiento del mercado de trabajo. Los bienes consumidos en el mercado interno son proveídos por los actuales tentáculos de la globalización económica, incluida una gran parte de los productos alimenticios.

La migración campo-ciudad genera un fuerte crecimiento urbano. El sector del empleo que se expande es el informal urbano, constituido por un abigarrado conglomerado de cuentapropistas y microempresarios. Es un contexto en el que priman las relaciones laborales precarias y, en general, las conexiones sociales, ellas se ven influidas más bien por la cultura de la supervivencia diaria que por la cultura de la previsión y de las motivaciones de superación futura. Es un proceso socio-cultural que afecta no sólo a las clases sociales sumidas en la pobreza crónica. Sectores de clase media cada vez más numerosos también experimentan situaciones de vulnerabilidad y de exclusión social, tanto en el ámbito laboral como en el acceso a la educación (sobre todo a los niveles medios y superiores) y a la salud (particularmente en lo relativo al seguro médico). Y la burguesía apuesta más al capital financiero y al de carácter especulador que al industrial o al empresarial generador de empleo.

En un escenario histórico de esta naturaleza las fronteras de los campos sociales tienden a tornarse difusas, indefinidas. Precisamente, la existencia de campos sociales diferenciados y autónomos es uno de los rasgos más típicos de las sociedades capitalistas modernas. Como señala Bourdieu (1997), la evolución de estas sociedades *“tiende a hacer aparecer universos (o campos) con leyes propias, autónomas. Este proceso de diferenciación o de autonomización lleva pues a la constitución de universos que tienen ‘leyes fundamentales’ diferentes, irreductibles, y que son el lugar de formas particulares de interés”*. Lo que motiva a las personas y a los grupos a concurrir e intervenir en el campo económico (*“la ganancia”* o *“el lucro”*) no es lo mismo al que recurren para participar en otros campos de acción: el artístico (*“el arte por el arte”*), el burocrático (*“el servicio público”*) o el científico (*“el conocimiento por el conocimiento”*). Por lo tanto, no existe un escenario social fundamental cuya dinámica participativa responda exclusivamente al desinterés. Siempre habrá una forma específica de interés que fundamentará y guiará la participación de los actores sociales, por más de que la misma sea vista como absurda o de falta de realismo, a partir de uno de los campos particulares.

Las formas de interés son establecidas a partir de un “*capital simbólico*”, conformado por las distintas especies de capital: el económico, el cultural, el escolar o el social, que generan no sólo principios de visión, sino, lo que es más relevante aun, de división social, por cuanto que son capitales que normalmente poseen estructuras desiguales de distribución. El capital se denomina simbólico porque tiene una base cognoscitiva, es decir, se basa en el conocimiento y reconocimiento colectivos, imprimiendo el sello de legitimidad a la división social existente. Este reconocimiento es llevado a cabo a través de una conciencia social cuya noción debe ser especificada. Los agentes sociales no se guían siempre por una conciencia racional, calculadora. Por el contrario, en no pocas ocasiones, estos agentes están dispuestos a morir por los fines, independientemente de la consideración racional de fines específicos (el lucrativo, de alguna carrera u otro).

Las acciones son practicadas en un campo social, asignándoseles el sentido del juego, de la competición. En algunos juegos hay que ser desinteresados para arribar a las conquistas, a los triunfos, pero las acciones responden a los intereses que de hecho poseen los sujetos sociales. Estos intereses, finalmente, son modelados a partir del *habitus*, que radica en el estilo de vida que articula los bienes, las prácticas y formas de pensar de los actores sociales. “*El habitus es ese principio generador y unificador que traduce las características intrínsecas y relacionales de una posición (de clase social) en un estilo de vida unitario, es decir, un conjunto unitario de elección de personas, de bienes y de prácticas*” (Bourdieu, 1997).

En la sociedad dislocada son los *habitus* de los agentes sociales los que están dislocados. En otras palabras, los *habitus* de los grupos y de las “*clases*” sociales son factores que se adaptan, o se adecuan, a los escenarios sociales dislocados. Sus estilos de vida, en general, son contradictorios, incoherentes o sus testimonios históricos perdieron la fuerza que, en otras épocas, lograron tener.

Hoy día, prácticamente han desaparecido de los escenarios urbanos las sobrias y solariegas casonas de los hacendados ricos de pasadas épocas. En reemplazo de ellas, abundan mansiones majestuosas, pertenecientes a los nuevos ricos, implantadas como símbolos de ostentación, y no como muestras de fortunas trabajosas o legítimamente obtenidas. Los clubes sociales exclusivos también se caracterizan por una identidad cimentada, preferentemente, en el poder económico o en el político.

La clase media -tanto la integrada por pequeños o medianos empresarios como la conformada por profesionales- no ha podido aquilatar un perfil socio-cultural propio, ni pudo promover un liderazgo social o político autónomo, que en otras sociedades llegó a constituirse en protagonista de la modernización socio-cultural y del cambio democrático. Sus miembros no han escapado del sistema clientelar impuesto por los partidos tradicionales o por los agentes estatales (como acontece en el ámbito de la educación pública -incluida la Universidad Nacional-); tampoco lograron liderar espacios autónomos en los que podrían haber desarrollado modelos sociales y culturales acordes a una identidad colectiva propia (cooperativismo, por ejemplo).

De las clases sociales excluidas, el campesinado ha sido el actor social que históricamente se sustentó en una identidad más firme y coherente. Sin embargo, su matriz socio-económica y

cultural tradicional, el campesino parcelario criollo, ha entrado en una fase de fuerte declinación, debido a la asimilación disruptiva de la lógica de la economía de mercado y de pautas de la cultura moderna, cimentadas en el individualismo egoísta y en el consumismo. Los signos culturales e ideológicos de la clase obrera, que siempre fueron históricamente de escasa significación, hoy prácticamente se esfumaron de la escena social y política.

En síntesis, son estilos de vida, actitudes y comportamientos colectivos, sumidos ya sea en la paradoja o en la desprolijidad, o bien en la pérdida de vitalidad o vigencia. Estas características, por cierto, no provienen exclusivamente de los elementos constitutivos de los actores sociales. Los factores contextuales de la sociedad dislocada también son, en una medida importante, responsables de esas formas de pensar y de actuar. Como se señala en uno de los ensayos del libro, en este contexto histórico no existen canales y mecanismos definidos de articulación entre la sociedad y el Estado, ni tampoco en el interior de ambas esferas de acción. Es un escenario que se caracteriza por: a) el divorcio entre los discursos y las prácticas sociales o políticas; y b) la desvinculación entre las dirigencias o las elites y las bases sociales.

Aunque, en un principio, poseen sus leyes o normas de juego, los campos de acción no logran mantener sus autonomías. En mayor o en menor medida, sus desempeños se ven influidos e impactados por las lógicas valorativas y prácticas pertenecientes a otros campos sociales. Las lógicas que tienden a predominar son aquellas que brindan los saldos más favorables, acordes con los intereses de los actores, que disputan el juego existente en tal o cual campo social. La que ofrece los mejores réditos es la lógica del campo político. No es casual que sean los hechos y los fenómenos políticos los que los llenen, y hasta saturen, a la opinión pública y, al mismo tiempo, sean los factores de mayor incidencia en los campos económicos, sociales y culturales de acción. De ahí que resulte pertinente sostener que los escenarios de la sociedad dislocada propenden a estar sobrecontextualizados por las contingencias del proceso político, por los intereses a las que éstas están expuestas.

Por una parte, en un escenario social o político dislocado prima el tiempo de la coyuntura, del momento que se vive. Por lo tanto, los agentes que apuestan a ganar recurren a estrategias que privilegian la mejor conquista en el menor tiempo posible. Otros analistas han señalado que, de hecho, estas opciones se han traducido en auténticas pautas socio-culturales en la actual sociedad nacional, que fundamentan *“las pretensiones de obtener cada vez más, con el menor esfuerzo y con la mayor rapidez. Sea la pretensión de hacer fortuna, emprender una reforma educativa o llegar a la cúspide del poder”* (Rivarola, 1994). Los recursos económicos son necesarios, pero no son suficientes. Para ser un *“gran”* ganador, también es imprescindible reunir capacidades (basadas más en la experiencia o en la intuición que en el conocimiento sistemático). Las probabilidades del triunfo serán más altas en la medida en que se ocupen posiciones estratégicas en los círculos influyentes de poder y de decisión. Lo sustantivo no es necesariamente ocupar los lugares de poder, sino poder influir sobre éstos en favor de los intereses por los que se entabla la lid.

Por otra parte, es un escenario riesgoso, sobre todo para los que apuestan por las *“grandes”* conquistas. En estos casos, no deja de ser alto el riesgo de pasar de la situación de ganador a la de perdedor. Tales experiencias acontecieron, en el transcurso de los años recientes, con los grupos que se embarcaron en la acumulación salvaje en el ámbito del capital financiero,

apelando a la especulación sin respetar las reglas básicas de la economía de mercado -por más imperfecta que sea- y de la gestión bancaria empresarial. En poco tiempo este mercado, artificialmente montado, colapsó y esos grupos dejaron de operar. El rápido ostracismo también afectó a no pocos dirigentes e incluso caudillos políticos. Al igual que los improvisados empresarios, estos agentes estaban enceguecidos en obtener sus metas (conquistar, mantener o aumentar alguna cuota de poder) a “*cualquier precio*”, hasta el punto de olvidar las reglas más mínimas de juego, que también existen en un escenario social o político dislocado como, por ejemplo, no romper los vínculos o las alianzas con los grupos con los que había forjado su identidad como actor político, o no transgredir, al menos abiertamente, los principios básicos del sistema democrático (elección de las autoridades a través del sistema legal vigente o el respeto del voto de la mayoría).

Un escenario social o político dislocado, por lo tanto, no implica un escenario totalmente fracturado, en el que sólo imperaría la ley de la selva, del más fuerte. Los principales campos de acción de la sociedad y del Estado, como se dijo, tienen sus reglas propias. Lo que acontece es que estas reglas no son atendidas y, sobre todo, cumplidas dentro de los márgenes más altos de legitimidad que las mismas exigen. Por un lado, ellas son respetadas hasta cierto punto, pero también son desatendidas o transgredidas, de acuerdo a las capacidades y a los intereses que modelan los valores y las prácticas de los agentes que participan en tal o cual campo de acción. Tampoco es un mundo irredimiblemente dominado por el espíritu y el interés de la perversión. Aunque la corrupción pública y privada es uno de sus rasgos notorios, son las contradicciones de las relaciones sociales imperantes, así como las desprolijidades del campo cultural y simbólico, los factores que impulsan a los actores sociales y políticos a recurrir a comportamientos incoherentes. En la medida en que los *habitus* de las clases y de los grupos sociales están dislocados, por estar constituidos por pautas culturales heterogéneas y por intereses no plenamente definidos, las actitudes y las prácticas paradójicas que exigen las reglas del juego, existentes en este tipo de escenarios históricos, son asumidas por las personas y los grupos sociales, en no pocos casos, de forma inconsciente.

* Extracto del primer capítulo del libro **La Sociedad Dislocada**, Luis A. Galeano, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, noviembre, 2002.

BIBLIOGRAFÍA

RIVAROLA, D., Una sociedad conservadora ante los desafíos de la Modernidad, CPES, Asunción, 1994.

RODRÍGUEZ, J. C., “La huelga de Yacyretá”, Revista Acción, No. 105, Asunción, 1990.

STAVENHAGEN, R., “Consideraciones sobre la pobreza en América Latina”, Revista TAREAS, No. 99, CELA, Panamá, 1998.

TEDESCO, J. C., “La educación y los nuevos desafíos de la formación del ciudadano”, Revista Nueva Sociedad, No. 146, Asunción, 1996.

**PRESIDENCIALISMO
MODERADO Y GOBIERNO
DE COALICIÓN.
EMERGENCIA Y FRACASO DE
UNA EXPERIENCIA INEDITA**

Myriam Yore

Fátima Myriam Yore, Cientista política, comunicadora social y docente universitaria.
Egresada de la Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción".

Profesora de las materias Introducción a la Ciencia Política, la Ciencia Política y su Evolución y Periodismo de Investigación I y II en la Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas de la UC. Autora y coautora de libros sobre temas políticos y sociales. Entre sus últimas publicaciones están "La corrupción como mecanismo de reproducción del sistema político paraguayo" (CIDSEP, 1998) y Las élites paraguayas y su visión de país (CIDSEP, 2001), ambas en coautoría con Carlos Martini.

Ejerce el periodismo en la radio 9.70 AM.

Presidencialismo moderado y gobierno de coalición. Emergencia y fracaso de una experiencia inédita

Myriam Yore

Introducción

Este ensayo* presenta la evolución reciente del sistema presidencial en el Paraguay en cuyo marco institucional se desarrolla con dificultades y luego se estanca, el proceso de transición democrática** iniciado en 1989 con el golpe militar que derrocó al dictador Stroessner y emerge, en marzo de 1999 y fracasa, el primer gobierno de coalición pluripartidista en medio siglo.

Más concretamente, se analizan las nuevas formas de ejercicio del gobierno presidencial durante la década de los noventa, con la acotación de los poderes del presidente de la república, principalmente a partir de las reformas institucionales (constitucional y electoral) y su incidencia en la transformación gradual del sistema de partidos, en la creciente competitividad que adquieren los procesos electorales, y la consiguiente pérdida de la histórica hegemonía parlamentaria del oficialista Partido Colorado.

Es posible distinguir dos etapas históricas en la evolución del presidencialismo paraguayo contemporáneo. Por un lado, la presidencia autoritaria del general Stroessner (1954-1989) bajo la cual se tuvo un gobierno dictatorial de hecho. Por otro lado, el presidencialismo moderado hacia el que evoluciona el régimen de gobierno desde los primeros años de la transición a la democracia y de manera más dinámica, a partir de la reforma constitucional de 1992 y de los sucesivos cambios en el sistema electoral y en la naturaleza del sistema de partidos.

Como hipótesis central se plantea que el tradicional presidencialismo autoritario paraguayo, basado en un sistema bipartidista con un partido hegemónico y excluyente¹⁰, ha empezado a

*Este ensayo recoge algunos de los puntos centrales de una ponencia presentada, -en representación de BASE-IS-, en el Seminario Internacional "Tipos de Presidencialismo y Coaliciones Políticas en América Latina", realizado entre el 16 y el 18 de septiembre de 1999 en Montevideo, Uruguay, con los auspicios de CLACSO, Grupo de Trabajo "Partidos Políticos y Sistemas Electorales" y el Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Uruguay.

**En un curso reciente de Ciencia Política, el Prof. Gianfranco Pasquino señalaba, en referencia al caso paraguayo, que la transición hacia la democracia "puede ser más o menos larga, pero no puede ir más allá de cinco o seis años". Observación que abona la tesis de un proceso que se encuentra estancado y con signos visibles de involución inclusive. Programa de Ciencias Políticas realizado en Asunción los días 6, 7, 13, 14 de setiembre y 4 y 5 de octubre de 2002, con auspicios del CEDEP/Università di Bologna, Sede Buenos Aires.

¹⁰ La definición de bipartidismo con un partido hegemónico corresponde al sociólogo José N. Morínigo, y es en general compartida por otros científicos sociales y políticos paraguayos. El peculiar bipartidismo paraguayo tiene, según Morínigo, las siguientes características:

a. "Los partidos no integran un sistema político compartiendo el gobierno, en el sentido amplio de este último término, sino más bien existe un partido que controla el poder, mientras que el otro puede tener vigencia en tanto acepte simplemente aparecer como adherido al poder, ejerciendo una oposición muy limitada, sin posibilidades de alterar la posición que ocupan los partidos dentro del sistema. En el bi-partidismo paraguayo, cuando uno de los partidos se halla en el poder, el otro se halla en la "llanura". La llanura

entrar en crisis y a debilitarse¹¹ en la medida del avance del proceso de transición a la democracia iniciado en 1989, dando paso en forma gradual a un régimen de gobierno que puede ser

tiene una profunda significación desde el punto de vista político. Implica una suerte de "exilio del poder", un "sitio" no solo alejado del poder, sino a su vez, un tiempo de castigo y de privaciones. Por eso, cuando el partido en el poder se ha desgastado a consecuencia de la corrupción, la impunidad, la falta de respuestas a los problemas urgentes de los ciudadanos, la expresión es que ese partido necesita ir a la llanura, lugar en donde, alejado del poder, podrá nuevamente purificarse.

b. Se garantiza la vida latente del partido que se encuentra al margen del control del poder político, es decir, se acepta la continuidad del partido en su expresión mínima, mas que como una organización como un referente "ideal", que se sostiene en base a relaciones de carácter afectivo-tradicional, por consiguiente no existe una persecución a sus miembros en tanto estos no dinamicen la organización como para competir por el poder.

El partido se convierte en un referente de identidad social, por consiguiente entre el partido "ideal", visualizado a través de la declaración de principios, los estatutos y el ideario y el partido real, que se funda en la praxis concreta de los partidos, se produce un distanciamiento tan grande que el partido ideal simplemente tiene una función legitimadora de una opción

Tradicional. Así por ejemplo, los afiliados al partido Colorado que fueron críticos de la dictadura, siguieron siendo colorados aun cuando el partido como organización y realidad colectiva tenga una praxis fundamentalmente antidemocrática. En estas circunstancias, el afiliado crítico se remite al partido ideal para justificar su continuidad en un partido con una praxis jerárquica y básicamente contraria a los valores de la democracia. Se recurre al partido ideal como una suerte de modelo que se sobrepone al partido real. Los símbolos partidarios son restrictivamente utilizados - música, bandera, color, etc.- en tanto pretendan ser utilizados como referentes públicos, precisamente porque significan salir de la vida latente, para por lo menos "discutir" el rol desempeñado dentro del sistema.

c. El esquema de participación electoral se halla tan limitado para el partido que se encuentra en la "llanura" que prácticamente lo que existe es una suerte de simulacro de elecciones, en donde los resultados son absolutamente previsibles y en donde la participación se realiza en el marco de reglas sustancialmente distintas para el partido que se encuentra en el poder y el que se encuentra fuera del mismo.

El límite del avance del partido de la "llanura" sobre el partido en el poder no es rígido, depende de la capacidad de negociación de ambos, aunque por principio el partido hegemónico no puede permitir un avance de tal envergadura que pudiera significar un desarrollo de la posibilidad de compartir el poder.

Una de las estrategias mas conocidas para evitar que el partido en la llanura presione con suficiente empeño como para debilitar al partido hegemónico, consiste en dividir a las fuerzas de los partidos excluidos del poder.

En este sentido en la historia política del Paraguay el periodo que se extiende desde 1.962, hasta el golpe militar de 1.989 puede ser considerado como un ejemplo típico de la utilización de la estrategia divisionista para seguir manteniendo un sistema bi-partidista con un partido hegemónico..." (Morínigo:1998;200-201)

El sistema de partido hegemónico o pragmático-hegemónico ha sido caracterizado por Sartori de acuerdo a las siguientes peculiaridades: "el partido hegemónico no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia de facto. Se permiten que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados, pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. No solo no se produce de hecho la alternación, no puede ocurrir dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder" (Sartori, Giovanni: 1987).

En este sentido, históricamente el bipartidismo paraguayo fue más formal que real. La historia política independiente del país, desde la formación de los dos partidos tradicionales, el Colorado y el Liberal (hoy PLRA), en 1.887, ha estado marcada por un sistema hegemónico y excluyente con uno u otro de los partidos controlando alternativamente el poder político por largos periodos, salvo el breve interregno que se extiende de febrero de 1936 a julio de 1937, cuando gobierna el posteriormente denominado Partido Revolucionario Febrerista (PRF). Fue así que los colorados gobernaron desde 1887 a 1904 y los liberales desde 1904 a 1936. Y a continuación, de nuevo el Partido Colorado, desde 1947. En los últimos 52 años, el coloradismo encarnó sucesivamente, entre 1947 y 1963, un gobierno monopartidario basado en un sistema de partido único no competitivo de tipo totalitario (de acuerdo a la tipología de Sartori), por la simple razón de que los partidos opositores estaban absolutamente proscriptos de la actividad política.

Y, desde 1963 hasta el presente, se convirtió en el partido "hegemónico" (Sartori) o el "partido dominante", (concepto anterior desarrollado por Duverger como un sistema intermedio entre los sistemas pluralistas y los sistemas de partido único), por su sólida mayoría electoral en relación al conjunto de las fuerzas políticas de la oposición, por el número de afiliados y por el control monopólico de los recursos del Estado.

La vigencia de partidos menores en distintas épocas históricas no ha alterado en sustancia esta bipolaridad tradicional. Finalmente, otra peculiaridad del sistema paraguayo radica en que nunca en la historia, un partido entregó el poder a otro partido como resultado de alguna competencia electoral sino de golpes de estado o guerras civiles.

¹¹ Morínigo remite el debilitamiento del sistema bipartidista con un partido hegemónico y excluyente a dos factores: a. El proceso de desgaste de los partidos tradicionales y la emergencia más clara de una tercera vía. (con la posibilidad de las candidaturas independientes y la inclusión del sistema D'Hont para la distribución de los cargos colegiados electivos, introducidos entre las primeras modificaciones del Código Electoral en los años iniciales de la transición) y b. La creación de una ingeniería institucional

caracterizado como un presidencialismo atenuado combinado con un pluralismo moderado¹² en el que coexisten tres partidos relevantes, pero uno sigue siendo el predominante, en el marco de un sistema electoral más competitivo.

El nuevo marco constitucional en conjunción con los cambios graduales en el sistema electoral (fundamentalmente la introducción del sistema de representación proporcional D'Hont para la distribución de bancas en los cuerpos colegiados, la incorporación de las candidaturas -luego movimientos- independientes) y las nuevas tendencias a la fragmentación en el sistema de partidos en el Paraguay, fue produciendo en forma paulatina modificaciones importantes en el funcionamiento real del sistema presidencial de gobierno y en los procesos y resultados electorales de la transición, incidiendo a su vez en la praxis de los actores políticos.

En síntesis, tres tendencias se observan en el escenario político nacional en los años noventa:

a. La democratización del ejercicio del gobierno presidencial, por la desconcentración constitucional del poder del Presidente de la República y un mayor equilibrio en la relación de los poderes del Estado, Ejecutivo, Legislativo y Judicial. La gobernabilidad estuvo condicionada desde 1993 principalmente por la capacidad de la Presidencia de establecer puentes de diálogo y escenarios de negociación con las diferentes fuerzas políticas en las cámaras del Congreso.

b. Lo anterior lleva a su vez a una creciente necesidad de búsqueda de coordinación interpodere para facilitar el proceso y la eficacia gubernativa y asegurar la gobernabilidad, a partir de la pérdida de la antigua mayoría absoluta y disciplinada en ambas cámaras del Congreso por el partido de gobierno, ya sea por el control de la oposición del órgano legislativo (periodo 1993-1998), ya sea por la división de las bancadas oficialistas en las cámaras legislativas como reflejo de los conflictos interno partidarios (1993-1998/1998-2003).

c. Se afirma la tendencia hacia un escenario político caracterizado por la búsqueda de consensos entre los actores políticos parlamentarios, ya sea para competir por el poder, ya sea para gobernar. Los intentos y concreciones de pactos, acuerdos o coaliciones interpartidarios, en el ámbito de la oposición o, entre el partido de gobierno y los partidos de oposición han marcado el proceso político, principalmente desde 1993 bajo la gestión gubernativa de Juan Carlos Wasmosy.

En este escenario político ya sustancialmente modificado con respecto al que prevaleció desde el inicio de la transición en 1989 y hasta antes del 93, y ante el agudizamiento de la crisis de gobernabilidad planteada al gobierno de Raúl Cubas en marzo de 1999, emerge el “gobierno de coalición” pluripartidista encabezado por el Partido Colorado y acompañado por los dos partidos de la oposición parlamentaria, el PLRA y el PEN; reducido actualmente a colorados y encuentristas.

que favorece la creación de un sistema multipolar, que pone en una situación difícil la continuidad de un sistema con partido hegemónico (Morínigo:1998;226)

¹² En la clasificación de los sistemas de partidos propuesta por Sartori, la categoría del pluralismo moderado se sitúa por oposición al pluralismo extremo, y en ella pueden coexistir entre cinco o seis partidos relevantes en el marco del sistema multipartidista o pluripartidista (Sartori, Giovanni, Conferencia de Giovanni Sartori en el Instituto Italiano de Cultura, Montevideo, Lunes 26.10.98).

En este sentido, marzo del 99 marca el punto de inflexión de la transición paraguaya a la democracia, como consecuencia de los trágicos acontecimientos de la semana del 23 al 28. La segunda hipótesis que se plantea es que la agudización de la crisis política por el asesinato del vicepresidente de la República y la masacre de jóvenes manifestantes, y su resolución con la caída del gobierno de Raúl Cubas por presión de un movimiento de resistencia ciudadana, produjo -lo que se percibió entonces como- una ruptura abrupta con el modelo de transición "desde arriba" y de ejercicio del gobierno fundado en el esquema monopartidista de control excluyente del poder que prevaleció desde 1947, bajo la sombra del pacto colorado militar de dominación.

Efectivamente, luego de 52 años de gobierno presidencial colorado, de monopolio del poder político y de control hegemónico del aparato estatal, por primera vez en la historia de la segunda mitad del siglo XX dominada por el Partido Colorado, éste se ve obligado a llamar a los principales partidos de la oposición con representación parlamentaria para compartir la responsabilidad en la administración del Estado, vía una coalición gubernamental.

Este ensayo pretende ser una reflexión sobre la conformación y el fracaso del inédito gobierno de coalición surgido en marzo de 1999, en un contexto en el que se combina el régimen presidencial atenuado con un multipartidismo moderado, consolidado en años recientes. En este sentido, Paraguay se ha sumado a la tendencia latinoamericana al conjugar el presidencialismo con el multipartidismo. No obstante, se separa de la corriente continental, en cuanto al fracaso de la coalición como experiencia de gobierno compartido por las principales fuerzas políticas del país.

Para dimensionar mejor los cambios en el sistema político que se fueron dando en los últimos años, en medio de los esfuerzos por construir la democracia en el país, se empieza por exponer las características centrales del presidencialismo autoritario vigente en su forma "pura" hasta 1989. Luego se analizan los cambios institucionales, en particular la reforma constitucional del 92, las modificaciones sucesivas del sistema electoral y la rearticulación del sistema de partidos, y los modos en que dichos cambios están determinando una significativa transformación en el sistema político paraguayo.

A continuación se analizan las condiciones socio políticas de la emergencia de la concertación gubernamental en marzo del 99 y se esbozan las características centrales de la coalición y los procesos que condujeron a su crisis y fracaso. Por último, se ofrecen unas conclusiones tentativas.

1. El presidencialismo autoritario paraguayo (1954-1989)

El general Alfredo Stroessner gobernó de hecho, autocráticamente el país durante tres décadas y media, bajo la formalidad legal que le dieron dos constituciones de corte autoritario y el apoyo político seguro férreamente disciplinado, primero en la Cámara de Representantes y posteriormente, en las dos cámaras, de Diputados y de Senadores del Congreso, controlado por el oficialista Partido Colorado. La configuración de un Poder Ejecutivo sobre dimensionado y con facultades extraordinarias era uno de los elementos que caracterizaba a los llamados presidencialismos autoritarios.

En una primera etapa, desde 1954 hasta 1963, bajo la vigencia de la Carta Política promulgada por decreto en el año 1940 por el general José Félix Estigarribia, que consagraba un presidencialismo concentrado expresado en un Poder Ejecutivo con atribuciones constitucionales extraordinarias en materia legislativa y judicial, en desmedro de la independencia y autonomía de los poderes Legislativo y Judicial, respectivamente. Este "cesarismo presidencial" se caracteriza por la preeminencia del Poder Ejecutivo en el proceso de la formación de la voluntad estatal. Esta hegemonía en el proceso decisional implica a nivel institucional la subalternización del Poder Judicial y la atribución al Poder Legislativo de funciones periféricas en el proceso político" (Mateo, Carlos: 1994;79).

La por entonces unicameral Cámara de Representantes integrada exclusivamente por representantes del partido colorado de gobierno había sido disuelta por el Ejecutivo en 1959 para purgarla de elementos disidentes y reorganizarla según la necesidad de apoyo incondicional al naciente proyecto de gobierno dictatorial.

En una segunda etapa, desde 1963 hasta 1989, la lógica del régimen autocrático queda cubierta bajo la formalidad legal de una Constitución sancionada por una Convención Nacional Constituyente reunida bajo estado de sitio. La reforma constitucional de 1967 en plena dictadura, refuerza el autoritarismo presidencial con la concentración de la suma del poder público en el Presidente de la República y la subordinación de los demás poderes al Ejecutivo, quebrantando el principio republicano de equilibrio e interdependencia de los Poderes del Estado. La modificación de un artículo constitucional en 1977 por una convención constituyente exclusivamente integrada por convencionales colorados deja vía libre a la reelección indefinida del presidente, dictador de hecho.

Las facultades constitucionales extraordinarias del Presidente de la República que configuraban un presidencialismo autoritario eran las siguientes:

Art. 79: referido a la aplicación del estado de sitio. Esta medida de excepción era dictada por el Poder Ejecutivo. Su aplicación y vigencia no estaban sometidas al control del Congreso.

Art. 173: relacionado a la reelección indefinida del titular del Poder Ejecutivo. En el texto original en la Constitución de 1967, el Presidente sólo podía ser reelecto por un período más, ya sea en una forma consecutiva o alternativa. Con la reforma de la Constitución en 1977, se suprimió esta restricción y se estableció la reelección ilimitada del titular del Ejecutivo.

Art. 182: referido a la facultad del Poder Ejecutivo de disolver el Congreso. Esta facultad extraordinaria en beneficio del Presidente, tuvo como consecuencia la disminución de la autonomía del Parlamento, pues, esto disminuyó sus facultades legislativas y de control al estar los parlamentarios sometidos a la presión de la disolución. Esta facultad la encontramos consagrada en las Constituciones de Chile de 1980, en su artículo 32 n° 5; de Haití de 1964, artículo 62.

A esta facultad extraordinaria se le agregó lo que se dio en llamar "la inmovilización del Congreso", o sea, que no estaba legislada expresamente en la normativa constitucional la facultad

del Parlamento de prorrogar sus sesiones ordinarias o convocar a extraordinarias. Esto significó para el Parlamento una pérdida de funcionalidad y autonomía.

Esta disfuncionalidad se agravó por el hecho de que el Poder Ejecutivo tiene facultades de poder colegislador. Esta facultad colegisladora, le está reconocida al Poder Ejecutivo en el artículo 183 de la Constitución. Este artículo autoriza al Poder Ejecutivo a dictar decretos con fuerza de leyes durante el receso ordinario u obligatorio por una disolución.

Estos decretos-leyes se diferenciaban de la delegación legislativa, por el hecho de que no conocían de reservas legislativas, esto significaba, que podían legislar sobre cualquier materia sin restricción alguna de asunto.

Art. 195: en lo que concierne a la facultad del Poder Ejecutivo de nombrar a los miembros del Poder Judicial. Obviamente, esta facultad presidencial, convirtió al titular del Poder Ejecutivo en superior jerárquico del Poder Judicial. Con esto se quebrantaba el equilibrio e interdependencia que debió existir en el esquema tripartito de división de los Poderes.

Otro elemento que configura y define al presidencialismo de la Constitución de 1967-77 como autoritario, era la ausencia del juicio político. Esto tuvo como consecuencia práctica que el titular del Poder Ejecutivo no era responsable políticamente. Esta característica agravó el predominio presidencial, pues, se violentó el axioma constitucional de que a más facultad, mayor control (Mateo: 1994;83-85).

En síntesis, las atribuciones extraordinarias del Presidente eran: la de disolver el Congreso y convocarlo extraordinariamente, de dictar decretos-leyes y de decretar el estado de sitio sin ningún tipo de control de su aplicación por el Parlamento; asimismo tenía la facultad de designar a los miembros de la Corte Suprema de Justicia y de los Tribunales, así como a los jueces y demás magistrados. Para la designación de los miembros de la Corte Suprema se requería del acuerdo del Senado y los demás jueces debían tener el acuerdo de la Corte. En realidad, como el Congreso tenía siempre mayoría oficialista, es decir, mayoría del partido colorado hegemónico, no había control alguno en los nombramientos. La duración de los mandatos de los magistrados coincidía con los cinco años del período presidencial. Con ello se cerraba el círculo del control y sometimiento del Poder Judicial por el Ejecutivo.

Durante aquel régimen autocrático con plena vigencia del sistema bipartidista con un partido hegemónico excluyente, de acuerdo a la legislación electoral en vigor (Ley 886/81), la distribución de escaños seguía el principio de mayoría con prima. El partido que obtuviere mayoría, cualquiera fuera ella, se quedaba con el 66,6% de las bancas. Los restantes partidos se repartían el 33 % en forma proporcional¹³. De esta manera se garantizaba que el Partido Colorado contara con una mayoría aplastante y se premiaba a los pequeños partidos de la oposición participacionista. En la década del ochenta, el voto conjunto de los partidos de oposición que tomaban parte de los procesos electorales no superó el 10% (Martini-Yore:1998; 131). El Partido

¹³ "El esquema era simplemente una forma de garantizar en un extremo, hasta si se quiere grosero, el control absoluto de la Cámara de Representantes [posteriormente, Congreso bicameral]. De hecho, la Junta Electoral Central que manejaba los padrones y el control ejercido sobre los jueces por el Poder Ejecutivo hacía imposible la existencia de un sistema competitivo. Incluso el porcentaje destinado a las distintas élites políticas era un acto de decisión política del Ejecutivo" (Morínigo: 1998;204).

Comunista, en la época, única fuerza política de izquierda existente seguía en la más absoluta proscripción.

No existieron en el largo período del régimen autoritario instalado en 1954 las disfuncionalidades propias del presidencialismo "puro" y sus consecuencias negativas para la democracia representativa (por ejemplo, los conflictos Ejecutivo-Legislativo y el problema de los gobiernos en minoría parlamentaria), cuestionadas por los críticos del sistema (Linz, Valenzuela y otros). Simplemente el Congreso siempre estuvo sometido al poder autocrático del dictador quien controló férreamente ambas cámaras legislativas vía las mayorías parlamentarias absolutas y disciplinadas del Partido Colorado. Este, a su vez, en tanto partido de la dictadura, era simplemente la pulea de transmisión de la voluntad del titular del Ejecutivo, a la que debían ajustar su conducta los parlamentarios oficialistas.

Es obvio que mucho menos tuvieron vigencia los principios fundamentales del gobierno presidencial como la separación de poderes y el sistema de controles y contrapesos.

2. La transición del sistema presidencial paraguayo (1989-1999)

En este apartado se analiza el desarrollo reciente del presidencialismo en el contexto de la democratización post golpe, principalmente a partir de la reforma constitucional que introduce modificaciones sustanciales en el régimen presidencial y en el sistema electoral. Ello va a incidir, a su vez, en la modificación del sistema de partidos, en los resultados electorales y en la praxis de los partidos parlamentarios, desde 1993, como se verá.

Desde febrero de 1989 cuando se desplaza al dictador del poder, hasta junio de 1992, cuando entra en vigencia la nueva Constitución Nacional, el proceso de transición hacia una democracia política en el Paraguay se desarrolla en el viejo marco institucional del autoritarismo (Constitución de 1967), que consagraba un presidencialismo de mayoría.

El golpe militar de febrero de 1989 que derrocó al dictador, fue una suerte de "ajuste de cuentas" al interior de la alianza de dominación FF.AA.- Partido Colorado, a través del cual una elite militar y política desplazó a otra del control del poder, sin alterar sustancialmente las condiciones de funcionamiento del sistema político paraguayo ni la posición del partido hegemónico. El golpe se dio en un contexto de crisis del modelo económico agroexportador en el marco de una creciente movilización social contra la dictadura.

Durante el primer gobierno de la transición, el del general Andrés Rodríguez (1989-1993), quien legitimó su presidencia en las primeras elecciones generales libres en el Paraguay en varias décadas, aunque con las reglas de juego de la dictadura aun, en mayo de 1989¹⁴, el oficialista

¹⁴ La transición paraguaya hacia la democracia percibida como resultado de un quiebre del régimen autoritario desde adentro de la estructura del poder, que no pretendía alterar el pacto cívico militar, ha sido analizada por los estudiosos básicamente como una larga y apretada agenda electoral que se inicia apenas tres meses después del golpe que derrocó a Stroessner. Sin contar las internas de los partidos políticos, se llevaron a cabo seis elecciones, tres generales (1989: presidenciales y legislativas; 1993 y 1998: presidenciales, legislativas y departamentales); unas constituyentes (1991) y dos municipales (1991 y 1996). Dos trabajos recientes que analizan las elecciones de la transición son de Zarza, Rigoberto (1998) y de Morínigo, José Nicolás (1998).

Partido Colorado siguió siendo el sustento político único del poder, monopolizando la administración del Estado y el control mayoritario del Congreso, en ambas cámaras.

Aun cuando las relaciones Ejecutivo-Legislativo se flexibilizaron notablemente, el gobierno de Rodríguez no necesitó de acuerdos ni pactos parlamentarios explícitos para gobernar. El mandatario gozaba de gran consenso entre colorados y opositores y tenía una importante legitimidad popular. La gobernabilidad estuvo en general asegurada.

En esos primeros años de transición, en un escenario inédito de amplias libertades públicas (lo que no impidió acciones de represión contra los sectores populares movilizados en torno a sus reclamos) y con las modificaciones iniciales de la legislación electoral de la época de la dictadura, se abren posibilidades desconocidas para los paraguayos de competencia y participación electoral. Todo el sistema político adquiere una dinámica inusitada. Entre 1990 y 1993 emergen y desaparecen una multiplicidad de nuevos movimientos políticos (principalmente de izquierda) y sociales, y recobran cierto protagonismo pequeños partidos testimoniales subsistentes durante el régimen autoritario (Partido Demócrata Cristiano, Partido Revolucionario Febrerista).

En 1991, el triunfo electoral de un candidato independiente como intendente de Asunción, avalado por un amplio movimiento social de sectores urbanos medios y populares, constituye la primera pérdida importante de un espacio de poder local para el hegemónico Partido Colorado. Y un golpe inesperado para las pretensiones del otro partido tradicional, el PLRA, el más importante de la oposición. Tan importante como el triunfo del médico Carlos Filizzola como Intendente de la capital paraguaya, fue la aceptación de la derrota por el partido oficialista y el propio Gobierno del general Rodríguez. Marcaba una nueva etapa en el incipiente proceso de desarrollo del civismo paraguayo. Por primera vez en la historia electoral paraguaya un opositor al Gobierno ganaba aunque fuera una elección municipal y su triunfo era aceptado. Además, las renovadas Juntas Municipales inauguran el sistema D'Hont y se "estrenan" las mayorías relativas y el protagonismo de las minorías en los legislativos comunales¹⁵.

"Ya el tiempo de la aplanadora empezaba a derrumbarse. El oficialismo, pudiendo manipular resultados (teniendo el manejo del mecanismo administrativo electoral) inició el tiempo de la transparencia electoral" (Zarza:1998; 64).

Pero la implicancia fundamental de estas elecciones, sin duda, es que se rompe el monopolio político del partido hegemónico, al vencer en más de 40 localidades candidatos de la oposición, con un nivel de participación ciudadana de más del 70%. Fueron las primeras municipales en la

¹⁵ La nueva Ley Electoral (N°834/96) promulgada en marzo de 1990 introduce una serie de nuevas instituciones que implican un avance sustantivo hacia la democratización y transparencia del sistema electoral y crean las condiciones para la estructuración de un sistema pluripartidario, al favorecer la participación ciudadana no identificada con los partidos tradicionales a través de las candidaturas independientes. Entre las innovaciones relevantes figuran: el voto directo (para todos los casos, incluso para la nominación de representantes de los partidos para elecciones nacionales, municipales, etc.); las candidaturas independientes (cambiadas en una reforma electoral posterior en movimientos independientes, lo que implicó de nuevo un retroceso); la posibilidad de las alianzas electorales; el sistema D'Hont para la distribución de cargos de los cuerpos colegiados; y la organización de la Justicia Electoral como un fuero jurisdiccional independiente y autónomo.

historia paraguaya en las que se eligió por voto directo a los intendentes (alcaldes) de todo el país que hasta entonces eran nombrados por el Ejecutivo.

Desde este evento electoral, cuando el oficialismo pierde nada menos que el gobierno de la capital del país a manos de una candidatura emergente de un amplio movimiento independiente impulsado por organizaciones sociales diversas y, de manera más acentuada a partir de las segundas elecciones presidenciales y parlamentarias de la transición en 1993, el poderoso Partido Colorado ha ido perdiendo de manera progresiva, espacios de poder, primero locales (municipales y departamentales) y posteriormente, el control excluyente del Poder Legislativo. Esta situación se ha dado a pesar de que los colorados han seguido usando sistemáticamente el aparato estatal y teniendo a su disposición el aparato militar para salir airosos en las elecciones.

De todas maneras, a medida que avanzan las reformas legislativas e institucionales, los procesos electorales en general, se vuelven más libres y adquieren mayor competitividad y participación electoral. Cada nueva elección es un avance cualitativo con respecto a las farsas electorales de la dictadura. Sin embargo mantienen, a pesar de los controles y de la observación internacional, un carácter esencialmente poco transparente por vicios y prácticas fraudulentas muy arraigados.

En las elecciones constituyentes de diciembre del mismo año, el Partido Colorado exhibe un importante repunte obteniendo el 57% de los votos para la Convención Nacional Constituyente que redactó la nueva Constitución. Hay una abierta injerencia militar a favor de las listas coloradas. El PLRA queda con alrededor del 26% y como tercera fuerza un movimiento independiente, Constitución para Todos (CPT) con el 11%, que tuvo su impulso a partir de la victoria en Asunción en las municipales por Asunción para Todos (APT).

2.1 La Reforma Constitucional en busca del equilibrio perdido

Tres años después de iniciada la transición, la reforma constitucional de 1992 sienta las bases efectivas para la construcción de un Estado de Derecho al restablecer el equilibrio entre los tres poderes del Estado, con controles mutuos, crear los órganos claves para la reforma judicial y establecer o perfeccionar los órganos externos de control de la gestión pública.

A partir de dicha reforma, la evolución del desarrollo del sistema presidencial en los años recientes es hacia la desconcentración del poder político del Presidente de la República y hacia un reequilibrio de las relaciones con los otros poderes del Estado. La nueva Constitución moldea un presidencialismo atenuado por dos vías.

Por un lado, sienta las bases para la desconcentración del poder del Presidente vía la descentralización política y administrativa del Estado, con el establecimiento de los gobiernos departamentales y la figura del Gobernador, electo por el voto directo de los ciudadanos. Por otro lado, recorta sustancialmente las atribuciones presidenciales que lesionaban la independencia y autonomía de los otros poderes del Estado. En contraposición jerarquiza a los órganos Legislativo y Judicial, restableciendo una relación de mayor equilibrio y recíproco control.

El Poder Legislativo gana notoriamente en autonomía (ya no lo puede disolver el Presidente y desaparece la potestad legislativa del Ejecutivo a través del Decreto Ley), y amplía sus

atribuciones constitucionales (principalmente las referidas a su función de control del Poder Administrador). Para algunos constitucionalistas el Poder Legislativo "se ha convertido en el más importante de los tres poderes del Estado" (Mendonca). Por lo demás, se ha dicho que la Constitución tiene una tendencia parlamentarista. Lo que perdió en prerrogativas constitucionales el Presidente, lo ganó el Congreso.

Algunas de las nuevas atribuciones constitucionales del Poder Legislativo dan la pauta de esa situación:

- Se admite la autoconvocatoria a sesiones extraordinarias, por el voto de la cuarta parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras (Art. 184).
- Se admite la interpelación a ministros y otros altos funcionarios (Art. 193).
- Se incorpora el voto de censura, con recomendación de remoción del cargo (Art. 194).
- Se crean comisiones de investigación sobre cualquier asunto de interés público o sobre la conducta de sus miembros (Art. 195).
- El veto total del Poder Ejecutivo puede ser rechazado por mayoría absoluta (Arts. 208 y 209), y no ya por mayoría absoluta de dos tercios (Arts. 158/67).
- El Congreso adquiere la atribución de designar los siguientes funcionarios:
 - a. Defensor del Pueblo (Art. 277);
 - b. Contralor y Subcontralor de la República (Art. 281)
 - c. Miembros de la Corte Suprema de Justicia y Tribunal Superior de Justicia Electoral (Arts. 264 y 275).
- Puede someter a juicio político al Presidente, Vicepresidente, Ministros del Poder Ejecutivo, Fiscal General del Estado, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República y Subcontralor, ministros del Tribunal Superior de Justicia Electoral (Art. 225).
- El Congreso puede declarar, al igual que el Poder Ejecutivo, el Estado de Excepción y aprobar, rechazar o levantar la declaración hecha por el Poder Ejecutivo (Art. 288).
- Los Presidentes de las dos Cámaras entran en el orden de sucesión presidencial, después del Vicepresidente (Art. 234) (Mendonça:1993;145-147).

En la praxis, el protagonismo del Congreso se fue acentuando sistemáticamente desde 1993 cuando el Partido Colorado pierde la mayoría parlamentaria. Estuvo en el centro de todas las fricciones y crisis políticas interpodere de los últimos años, bajo el gobierno de Juan Carlos Wasmosy (1993-1998) y el interrumpido de Raúl Cubas (1998-1999).

En cuanto al Poder Judicial, también adquirió un protagonismo que no tenía. En particular, en los últimos tiempos ganó en credibilidad por sus decisiones y fallos en torno al caso del ex militar Lino Oviedo, en los momentos álgidos de la crisis de estabilidad política desencadenada por el gobierno de Cubas, quien durante sus siete meses de gestión mantuvo una pública controversia con la Corte Suprema de Justicia y un enfrentamiento indisimulado con el Congreso.

2.2 El nuevo escenario político, entre la confrontación y los pactos

Desde 1993 la transición se desarrolla sobre formas diversas de cooperación y acuerdo interpartidario. Tres factores inciden en la evolución hacia un escenario político caracterizado por

la búsqueda de pactos o coaliciones políticas, ya sea al interior de la oposición, ya sea entre el partido de gobierno y los partidos de oposición.

a. Los cambios en el régimen presidencial en el contexto de la reforma constitucional. El reequilibrio de la relación de poderes, plantea la necesidad de búsqueda de consensos y acuerdos entre el Ejecutivo y el Legislativo para gobernar. La gobernabilidad está estrechamente vinculada a las posibilidades presidenciales de establecer alianzas parlamentarias en el Congreso para lograr resultados en su gestión y superar los conflictos de intereses al interior del partido hegemónico.

b. La reforma del sistema electoral. La introducción del sistema de representación proporcional por la Constitución de 1992 para la distribución de bancas en los cuerpos colegiados y los cambios sucesivos de la legislación electoral (sistema D'Hont más listas cerradas y bloqueadas) crearon las condiciones para la transformación -fragmentación- del sistema de partidos y su incidencia en los resultados electorales.

c. La rearticulación del sistema de partidos. Los cambios ocurridos en el sistema de partidos han tendido a la transformación progresiva de la fisonomía del bipartidismo tradicional con un partido hegemónico al multipartidismo moderado, con tres partidos relevantes.

Esta situación determina modificaciones importantes en el comportamiento histórico de los dos partidos políticos tradicionales, a partir de la emergencia y consolidación en el escenario político nacional de una tercera fuerza política. La fragmentación del sistema de partidos incide en los resultados electorales por la dificultad cada vez más acentuada de conformar mayorías parlamentarias absolutas y estables (así como también en la integración de otros órganos de gobierno colegiados, Juntas Municipales, Juntas Departamentales), que garanticen un apoyo seguro al gobierno. Mayorías relativas vs. minorías inducen a los partidos a la negociación y a la formación de acuerdos interpartidarios¹⁶.

El mismo efecto fragmentador se produce al interior de los partidos por la aplicación del sistema de representación proporcional en las primarias o internas partidarias para la elección directa de candidatos a cargos electivos y vuelve aún más compleja la formación de mayorías parlamentarias estables¹⁷.

Pero la búsqueda de acuerdos interpartidarios no se limita a facilitar la gobernabilidad. Desde los primeros años de la transición los partidos de la oposición han intentado, con mayor o menor

¹⁶ El caso más notorio de la necesidad de acuerdos entre el partido de gobierno y los de oposición se dio en el periodo 1993-1998 bajo la administración de Juan Carlos Wasmosy. Fue el primer gobierno colorado en medio siglo que perdió la mayoría parlamentaria y se vio obligado a negociar y forjar consensos con las bancadas en el Parlamento y los líderes partidarios de la oposición para poder gobernar. Sin embargo, ya a partir de las elecciones municipales de 1991, en las Juntas Municipales integradas con el recién estrenado sistema D'Hont, mayorías relativas y minorías iniciaron la etapa de diálogo y búsqueda de acuerdo en los asuntos comunales para poder legislar.

¹⁷ "Como se combina el sistema de representación proporcional con las primarias o internas partidarias de elección directa de candidatos, la fragmentación también se produce en el interior de los partidos con la formación y consolidación de la lógica movimentista, y si bien el sistema de partidos está formalmente constituido por tres fuerzas relevantes, esta tres fuerzas ocultan, a su vez, otras seis a nueve fuerzas relevantes, agudizando la dificultad de formar mayorías parlamentarias estables (Caballero, Esteban, "Sistema político y coalición", en Última Hora, 18-19/IX/99, p.28).

éxito articular alianzas electorales para enfrentar al partido hegemónico ya sea en elecciones presidenciales o municipales¹⁸.

En este nuevo escenario, las elecciones presidenciales y legislativas de mayo de 1993 representan para el Partido Colorado, la más traumática de las pérdidas electorales desde que se inició la transición hacia la democracia. Si bien mantiene el control del Poder Ejecutivo, los resultados para ambas cámaras del Congreso terminaron con 60 años de hegemonía colorada en el Poder Legislativo y dieron paso a una nueva correlación de fuerzas políticas y una integración más pluralista de la legislatura, bajo control de la oposición¹⁹. Quedaban atrás décadas de "unidad granítica" de los gobiernos colorados, en los que el partido del presidente tenía asegurada mayorías parlamentarias absolutas y disciplinadas en ambas cámaras, de Diputados y Senadores. Por primera vez en su trayectoria en el poder en este siglo, el hasta entonces partido hegemónico sin grietas, el Partido Colorado, con minoría en el Congreso, se ve obligado a dialogar, a negociar y a concertar acuerdos con los partidos de la oposición parlamentaria que le permitan gobernar.

Esta paradoja, de un Ejecutivo colorado y un Legislativo de signo opositor, además con atribuciones constitucionales ampliadas, fue el factor que modificó el tradicional relacionamiento asimétrico entre ambos Poderes del Estado en beneficio del Ejecutivo y determinó, desde entonces, unas relaciones en general conflictivas, marcadas por ciclos de desinteligencias sistemáticas, ausencia de coordinación de acciones y bloqueos mutuos de gestión tanto en el ámbito de acción del poder administrador como del legislativo, seguidos de ciclos de cooperación parlamentaria y negociación de acuerdos básicos sobre temas trascendentales.

Bajo la administración Wasmosy, que además debió soportar la mayor oposición dentro del propio Partido Colorado y de un importante sector de la bancada oficialista en el Congreso, la presidencia se vio compelida a abrir un, hasta entonces, inédito escenario de diálogo y de búsqueda de consensos con la oposición para poder gobernar. Fue el período constitucional en el que el funcionamiento efectivo del sistema presidencial estuvo más próximo al de un sistema parlamentario, por la dependencia casi literal de la posibilidad de gobernar del Presidente, de sus relaciones y pactos con el Congreso. Paradojalmente, fueron las bancadas parlamentarias de la oposición las que sustentaron la gobernabilidad en dicho período.

¹⁸ Una relación de las alianzas y coaliciones electorales más importantes desde 1993 entre los partidos de oposición, es la que sigue: a. Para las elecciones nacionales de 1993, fueron aliados el por entonces emergente Movimiento Encuentro Nacional (MEN) y el Partido Revolucionario Febrerista (PRF), por un lado, y b. el PLRA y una serie de pequeños partidos y movimientos políticos y sociales, por otro lado. c. Para las elecciones municipales de 1996 fueron aliados el PEN y el PLRA. d. Para las elecciones generales de 1998, fueron aliados el PEN y el PLRA, apoyados por movimientos sociales, sindicales, campesinos y grupos ciudadanos varios.

En cuanto a los pactos o coaliciones entre el partido de gobierno y los partidos de oposición son los siguientes: a. Acuerdos de gobernabilidad entre el partido de gobierno y los de la oposición parlamentaria durante el período presidencial 1993/1998; b. Coalición gubernamental entre el partido de gobierno y los partidos de la oposición parlamentaria tras la crisis institucional de marzo de 1999.

¹⁹ El Partido Colorado llega a los comicios del 93 debilitado por sus luchas internas, a raíz de la imposición palaciega y militar, fraude mediante, de la candidatura presidencial del empresario Juan Carlos Wasmosy. La obtención del 41% de los votos le sobra para seguir en el control del Ejecutivo, pero le falta para mantener su histórica mayoría parlamentaria. El Congreso pasa a ser controlado por la oposición cuyos votos en conjunto sumaron 57%; esto es, el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) 33% y el Partido Encuentro Nacional (PEN) 24% de las bancadas respectivamente (Zarza:1998;65-66). Para los opositores fue no obstante, una gran frustración debido a que por no haber logrado articular una alianza electoral, perdieron la mejor oportunidad en la transición de llegar al gobierno.

Es así que desde principios de 1994, se producen una serie de pactos políticos en torno a temas fundamentales que mantenían a la transición democrática en una suerte de empantanamiento. El 13 de enero de ese año, Gobierno y partidos opositores suscriben el llamado "Compromiso Democrático", en torno a una agenda que contempla prioritariamente la reforma del Poder Judicial y otra serie de acuerdos básicos para la institucionalización de la República. El terreno había sido abonado previamente por el propio presidente del PLRA y líder principal de la oposición entonces, Domingo Laíno, quien luego de sufrir su segunda derrota por la presidencia de la República, en mayo de 1993, sorprende al mundo político al proponer dos meses después, en julio, la suscripción de un pacto de gobernabilidad con la nueva administración colorada²⁰.

No fue fácil para el gobierno enfrentar la vieja cultura política paraguaya de exclusión y de confrontación instalada por los propios colorados en el poder, y sobre todo tener que negociar desde la Presidencia, de igual a igual, con un poder -el Legislativo- históricamente sometido al Ejecutivo y en el que el partido hegemónico había quedado en minoría.

Para los partidos de oposición, conscientes del rebotamiento constitucional del poder estatal bajo su control, tampoco fue fácil, debido tanto a los prejuicios atávicos como a los coyunturales. Debieron optar entre mantener su "perfil opositor" y no cooperar con el Gobierno previendo consecuencias electorales a futuro, o aceptar el desafío histórico de apoyar desde el Congreso la institucionalización del país y la gobernabilidad democrática a expensas de un debilitamiento de su posición frente a los segmentos más duros de sus propios adherentes.

El costo político de la colaboración parlamentaria con el gobierno fue visible para la oposición en el mediano plazo, en la siguiente elección presidencial. No bastó el alejamiento del poder, el tomar distancia e incluso volver a la política de confrontación con el Ejecutivo en el último año y medio de la presidencia de Wasmosy. Entre los varios factores que en las elecciones generales de mayo de 1998, jugaron en contra de las chances de la oposición coaligada en la Alianza Democrática, estuvo, no cabe duda, esa difuminación de la imagen opositora de los partidos de oposición, de cara al electorado no colorado²¹.

²⁰ El 13 de enero de 1994, luego de arduas negociaciones, el presidente Wasmosy y líderes parlamentarios de todas las bancadas (colorados, liberales y encuentristas), suscribían el "compromiso democrático" por el que se acordó el procedimiento y los mecanismos para destrabar el inicio de la reforma del Poder Judicial y promover candidatos de consenso para la Corte Suprema de Justicia, el Superior Tribunal de Justicia Electoral (principal órgano de la Justicia Electoral establecida por la Constitución de 1992) y la Fiscalía General del Estado. Seguirían a continuación, el pacto político sobre temas castrenses del 15 de mayo de 1995, el acuerdo para destrabar la crisis financiera, del 21 de agosto de 1995 y el nuevo compromiso político para la renovación del registro cívico permanente, de noviembre de 1995 (Yore, Myriam, "Del 'compromiso democrático' a la soledad del poder", en NOTICIAS, enero de 1997).

²¹ El Partido Colorado vuelve a triunfar con el 53% de los votos para la fórmula presidencial en las elecciones generales de 1998, consideradas las de más alta competitividad en toda la historia política del Paraguay, y retoma además la mayoría (más formal que real, por su grave crisis interna) en el Congreso y el mayor número de gobiernos departamentales bajo su control (Gobernaciones y Juntas Departamentales). La oposición nucleada en la Alianza Democrática, liderada por el PLRA, secundado por el PEN, obtuvo poco más del 43% de los votos.

3. Condiciones políticas del surgimiento de la coalición

No se puede analizar los acontecimientos de marzo de 1999, sin tener en cuenta algunos elementos contradictorios de la transición en el Paraguay, porque si bien con la caída de la dictadura se modificó el régimen político, se instauraron las libertades públicas y otros derechos ciudadanos, se deterioraron fuertemente las condiciones económicas y sociales de amplios sectores de la población. Asimismo, la falta de consenso en las élites de poder resultó en una casi absoluta paralización de la Reforma del Estado y del esquema político de dominación que prevaleció en los últimos 50 años, es decir la trilogía FF.AA.- Partido Colorado – Estado.

En consecuencia, la repercusión de este tema en la ANR ha llevado a permanentes polarizaciones y fuertes enfrentamientos. Se puede afirmar, incluso, que en la raíz misma de la crisis prevalece este aspecto, por lo que un cambio en el modelo de Estado y una redefinición de su rol en la sociedad tiene consecuencias directas sobre el Partido Colorado. El punto más visible de la crisis se remonta a 1992, cuando en las internas partidarias le roban el triunfo a Argaña. Los acontecimientos de marzo, deben ser entendidos dentro de ese contexto general.

Igualmente, el empeoramiento de la situación económica y social favoreció el surgimiento de la opción populista, autoritaria y mesiánica del “oviedismo”, cuyos métodos y orientación política agravaron la crisis hasta poner en peligro el mismo régimen político. Pero de hecho, desde el mismo inicio del mandato de Cubas, la crisis política agudizó y profundizó la situación de ingobernabilidad.

Los hechos que posteriormente se desencadenaron en marzo determinaron la caída del gobierno de Cubas. El oviedismo que representaba la posibilidad real de una regresión en términos políticos, no pudo ser derrotado en el ámbito de la legalidad institucional, esto se logró solamente con la movilización popular, protagonizada por un sector de la ciudadanía, recurso que hasta ese momento no había aparecido en la crisis (salvo de manera inconclusa en abril de 1996), ante la política pactista de los principales partidos de oposición. El asesinato del Vice Presidente de la República desembocó en dicha movilización, en el momento en que varios miles de campesinos se manifestaban en Asunción por la condonación de sus deudas y la reactivación económica.

Igualmente las principales centrales de trabajadores del país (Central Unitaria de Trabajadores y Central Nacional de Trabajadores) declararon una huelga general y se sumaron a la exigencia del juicio político al Presidente de la República, impulsado en ese momento por el Poder Legislativo.

Esta movilización, un hecho inédito en la historia política reciente, fue una experiencia marcada por la riqueza de las iniciativas y por la pluralidad de diferentes sectores de la sociedad civil que se congregaron frente al Congreso Nacional. Es importante tener en cuenta que hasta marzo de ese año, los espacios políticos de participación ciudadana estuvieron limitados al ejercicio del voto y a concentraciones masivas en el marco de campañas electorales, para las cuales los diferentes partidos políticos “movilizaban” la concurrencia de sus adeptos.

La movilización popular de marzo fue asimismo, la primera de esa envergadura, desde el inicio de la transición, que alcanzó importantes niveles de decisión y de combatividad, sin contar con el apoyo real de ninguna institución, salvo sectores de la iglesia católica que, una vez movilizada la gente, organizaron el apoyo logístico, al tiempo que gremios médicos instalaban puestos de atención que pocos días después se convirtieron en verdaderos hospitales²².

Hay que resaltar que si bien existieron convocatorias públicas de los partidos políticos a acudir a la plaza, éstas no estuvieron acompañadas con medidas reales para garantizar la presencia de sus afiliados en la misma. Fueron sectores sociales –campesinos, sindicalistas, jóvenes principalmente- quienes efectivamente protagonizaron este hito.

La experiencia recogida durante esos días es histórica para la ciudadanía y los diferentes sectores sociales que lo protagonizaron -la forma espontánea en que surgió, la auto organización, la solidaridad, los violentos enfrentamientos, y la victoria conseguida con la renuncia de Cubas y la huida del general golpista- significó un salto muy importante en la lucha democrática, principalmente desde el punto de vista de la participación efectiva de la sociedad civil.

La unidad de acción de los partidos políticos de oposición y todos los movimientos internos del Partido Colorado -a excepción obviamente de UNACE- generada contra el ovedismo, antes y durante los acontecimientos de la plaza facilitó la articulación del gobierno de coalición.

Por otro lado, no se puede desconocer el importante papel que jugaron los países miembros del MERCOSUR (y de la Unión Europea), quienes respaldados por la cláusula democrática prevista en el Protocolo de Ushuaia tuvieron una postura firme contra el peligro de resquebrajamiento del proceso democrático paraguayo, tal como ya lo habían hecho durante la primera crisis producida por Oviedo en 1996. En este marco, se debe tener en cuenta el carácter decisivo de la participación del Gobierno del Brasil, de los Estados Unidos y del representante del Vaticano en el desarrollo y la resolución de la crisis y para la formación del nuevo gobierno de concertación pluripartidista.

La debacle del gobierno terminó con la renuncia de Cubas y su asilo en Brasil y la huida del general golpista, quien solicitó asilo en la República Argentina. Sobre estas bases y sobre una legitimidad distinta a la que otorgan las elecciones, surgió el nuevo gobierno, cuyo carácter de coalición es casi inédito en la historia paraguaya.

4. Gobierno de coalición bajo el presidencialismo moderado

La experiencia de un gobierno de coalición de partidos con representación parlamentaria es casi inédita. En el país existe una tradición cultural autoritaria que informa una praxis política sectaria y excluyente de los actores políticos en función de poder, que se refleja en largos periodos de dominación liberal o colorada, alternativamente.

²² Además de la muerte del Vicepresidente, siete jóvenes fueron asesinados, mientras que los heridos ascendieron a casi un centenar.

Históricamente el sistema de partidos estuvo articulado por un bipartidismo (más formal que real), representado por los dos grandes partidos tradicionales, de gran raigambre popular y caudal electoral, la Asociación Nacional Republicana (ANR) o Partido Colorado y el Partido Liberal (actualmente, Liberal Radical Auténtico).

En los hechos, este bipartidismo fue poco operativo; los paraguayos hemos convivido en forma permanente con un modelo político hegemónico y excluyente, con uno u otro de los partidos tradicionales en el poder por largos períodos. Ha sido así desde 1904 a 1936, con el liberalismo en el gobierno. Y ha sido así desde 1947, con el Partido Colorado en el poder. En los últimos 52 años, el coloradismo ha encarnado sucesivamente al "partido único" (1947-1963) y al "partido dominante"²³ (desde 1963 hasta el presente) en el sistema político del Paraguay, por su sólida mayoría electoral en relación al conjunto de las fuerzas políticas de la oposición²⁴, por el número de afiliados, y por el control de los recursos del Estado.

En la historia política independiente del Paraguay, el único antecedente de coalición cívico-militar (colorados, febreristas y militares) en el gobierno de la República, se dió en julio de 1946 y duró seis meses.

Retomando el proceso actual, después de la derrota del proyecto político populista encabezado por el ex general Lino Oviedo en la semana del 23 al 28 de marzo de 1999, emerge en el Paraguay un gobierno de coalición de los tres principales partidos parlamentarios, inédito en el último medio siglo y con un importante respaldo ciudadano. El Partido Colorado en el poder de la República desde hace cincuenta y cuatro años, sigue detentando el control del Poder Ejecutivo pero ha integrado en cargos claves del gabinete a políticos de la oposición.

La hipótesis que se plantea es que el nuevo marco político institucional, el desarrollo renovador en el ejercicio del gobierno presidencial, y los cambios electorales y del sistema de partidos, que determinan un nuevo escenario político, marcado por la búsqueda de consensos entre los actores, es el que hace posible la emergencia de un gobierno de coalición pluripartidista, a partir de una grave amenaza de involución del proceso político.

4.1 Primer escenario: Ruptura y emergencia de la concertación

Como se planteó en la hipótesis antes citada, marzo marca el punto de inflexión de la transición paraguaya.

Desde el domingo 29 de marzo, con la renuncia de Raúl Cubas Grau a la presidencia de la República y la asunción de Luis González Macchi, presidente del Congreso, un escenario político sustancialmente diferente al experimentado en las últimas décadas empezó a perfilarse y se abrieron dinámicas de transición innovadoras.

Los principales elementos del escenario post marzo pueden resumirse en los siguientes:

²³La noción de "partido dominante" ha sido desarrollada por Maurice Duverger como un sistema intermedio entre los sistemas pluralistas y los sistemas de partido único.

²⁴ En las elecciones generales de mayo de 1998, el Partido Colorado obtuvo 887.243 votos, lo que representa el 90% de movilización de su electorado; casi el 54% de los votos contra el 42% de la oposición unida en la Alianza Democrática.

- a. Se abandona una concepción monopólica del poder. La dirigencia colorada (argañista) que queda en el control del partido y del Gobierno se ve obligada por las circunstancias políticas (vacío de poder tras la renuncia del Presidente y la muerte poco antes del Vicepresidente de la República) a dejar de lado un estilo excluyente de ejercicio del gobierno, tras 50 años de control hegemónico del aparato estatal por el Partido Colorado (ANR).
- b. Emerge una coalición de gobierno a partir de la más grave crisis de gobernabilidad de la transición. Se plantea un modelo de gobierno de responsabilidad compartida en la administración del Estado, vía una concertación multipartidaria en torno a cuotas y espacios de poder en el gabinete.
- c. Desaparecen del escenario político en forma simultánea los liderazgos partidarios históricos que marcaron los primeros diez años de la transición democrática. Luis María Argaña, asesinado y Lino Oviedo, huido, en el coloradismo; Domingo Laño, desplazado, en el liberalismo.
- d. Emerge un nuevo actor protagónico en el escenario político. La ciudadanía movilizada como pocas veces durante la transición, para desarticular la amenaza de retroceso autoritario.
- e. El actor militar está en repliegue. Es el primer gobierno de la transición, en el que un caudillo militar no controla el poder, en forma directa o indirecta. Por primera vez en la historia paraguaya, un gobierno controlado exclusivamente por la clase política tiene la posibilidad real de favorecer la desmilitarización gradual efectiva de la política.

4.2 Características centrales de la concertación

La experiencia innovadora que se vive en el país en los primeros tiempos de la coalición resulta sui generis en el marco de un régimen presidencial atenuado como es el actual. Se trata de un gobierno de concertación de partidos parlamentarios encabezado por el presidente del Congreso, quien asume la titularidad del Poder Ejecutivo, de acuerdo al procedimiento constitucional, luego de la renuncia del anterior mandatario. Si bien no puede hablarse con propiedad de un régimen parlamentario, sin embargo, el eje de las decisiones del gobierno se desplaza al Poder Legislativo y a las cúpulas de los partidos políticos. Esta situación se asocia no sólo al hecho de que el Jefe de Estado es originariamente un parlamentario, electo como tal, sino también a su bajo perfil político, muy notorio en un país en el que el gobierno ha estado históricamente regido por personalidades militares fuertemente autoritarias inclusive hasta la presidencia del general Andrés Rodríguez (1989-1993).

Los rasgos peculiares de la conformación inicial del gobierno de coalición resultan por un lado, de lo que prescribe la Constitución Nacional en materia de acefalía del cargo de Presidente de la República (Art. 233) y por otro lado, de la interpretación y resolución de la Corte Suprema de Justicia en torno a la duración en el ejercicio del cargo del ex titular del Poder Legislativo. La Corte declara la constitucionalidad de la Presidencia de Luis González Macchi, hasta el término del actual período en el 2003 y señala que solo corresponde elegir a un nuevo Vicepresidente de la República. Las elecciones son convocadas para agosto del 2000.

Esta situación da pie a dos tipos de cuestionamientos por parte de los críticos del gobierno de concertación, en particular los ovidistas. Por un lado, se habla de una situación en la que el Presidente de la República es un "comisionado parlamentario" en ejercicio de la presidencia. Por tanto se pone en tela de juicio su legitimidad jurídica, más no política.

Por otro lado, se habla de una República "que no funciona", en la que existe una confusión de poderes, una simbiosis en la que desaparece el equilibrio y control recíproco de los poderes del Estado. Además, si oficialismo y oposición comparten la responsabilidad del gobierno, desaparece la oposición y con ello el control mutuo de gestión

Sintetizando, las características centrales de la concertación son las siguientes:

- Es una concertación gubernamental de partidos parlamentarios
- No tiene legitimidad democrática de origen (en el sentido electoral) porque no surge de una contienda electoral.
- Tiene gran legitimidad política y apoyo ciudadano, en tanto surge de la resistencia de la gente en las calles al proyecto ovidista, situación que determina el derrumbe del gobierno de Raúl Cubas y presiona por la toma de decisiones y negociaciones urgentes de los liderazgos políticos para la salida de la crisis.
- El Partido Colorado oficialista es el eje de la coalición, que se articula desplazando al sector ovidista del partido de la estructura gubernamental. Los partidos opositores, el Liberal Radical Auténtico y el Encuentro Nacional, aceptan integrar el gobierno por decisión institucional de sus directivas (ad referéndum de sendas convenciones). El Partido Revolucionario Febrerista, sin representación parlamentaria, ni cargos gubernamentales, apoya al gobierno de coalición e integra el Consejo Asesor Político del mismo.
- Su origen intempestivo marca la naturaleza y el sentido de la propia concertación expresados desde las primeras negociaciones y acuerdos logrados, exclusivamente en torno a espacios de poder y cargos en el gabinete gubernamental, que serían cedidos a los representantes de la oposición.
- Con posterioridad se elabora un programa mínimo de gobierno (por técnicos de los partidos y representantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo). El documento en esencia plantea un conjunto de políticas y enuncia medidas de combate a la pobreza, para la reactivación de la economía y para la reforma del Estado con un enfoque neoliberal.
- La coalición se proyecta en el ámbito parlamentario con la integración del Frente Democrático, que nuclea a los legisladores de los partidos que integran el gobierno en ambas cámaras. Lo que garantiza una voluntad de cooperación y coordinación de acciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, sin antecedentes en el país. La coalición parlamentaria de apoyo al gobierno, sin embargo, no logra consolidarse.

Los rasgos peculiares de la conformación inicial del gobierno de coalición han resultado, por un lado, de lo que prescribe la Constitución Nacional en materia de afección del cargo de Presidente de la República (Art. 233) y por otro lado, de la interpretación y resolución de la Corte Suprema de Justicia en torno a la duración en el ejercicio del cargo del ex titular del Poder Legislativo. La Corte declaró la constitucionalidad de la Presidencia de Luis González Macchi, hasta el término del actual período en el 2003 y señaló que solo corresponde elegir a un nuevo Vicepresidente de la República. Las elecciones fueron convocadas para agosto del 2000.

4.3 El rompimiento

Cinco meses después de su instalación el gobierno de coalición entra en crisis. El resquebrajamiento de su base política, más el deterioro de las relaciones bilaterales con Argentina y Uruguay, delinean un escenario incierto, de cara a afirmar su estabilidad y gobernabilidad democrática.

La primera crisis diplomática de envergadura del gobierno de González Macchi con dos de sus socios del Mercosur, Argentina y Uruguay, tiene relación con los rechazos de los gobiernos de Carlos Menem y Julio M. Sanguinetti a aceptar los pedidos de la justicia paraguaya, de tramitar la extradición de Lino Oviedo y del ex ministro de Defensa oviedista, José Segovia, asilados en Argentina y Uruguay, respectivamente.

La situación planteada en las relaciones exteriores genera a su vez, la segunda gran explosión del gabinete en dos semanas y determina la salida del Ministro de Relaciones Exteriores. La crisis interna que ya afectaba al gobierno desde agosto del 99, se agrava con el despido del liberal Miguel A. Saguier de la Chancillería en los primeros días de septiembre.

Los primeros síntomas de resquebrajamiento de la coalición gobernante se hacen sentir luego del defenestramiento del Ministro de Agricultura, otro liberal, Luis A. Wagner. Este fue destituido a pedido de la propia directiva del PLRA, por razones del internismo liberal. Habría pesado además una campaña orquestada de un sector de funcionarios colorados, acusados por el ex ministro de ineficiencia y corrupción.

El caso Wagner aumenta la polarización radical entre oficialismo y oposición liberal dentro del PLRA y en el ámbito parlamentario genera la primera fisura importante en el denominado Frente Democrático que aglutinaba entonces a los legisladores de los partidos de la coalición gobernante en el Congreso.

Por el lado del Partido Colorado, los conflictos internos dentro de "Reconciliación Colorada", afloran tempranamente en torno a los principales cargos en la estructura gubernamental y a la definición de las candidaturas para la presidencia del partido y la vicepresidencia de la República. Las pugnas se agudizan hasta el punto de generar la división argañista entre los "de primera hora" y los "de segunda hora".

Al mismo tiempo, el elemento oviedista aparece en el conflictivo escenario colorado como un posible factor de equilibrio. Con el resquebrajamiento del frente parlamentario por parte de sectores liberales, se insinuaba un acercamiento del entorno presidencial hacia ciertas

individualidades parlamentarias del oviedismo, con la intención de recomponer una cómoda mayoría legislativa en apoyo del gobierno, si la crisis resultara finalmente en un alejamiento del PLRA del gobierno.

En cuanto al partido Encuentro Nacional, prevalece desde los primeros tiempos la visión estratégica de ocupar la mayor cantidad de espacios de poder otorgados por los colorados y fortalecerse como socio menor de la coalición

En síntesis, si bien los conflictos internos y las presiones de los partidos aparecen como la expresión visible de la crisis desatada en la coalición gobernante, existen factores de fondo que inciden tempranamente en el fracaso de la concertación: a. la ausencia de un pacto interpartidario que formalizara la participación de las colectividades políticas en torno a un programa de gobierno consensuado en el marco de reglas de juego claras, b. la falta de un liderazgo más firme del Presidente de la República para conducir un proceso político complejo, acechado por el oviedismo, conciliando los intereses en pugna de los socios de la coalición, y c. La pervivencia de una concepción de poder monopólico y excluyente que se expresa en la resistencia a romper una praxis política sectaria muy arraigada en los partidos políticos paraguayos en general y en el partido hegemónico en particular.

El gobierno de concertación es duramente resistido desde sus inicios, no solamente por los sectores más reaccionarios del Partido Colorado que cuestionan "la entrega del poder" a la oposición y por funcionarios acostumbrados a asimilar la administración pública como un feudo de los colorados, sino también por núcleos liberales que anuncian la "perdida del rol opositor" del PLRA.

Los partidos paraguayos en general comparten un denominador común que ha marcado su débil institucionalidad y la ausencia de democracia interna que los caracteriza: la preeminencia de los caudillos fuertes ha impuesto un estilo de conducción poco apegado a lo institucional, en tanto que los faccionalismos han practicado sistemáticamente una política de exclusión (la llamada "política de círculo") con respecto a las facciones minoritarias. En este contexto, los partidos políticos de la coalición (más concretamente, las corrientes internas o facciones que controlan los aparatos partidarios) han planteado demandas muchas veces desorbitadas para colocar a sus hombres en el gobierno.

El quiebre de la coalición se da en un escenario en el que surgen los primeros cuestionamientos relevantes al gobierno desde los sectores sociales populares (principalmente las centrales sindicales, organizaciones campesinas y el funcionariado público) en contra del Programa de Gobierno 1999-2003 que estaba en el centro del debate público. En particular se rechaza el capítulo de la Reforma del Estado cuyo punto central es la privatización de las empresas públicas como eje de la reforma.

4.4 Segundo escenario: Gobierno hacia el despeñadero

El tiempo transcurrido desde marzo de 1999 fue el del completo desperdicio de las ventajas y oportunidades que tuvo de partida Luis A. González Macchi para legitimarse con una gestión gubernativa mínimamente eficaz y eficiente.

En sus orígenes, el Gobierno de Unidad Nacional (GUN) tuvo a su favor: una base política de sustentación amplia, una mayoría parlamentaria asegurada, un importante respaldo ciudadano, el repliegue del actor militar y un sólido apoyo internacional.

Asegurada la estabilidad política, el imperativo de los actores de la coalición gobernante era el de iniciar las transformaciones institucionales, sociales y económicas de fondo, que reformaran y racionalizaran al Estado, sustituyeran el modelo económico basado en la ilegalidad, la evasión fiscal y el contrabando y el modelo social fundado en graves desigualdades sociales.

La ruptura de la alianza gubernamental y la pérdida de la mayoría parlamentaria mantuvieron el gobierno en una situación de inestabilidad política permanente.

El desempeño gubernamental deficiente en todos los órdenes, acompañado por una notable expansión de la corrupción en el Estado y de escándalos que involucran al Presidente de la República, revirtieron la popularidad inicial en ascendente deslegitimación del gobierno en amplios sectores de la ciudadanía.

La ausencia de reformas sociales y económicas y el colapso fiscal del Estado, llevaron a la caída imparable de todos los indicadores económicos y sociales que retrotraen al país a una situación de estancamiento económico y desmejoramiento de su estándar de vida de hace dos décadas.

Los procesos que marcan la debacle del gobierno de concertación pueden sintetizarse en los siguientes:

a. Deslegitimación Política: Entre los principales acontecimientos que fueron debilitando la legitimidad del Gobierno están:

i. La fractura temprana de su base política de apoyo, con el retiro del PLRA del cogobierno y la consecuente desarticulación de la estructura original del gabinete por la salida de todos los ministros liberales.

ii. El triunfo del entonces titular del PLRA (ya en la oposición), Julio César Franco, como Vicepresidente de la República, apoyado ostensiblemente por el ovedismo y la estrategia del oficialismo liberal de reclamar sistemáticamente la renuncia del presidente González Macchi “por ilegítimo” y la asunción del vicepresidente Yoyito Franco.

iii. La pérdida de la mayoría parlamentaria, como consecuencia del retiro del PLRA. El rompimiento del Frente Democrático (alianza parlamentaria de los socios de la coalición gobernante en sus orígenes) de hecho, a finales de 1999, dio nacimiento a una nueva mayoría legislativa “libero-oviedista” que sobre todo, desde la Cámara de Diputados, se dedicó a boicotear toda iniciativa del Ejecutivo que pudiera favorecer la gobernabilidad, aun a costa de la imagen del Parlamento.

El órgano legislativo se ha convertido hoy en un muestrario de fracturas y alianzas coyunturales relacionadas con los intereses no de bancadas, sino de grupos e individualidades colorados,

liberales y encuentristas, ajenos a cualquier directriz partidaria o gubernamental. La expresión de este estado de cosas es el hecho de que ni el Presidente, ni el renunciante Vice Presidente de la República han tenido mayoría propia en ninguna de las Cámaras legislativas y tampoco se pudo someterlos a juicio político por sus adversarios. En los últimos tiempos, el Congreso no está pudiendo designar a un nuevo vicepresidente por la extremada fragmentación de las bancadas y la volatilidad del voto parlamentario .

iv. La pérdida de popularidad del gobierno por el descontento creciente de todos los sectores sociales ante su inacción frente al descalabro social y económico. La frustración y desilusión ciudadana se refleja, más que en una ciudadanía movilizada, en las encuestas de opinión que manifiestan una percepción generalizada de la incapacidad y la corrupción en el gobierno y de la ausencia de liderazgo de la figura presidencial para tomar decisiones.

v. En plano social, no pudo obtener consensos sociales y políticos mínimos para llevar a cabo las profundas transformaciones sociales, económicas e institucionales que prometió en un Programa de Gobierno; no logró encaminar el proceso de reforma estatal en función de los intereses y necesidades del país, más allá de la presión de los factores de poder internos y de los organismos financieros internacionales (FMI, BM, BID).

b. **Ingobernabilidad creciente.** En los últimos tiempos se evidencian signos de ingobernabilidad ante el aumento de las demandas insatisfechas de distintos sectores sociales y la falta de respuestas de las autoridades. El incremento de la interpelación ciudadana al gobierno responde al acentuado deterioro de los indicadores económicos y sociales (desempleo, pobreza, etc.) y el agravamiento de la crisis fiscal (un Estado sin recursos ni para el mantenimiento del aparato burocrático).

El reciente descabezamiento del equipo económico expresa el fracaso del gobierno en llevar adelante el proceso de reforma del Estado o en reducir el gasto público y los elevados niveles de corrupción y evasión fiscal. El más reciente fracaso en la negociación de un acuerdo stand by con el FMI que pudiera oxigenar las arcas fiscales agrava un escenario difícil para este último tramo de gestión antes de las elecciones generales de abril del 2003.

El gobierno cierra el año 2002 en el momento más crítico de su gestión. Con un Estado virtualmente colapsado (el déficit fiscal llegó a setiembre a Gs. 402.800 millones) , una cesación de pago de la deuda externa inminente y una previsión catastrófica de la caída del PIB en el orden de -4% según estimaciones de técnicos del FMI, en medio de un escenario social explosivo con un aumento poblacional de 2,6%, un 84% de las familias con problemas de empleo y 2.000.000 de paraguayos pobres.

5. Algunas conclusiones

En los noventa, el tradicional presidencialismo autoritario en Paraguay ha evolucionado hacia formas moderadas, limitadas y controladas del poder, creando las condiciones institucionales para la afirmación y consolidación democrática. En este sentido, el desarrollo reciente hacia un ejercicio moderado del poder presidencial ha permitido acompañar efectivamente el proceso de transición desde el autoritarismo stronista hacia la fundación de la democracia política; en esta

línea se ubica la reforma constitucional que ha conducido a un mayor equilibrio de los poderes del Estado y los cambios en el sistema electoral que han creado las condiciones básicas (a pesar del retroceso que significan los cambios ulteriores de la ley electoral con respecto a la modificación original) para el debilitamiento del tradicional bipartidismo con un partido hegemónico y excluyente y la consolidación de las nuevas tendencias hacia un sistema multipartidista moderado en un escenario cada vez más competitivo.

Desde una perspectiva moderadamente optimista, se puede visualizar en años recientes una adecuación del sistema presidencial paraguayo a las exigencias de estabilización de la democracia representativa y una adaptación a la nueva realidad política del país, sin alterar las bases sustanciales del sistema de gobierno. Sin embargo, cabe admitir que la desconcentración progresiva del poder presidencial y el reequilibrio de poderes que ha puesto al Presidente y al Parlamento en un plano de igualdad, ha conducido con frecuencia a relaciones no cooperativas (la cooperación Ejecutivo-Legislativo prevaleció bajo la administración Wasmosy para ciertas reformas y para neutralizar en el '96 el peligro de retroceso autoritario, pero también hubo períodos de áspera confrontación interpoderes); relaciones de enfrentamiento directo (ésta fue la característica permanente bajo el gobierno de Cubas desde el tercer día de su asunción y hasta su caída) y relaciones de obstrucción mutua inclusive (el Parlamento tramitaba el juicio político a Cubas cuando las matanzas de marzo concluyen con su renuncia a la Presidencia.).

En cuanto al gobierno de coalición, salvo los primeros cuatro meses -durante la vigencia del frente parlamentario- en que prevaleció la cooperación entre el Ejecutivo y el Congreso, las relaciones entre el Presidente González Macchi y el Congreso Nacional se mantuvieron entre la obstrucción mutua (por ejemplo, con la dilación en la sanción de los proyectos de ley necesarios para la firma del acuerdo con el FMI) y el enfrentamiento directo (por ejemplo, con los intentos permanentes de juicio político al mandatario).

En contraposición a esta suerte de menor eficiencia y eficacia que produce la democratización del poder presidencial, a partir de la reforma constitucional, la moderación del régimen, junto con los cambios en el sistema electoral y en el sistema de partidos ha creado las condiciones para inaugurar en el Paraguay un escenario político inédito caracterizado por la búsqueda de consensos básicos entre los principales partidos políticos ya sea para competir por el poder, ya sea para gobernar. En cualquier caso, la experiencia paraguaya en la década de los noventa, permite subrayar, en el marco del debate clásico parlamentarismo versus presidencialismo, la posibilidad del sistema presidencial, pese a la rigidez de la que se le acusa, de adaptarse a las realidades y singularidades nacionales sin desvirtuarse y funcionar con mayor o menor eficiencia y efectividad, según cada proceso.

En cuanto a la emergencia y debacle del gobierno de coalición pluripartidista en el marco del presidencialismo moderado, en estos momentos su desarticulación es plena en medio de una de las crisis más graves que ha soportado el país en todos los planos. El hecho de todavía estar experimentando esta situación, no permite realizar aun una evaluación profunda de los factores de este resultado. Queda por ahora el interrogante, de si en qué medida el fracaso de esta experiencia puede constituirse en un obstáculo para futuras acciones conjuntas de los partidos políticos paraguayos.

Bibliografía

Abente, Diego (coordinador). Paraguay en Transición. Edit. Nueva Sociedad. Caracas, 1993.

Bécker, Gustavo, Rüdiger Lüers, Wolf (Editores). Desafío y realidad del Estado de Derecho en Paraguay. La experiencia constitucional en Paraguay. Konrad Adenauer/ CIEDLA/ CIDSEP. Asunción, 1993.

Caballero, Esteban. "Sistema político y coalición". En Ultima Hora, 18-19/IX/99, p.28.

CIRD/USAID. Transición en Paraguay. "Cultura política y valores democráticos". Seligson, Mitchell y otros. Asunción, 1998

Cristaldo, Jorge Dario. Regimen Electoral y de los Partidos Políticos en el Paraguay. Edición del autor. Asunción, 1987.

Constitución Nacional del Paraguay. Asunción. Junio - 1992

Duverger, Maurice. Sociología Política. Ariel. Barcelona, 1982

Duverger, Maurice. Los partidos políticos. Fondo de Cultura Económica. 2ª edición. México, 1965

Flecha, Victor; Martini Carlos; Silvero Jorge. Autoritarismo, Transición y Constitución en el Paraguay. BASE-ECTA. Asunción, 1993.

Frutos, Julio César-Vera, Helio. compiladores. Elecciones 1998. Tradición y Modernidad. Ed. Medusa. Asunción, 1998.

Gobierno de Unidad Nacional. Programa de Gobierno 1999-2003. Asunción, 1999.

Leyes Electorales. Ed. La Ley Paraguaya. Asunción, 1996

Martínez-Peñate, Oscar. Parlamentarismo o Presidencialismo. Revista Acta Académica. Universidad Autónoma de Centro América Número 20. Mayo 1997. Internet:
<http://www.uaca.ac.cr/acta/1997may/oscar01.htm>

Mateo, Carlos. "Análisis de la Constitución Paraguaya". En: Caballero Esteban, Vial Alejandro, editores. Poder Legislativo en el Cono Sur. Volumen I. OEA/Cámara de Diputados/CED. Asunción, 1994.

Martini, Carlos, Yore, Myriam. Los últimos golpistas. Serie de informes especiales en NOTICIAS. Asunción, 5 y 6 de mayo de 1996.

Martini, Carlos, Yore, Myriam. La Corrupción como mecanismo de reproducción del sistema político paraguayo. Apuntes para una radiografía de la impunidad. K. Adenauer/CIDSEP. Asunción, 1998

Mendonça, Juan Carlos. Constitución y Poder Legislativo. En Bécker, Gustavo, Rüdiger Lüers, Wolf (Editores). Desafío y realidad del Estado de Derecho en Paraguay. La experiencia constitucional en Paraguay. Konrad Adenauer/CIEDLA/CIDSEP. Asunción, 1993.

Morínigo, José Nicolás. "Partidos Políticos y Comportamiento Electoral. Infidelidad incipiente en un peculiar bi-partidismo". Transición en Paraguay. "Cultura política y valores democráticos". CIRD/USAID, Asunción, 1998

Morínigo, José Nicolás. Surgimiento del contrapoder militar en la transición paraguaya. En AEP. Mercosur, integración e identidades. Asunción, 1997

Nohlen Dieter, Fernández Mario (Editores). Presidencialismo versus Parlamentarismo. América Latina. Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1991.

Sartori, Giovanni. Conferencia de Giovanni Sartori en el Instituto Italiano de Cultura, Montevideo, Lunes 26.10.98.

Sartori, Giovanni. Partidos y Sistemas de Partidos, 1. Ed. Alianza Universidad. Madrid, 1987.

Simón, José Luis. "El Paraguay después de Stroessner: ¿de la transición incompleta a la democracia?". En Rivarola, Domingo, Cavarozzi, Marcelo, Garretón, Manuel Antonio. 1991. Militares y

Políticos en una Transición Atípica. GTPP/CLACSO. Buenos Aires, 1991

Zarza, Rigoberto, "Paraguay: La nueva institucionalidad democrática" en Elecciones 1998. Tradición y Modernidad. Ed. Medusa. Asunción, 1998.

Yore, Myriam, "Poder Legislativo: De los pactos políticos a los desacuerdos económicos", en Mes Económico, Año 2- N° 6-7, noviembre-diciembre 1995, CADEP (Centro de Análisis y Difusión de Economía Paraguaya). Asunción.

LA DEVALUACIÓN DEL VOTO CIUDADANO COMO RESULTADO DEL DETERIORO DE LA REPRESENTATIVIDAD

Edwin Brítez

Edwin Brítez, Lic. en Periodismo por la UNA. Hizo estudios especializados en comunicación en Ecuador, usufructuando una beca de la OEA. En la universidad de Austin, EE.UU. participó de un curso de política exterior.

También participó de cursos, seminarios y congresos sobre Periodismo de Investigación, Comunicación y DD.HH. en Portugal, Alemania, Puerto Rico, Chile, Uruguay y México. Invitado por gobiernos de EE.UU., Gran Bretaña, Alemania, Francia y Bélgica, conoció instituciones políticas de dichos países. Es columnista y jefe de Política del diario ABC Color. Juntamente con monseñor Mario Melanio Medina, Alcibiades González Delvalle y José Luís Simón fundó la revista Nuestro Tiempo, durante la clausura de ABC.

Fue Secretario Ejecutivo del Comité de Iglesias.

En coautoría con José Nicolás Morínigo escribió Democracia Tráparente. También es autor de varias investigaciones sociales.

La devaluación del voto ciudadano como resultado del deterioro de la representatividad

Edwin Brites

1. LA INFLUENCIA DEL SISTEMA ELECTORAL EN EL SISTEMA POLÍTICO

La instalación en el escenario electoral paraguayo de candidaturas inesperadas con resultados y tendencias pre-electorales sorprendentes se suma a la cadena de acontecimientos de la misma naturaleza que observamos en el continente, a partir del retorno de la ola democrática. Algunas de ellas exitosas y otras que estuvieron a punto de serlo.

Color de Mello, Chávez, Fujimori, Oviedo y ahora el avance de Osvaldo Domínguez Dibb son los clásicos ejemplos de que las elecciones, aún cuando sean libres y limpias, no siempre arrojan los resultados lógicos de un sistema democrático que se rige por una jerarquía de valores y testimonios de vida.

No es nuestra intención sobredimensionar ni subestimar la importancia del sistema electoral en el desarrollo del sistema político y del sistema de partidos políticos. Existen las dos posiciones que coexisten con el criterio, por un lado de que el destino de la democracia esta directamente asociada al sistema electoral, y por el otro la idea de que esto no es lo más importante en un sistema político.

Dieter Noblen advierte que es inútil realizar un análisis desde uno de estos puntos de vista ya que ambos carecen de sustento por sí solos. La primera porque desconoce que los desarrollos políticos por lo general no pueden explicarse de forma monocausal sino que están determinados por varios factores de distinta procedencia. La segunda porque pueden traerse a colación un gran numero de pruebas empíricas: los sistemas electorales tienen consecuencias sobre el comportamiento electoral y los resultados electorales, influyen sobre la conformación del sistema de partidos y así sobre la distribución del poder en un país y pueden tener además gran importancia para la estabilidad política.(1)

No nos vamos a referir en esta entrega a la ya conocida y repetida conclusión de que la democracia en nuestro continente fue vaciada y devaluada por errores de política económica; tampoco al desencanto del electorado por la gestión de gobierno en sociedades que salieron de la dictadura y terminan añorando el pasado en que vivieron oprimidas, aunque con un poco más de pan.

Existe una tendencia en las democracias jóvenes, como la nuestra, de hacer prevalecer el criterio de que los sistemas electorales no constituyen los elementos más importantes para la consolidación de la democracia. Según este punto de vista, la calidad de la democracia en el sistema político de los países dependería en mayor medida de otros factores, como la cultura política, el desarrollo, el nivel de producción, entre otros.

Este argumento lleva a la conclusión de que es más importante ocuparse políticamente de estos problemas antes que gastar energía en buscar el mejoramiento del sistema electoral.

Trataremos de enfocar la democracia desde el punto de vista de la calidad de las elecciones, ritos que para muchos, erróneamente son sinónimos de democracia. Elecciones libres y limpias = democracia, no siempre es así aunque resulte imposible demostrar lo contrario.

Sabido es que no pocas veces las condiciones económicas y culturales dificultan a la ciudadanía el pleno ejercicio del derecho de elegir, situación que convierte a la democracia en una mera apariencia, una formalidad para ocultar la exclusión de las mayorías o de las minorías y permitir en cambio el dominio de las élites, sin posibilidad de ejercer control sobre ellas y menos aún de realizar el recambio.

2. EL CASO PARAGUAYO

En el caso de Paraguay, es justo reconocer que la burocracia estatal recibió el necesario apoyo de la clase política para lograr un padrón bastante saneado que otorgó la garantía necesaria de participación ciudadana en condiciones aceptables de competencia, lo que no significa que sean condiciones de igualdad para todos. No obstante, es difícil negar el concepto de transparencia al proceso electoral paraguayo de hoy día.

Por otro lado el poder establecido y restablecido después de las zozobras del golpe de estado de 1989 tuvo la suficiente madurez de ‘permitir’ pluralidad y sobre todo libertad de participación, y al mismo tiempo tuvo la capacidad de asumir los riesgos de competir asegurando para sí las victorias sucesivas, por un lado gracias a los desatinos de la oposición de construir una alternativa eficiente con un proyecto de país diferente.

El advenimiento de la apertura política en el 89 no significó necesariamente el desmantelamiento de las oligarquías partidarias. Ellas, especialmente las del Partido Colorado que sostuvo al dictador hasta su caída, sufrieron el golpe solo después de establecerse el voto directo, instrumento que para muchos fue la panacea para ingresar al oleaje incontenible de la democracia.

Sin embargo, a trece años de aquel hito, todavía continúa el debate sobre la calidad de nuestra democracia. ¿Es una democracia formal que se estanca en el ejercicio de las libertades públicas, el acatamiento de las reglas de juego y las decisiones tomadas por simple mayoría, o es una democracia sustantiva en la que pesa más el contenido, el propósito y los resultados sociales del ejercicio del poder?.

El voto directo fue muy importante para expulsar del poder partidario a los Chaves, Peña, Frutos, Stanley y otras vacas sagradas de los partidos tradicionales, pero también para frenar el ascenso de valores de reserva como fue el caso simbólico de Waldino Ramón Lovera o de grupos totalmente descontaminados del poder criminal y corrupto de entonces, como fueron los casos de viejos luchadores del exilio: ciudadanos colorados, liberales, febreristas o comunistas; civiles o militares.

Una democracia plena no puede prescindir de lo formal como tampoco de lo sustantivo. Los valores tradicionales de la democracia, como la tolerancia, la igualdad, la no-violencia, el libre

debate y la solidaridad, requieren también responsabilidad política de quienes gobiernan y de controles para poner límite a esos poderes.

El voto directo fue importante para romper la oligarquía de los partidos tradicionales, no así para mejorar la calidad de la democracia, según los patrones expuestos en el párrafo anterior.

Se convirtió mas bien en un voto acrítico al dejar entrar a cualquiera, al permitir que la mayoría continuara enquistada al poder y al impedir el acceso a muchos que podían dar lustre a la democracia. El nuevo sistema que entró a suplir al sistema de preselección por mandatos, liquidó el debate en los partidos y por consiguiente eliminó la posibilidad de que los ciudadanos pudieran participar en sus escenarios naturales (los partidos políticos) en la construcción del proceso democrático más que con sus simples votos.

3. UNA EVALUACIÓN PENDIENTE

A trece años de un cambio sustancial introducido en el sistema electoral es necesario hacer una pausa y evaluar cuál es el efecto que el nuevo sistema ha tenido sobre la legitimidad de la democracia y el grado de aceptación en la ciudadanía además del efecto sobre la representatividad, hoy tan desprestigiada o por lo menos vapuleada.

También debería evaluarse el resultado de este sistema en la responsabilidad de los gobernantes hacia los gobernados como para que aquellos se sientan obligados a cumplir con sus promesas electorales.

La recuperación del voto ciudadano de las garras del mandatario (convencional partidario) significó la proscripción de su aporte crítico. Lo que se ganó en libertad se perdió en calidad. Ya no fue necesario el peso del argumento sino la cantidad de votos; no fue necesario ganarse el aprecio de la gente por méritos propios sino tener la capacidad de conocer el precio de los votos necesarios y tener la capacidad de invertir en ellos.

¿Se puede considerar un logro del nuevo sistema electoral que la gente añore volver a la dictadura, o existen formas de demostrar que este factor ninguna relación tiene con lo meramente electoral?.

Lo cierto es que el debate político cambió de escenario. De las asambleas y convenciones el debate se mudó a la prensa y solamente permanece en boca de unos pocos elegidos para hablar en nombre de todos. Muchos líderes partidarios saltaron de la nada a la fama y aunque sigan siendo nada, la democracia pasó a sustentarse con ellos en los rubros del presupuesto del Estado y en el poder mediático de la agenda política.

El ciudadano solo vota en su comité o seccional. Solo vota en las elecciones municipales o generales. Quizá s ni siquiera elige. Solo tres o cuatro organismos de dirección partidaria piensan, deliberan y toman decisiones políticas en nombre de la ciudadanía. Con su voto acrítico, el ciudadano hipotecó su futuro al no tener la oportunidad de rever su decisión ya que bien se sabe las autoridades electas en el país tienen mandatos irrevocables.

Si bien es cierto que no existe ningún sistema electoral ideal que sea óptimo, los efectos que produce la opción tomada son suficientes parámetros para adoptar juicio de valor, sobre todo transcurrido cierto tiempo de su puesta en funcionamiento.

En lo que respecta a nuestro sistema, a pesar de los numerosos aciertos introducidos con la reforma, el aspecto más preocupante del resultado es la devaluación del voto libre, responsable y conciente, al punto de ponerlo en oferta al mejor postor. No es solo la corrupción generalizada de la clase política y del funcionariado lo que provoca falta de credibilidad y por ende desprecio al voto ciudadano. Es la naturaleza misma del voto vacío y acrítico lo que termina impulsando al ciudadano a subestimarlos y a ponerlos en remate en cada elección.

¿Qué nos extraña entonces que un parroquiano pobre y semianalfabeto ceda su derecho y deber de sufragar a cambio de un chorizo y una cerveza, reforzados, tal vez, con un diez o veinte mil guaraníes (1,5 a 3 dólares)? ¿Qué nos extraña que se pongan masivamente en venta cédulas de identidad o que punteros o veedores de mesa tomen el dinero que se les ofrece a cambio de favores inmediatos?

Poco espacio existe para acusar de traición, inconsciencia o cuestiones por el estilo a quienes se sienten excluidos de la democracia participativa y sacan ventajas de los procesos electorales.

Las campañas electorales de por si ya son excluyentes y cada vez más dirigidas a públicos predispuestos a capturar mensajes prefabricados. No es realista esperar que un ciudadano promedio lea la plataforma electoral de los candidatos, haga un análisis comparativo y decida su voto de manera enteramente racional y objetiva. Por eso, los candidatos emplean símbolos.(2)

Significa esto que supuestamente las campañas electorales y el proselitismo, son para informar mejor a la ciudadanía con respecto a la decisión que debe tomar; supuestamente es el período en que el soberano recibe el mayor volumen de informaciones y por consiguiente debería encontrarse en mejores condiciones de resolver las cuestiones más importantes de su condición ciudadana.

Sin embargo, a la soledad en que lo abandonó el voto acrítico, al olvido en que lo dejó el partido político y a la pérdida de éste de su rol didáctico, se suman las campañas electorales utilizadas exclusivamente para transmitir promesas, la mayoría de las cuales son incumplibles, y para intercambiar insultos.

Esta manera, no muy optimista por cierto, de percibir el sistema electoral paraguayo no hace sino reforzar la idea de que quien cree que la democracia significa solo elecciones limpias y una norma electoral razonable esta equivocado. La democracia es mucho más que el respeto al voto y que una reforma electoral.

4. LA CONFIANZA EN EL PUEBLO

Siguiendo el razonamiento aristotélico de que en la democracia si se confía más en el juicio de varios que en el juicio de uno solo, necesariamente se concluye que existe confianza en los ciudadanos para tomar decisiones y no en una persona que decida por los demás, se nos plantean interrogantes respecto de la naturaleza de nuestra democracia, que en las primeras etapas de la transición se caracterizó por una alta participación electoral, que fue descendiendo hasta llegar a su punto más bajo con menos del 50%, además de la devaluación del sufragio, como lo señaláramos anteriormente.

Se piensa -dice Aristóteles- que los ciudadanos tienen las habilidades y la razón suficiente como para actuar y decidir, lo que significa la negación de escuelas políticas como el nazismo, el comunismo y el dirigismo estatal, que coloca todo el poder de la sociedad en una elite que niega las habilidades del resto de los ciudadanos.(3)

La única justificación posible del intervencionismo es una suposición, no una constatación, y generalmente es que según ese prejuicio, el juicio y las capacidades racionales de los ciudadanos son inferiores a los de los gobernantes, y por ende éstos deben decidir por aquellos.

Cuántas veces hemos escuchado que el pueblo no esta capacitado, que solamente es necesario Manus militar para gobernar con éxito hasta que llegue el momento en que el pueblo sepa lo que quiere. Detrás de estas ideas, obviamente no se escudan proyectos puramente democráticos.

Sin embargo, el cimiento de la democracia es la confianza en el ciudadano común, un factor que se encuentra mucho más allá de las simples elecciones libres y transparentes.

Acton se plantea: ¿por qué la democracia? y contesta diciendo, porque la democracia equivale a libertad para las personas, para las masas, donde no existe democracia, tampoco hay libertad.(4)

Sin embargo concluye que la libertad protege a la democracia de probables errores que se puedan cometer, por ejemplo por la ignorancia de la masa de electores que son engañados fácilmente. La selección de los mejores no es garantía de éxito como se supone siempre ya que la educación, la inteligencia y la riqueza de los mejores dan protección contra fallas de conducta pero no contra errores de política.

Por tanto, no hay que considerar como que cierta clase social no es apta para gobernar o que el pueblo no está preparado para la democracia sino prestar atención sobre la devaluación deliberada del voto ciudadano como voto consciente. Alertar sobre la posibilidad de que la abstención y el voto sin sentido sustituyan a la confianza depositada en el pueblo de tomar decisiones y al derecho que tiene de equivocarse unas y otras veces, sin consecuencia alguna para la democracia.

Lo importante, como dice Popper, no es desde luego quién será elegido para gobernar sino dejar establecido con la elección un sistema preparado como para que dado el caso, un gobierno malo no cause tanto daño al país mediante el óptimo funcionamiento de las instituciones. Si así fuera, no es tan importante ni trágico que gobiernen políticos de la talla de Cháves, Fujimori o Domínguez Dibb.(5)

Pero este proceso de voto vacío no es nada alentador para nuestra construcción democrática, ya que a menor participación o mayor exclusión ciudadana del sistema, no corresponde el necesario contrapeso de una fuerte presencia institucional.

Si pudiéramos medir la velocidad con que se va deteriorando el sistema de representatividad y el descrédito de quienes resultan electos con el actual sistema, tal vez pudiéramos saber la fecha exacta en que terminará la democracia formal y el momento en que debemos olvidarnos de la democracia sustantiva para compartir con quienes tuvieron la paciencia de añorar el régimen ya probado por más de tres décadas con el liderazgo único del general Alfredo Stroessner.

Citas bibliográficas

1 Noblen, Dieter. Sistemas electorales y reforma electoral. Simposio sobre reforma electoral. Memoria. 1997. Lima. Segunda impresión.

2 Greenfield, Jeff. Playing to win. Nueva York. 1980

3 Aristóteles. Política. Editorial Porrúa. Colección Sepan Cuántos...

4 Acton, Lord. Selección de Escritos. 1998. Liberty Clasics.

5 Popper, Karl. La sociedad abierta y sus enemigos.1966. Edición revisada. New Jersey.

CONCEPTOS DEL MARKETING PÓLITICO

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.

Reside en Paraguay desde 1995. Se inició en el país como periodista del sector Economía del Diario ABC. 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.

Conceptos del Marketing Político

Thomas Otter

Una vez más, en estos días la población se ve ante el desarrollo de intensas campañas electorales en vista a las elecciones generales del 2003. Ante esta situación debemos ser consciente de la interdependencia entre los medios de comunicación y la política. Democracia requiere legitimación y los políticos obtienen la misma por medio de la difusión de sus actividades y opiniones a través de los medios. Los políticos necesitan a los medios para poder llegar a la opinión pública y los medios dependen en cierta manera del desempeño del ambiente político. Si afirmamos una cada vez más fuerte y más acelerada mediatización debemos concluir que no solamente se va modificando la imagen de la política, a través de su presentación y percepción, sino que la política misma sufre modificaciones, en el sentido de que la propia autorepresentación de partidos políticos y de sus integrantes ya por sí solo constituye un hecho político.

1. LOS ACTORES

Sin embargo, la interdependencia entre medios y política no está distribuida en forma igualitaria entre ambas partes y los que están obligados a adaptarse en mayor medida son políticos. “Son ellos quienes sienten que deben aprender a contestar preguntas de fondo en veinte segundos, para veinte periodistas al mismo tiempo y, si es posible, mirando la cámara” (Martínez Pandiandi: 2000, 72).

El arte de responder a preguntas en la forma mencionada es el Marketing Político. Martínez-Pandiandi propone “una concepción del Marketing Político apoyada en un eje estratégico que coordine tres niveles básicos de planeamiento y ejecución: la estrategia política, la estrategia comunicacional y la estrategia publicitaria (Martínez Pandiandi: 2000, 70).

1.1 EL OBJETIVO

El objetivo del Marketing Político es, por supuesto, la captación de votos para ganar elecciones. Sin embargo no se trata de un simple truco psicológico o publicitario ante el cual el público se ve como una víctima pasiva. Es bien posible identificar estructuras, normas y reglas de las campañas, cuyo entendimiento ayuda a dismantelar el mensaje que pretenden dar los candidatos.

Las campañas electorales pueden ser analizadas desde el punto cuantitativo y desde el punto cualitativo. Martínez- Pandiandi advierte que “el enfoque exclusivamente cuantitativo acarrea el riesgo de obviar matices fundamentales de la conducta de los votantes que sólo pueden ser abordados desde un enfoque de naturaleza cualitativa. Por ejemplo, la medición de la intención de voto puede involucrar "variables calificativas" tales como el voto castigo, el voto miedo, el voto vergonzante y el voto cautivo, que no son identificables por los clásicos estudios cuantitativos” (Martínez Pandiandi: 2000, 79).

Sin embargo, estas “variables calificativas”, como las llama Martínez-Pandiani pueden ser clasificados por medio de una red de motivación del voto y varias de las características de esta red de motivación a su vez son cuantificables, en el sentido de que puede ser encontrado un *proxy* que bajo ciertos supuestos puede ser interpretado como indicador de estas variables.

“La red motivacional del voto puede definirse como el conjunto de justificaciones racionales e irracionales, manifiestas y no manifiestas, conscientes e inconscientes, que constituyen la base lógico-valorativa de la decisión electoral. En otras palabras, es el conjunto de razones que los sufragantes evalúan al momento de decidir si votarán por el candidato A, B o C. Existen diversas motivaciones electorales entre las que se destacan:

- identificación ideológica
- identificación partidaria
- identificación de clase
- identificación con la idea de cambio o continuidad
- identificación con el candidato
- identificación con la propuesta
- identificación con el discurso
- identificación con la imagen”

(Martínez Pandiandi: 2000, 81).

1.2 POSICIÓN EQUILIBRADA

Si el fin de los políticos es captar la mayoría posible de los votos tiene que evitar posicionamientos ideológicamente extremos y tienen que intentar ubicarse en una posición moderada que se encuentra en el medio de un continuo de posibles posiciones programáticas e ideológicas, para poder captar votos que se encuentran a la “derecha” de su posición como a la “izquierda” de ella, y tratar de asegurar su victoria electoral. La teoría de juego y sus implicaciones estratégicas pueden ilustrar con múltiples ejemplos como posiciones estratégicas empresariales y también de candidatos políticos convergen con el tiempo hacia el centro de un posible continuo de posicionamientos ideológicos y programáticos (Dixit: 1996 y Gardner: 1999).

Martínez-Pandiani reconoce que “en los años noventa el voto ha perdido gran parte de su sustancia ideológica y se ha orientado a la búsqueda de mensajes e imágenes. (...) Estas percepciones se construyen mayormente en torno a la figura individual del candidato, quedando en un segundo plano los aspectos referidos a sus pertenencias partidarias y doctrinarias. Las franjas de votantes "independientes" son más amplias día a día (Martínez Pandiandi: 2000, 82).

Para dar respuesta a este fenómeno muchos candidatos evitan posiciones ideológicamente radicales y buscan ubicarse en una posición centrada y equilibrada entre la derecha y la izquierda, para tener la posibilidad de reunir la mayor cantidad de votos posibles, de todo continuo ideológico. Es difícil decidir si el crecimiento de las franjas independientes de votantes es una consecuencia de los posicionamientos ideológicamente débiles y muy poco

claros por parte de los candidatos, o que los candidatos se buscan un posicionamiento casi neutro, ante una creciente dificultad de identificar las preferencias ideológicas del electorado.

Ese fenómeno se observa en Paraguay, pero también en otras partes del mundo. Como dice Allain Tourrain, sociólogo francés: “A veces es difícil saber quien es quien cuando el socialdemócrata Tony Blair, jefe del gobierno de Gran Bretaña, prepara la guerra contra Irak, en forma conjunta con George W. Bush y cuando el conservador José María Aznar, jefe de gobierno de España, se manifiesta a favor de ideas de izquierda.”

1.3 ANTECEDENTES PARAGUAYAS

Como se ha mostrado en la campaña electoral en Paraguay en 1998 (y en menor grado en el 2000) para los candidatos sería deseable verse frente a un sistema de medios que no se entiende como una prensa políticamente independiente, sino trabaja en forma abierta a favor o en contra de determinados candidatos (siempre de acuerdo a los intereses políticos de los dueños de los medios). Si así ocurre, los candidatos corren menor riesgo de que los medios dejen su propia “huella” en el mensaje o lo debiliten, lo contradigan o lo tergiversen.

Pero antes de poder intentar posicionarse bien en la “prensa amiga” o antes de haber superado el desafío de haberse adaptado a los formatos de la prensa electrónica (decir algo inteligente en 20 segundos y mirar la cámara dando una buena imagen) los políticos y candidatos tienen que ser oferente en la generación de hechos noticiosos. Por ende, es la noticia que transmite la imagen del candidato. La simple afirmación de que un candidato determinado fuera una “buena persona” no es noticia. Pero si se logra generar un hecho noticioso (“pseudo-event”) que capta la atención de los medios, se puede aprovechar la oportunidad para intentar transmitir también la imagen deseada.

1.4 CONVERTIRSE EN NOTICIA

Como elemento estratégico dentro de una campaña electoral la capacidad de un candidato de convertirse en noticia es fundamental. Sin embargo, en forma posterior a las elecciones esa capacidad ya no es cuantificable, porque si el análisis posterior se basa en las noticias electorales publicadas, como en el presente trabajo, se mide solamente a aquellos casos que han logrado convertirse en noticia, pero no se sabe nada sobre la “tasa de fracaso” en el intento.

Martínez-Pandiani hace referencia a las dificultades que encuentran los estrategas de las campañas electorales de dirigir mensajes políticos a amplios grupos de destinatarios que tienen poco en común y le da el nombre de “segmentación y targeting” al esfuerzo de los mensajes dirigidos. (Martínez Pandiandi: 2000, 99).

El modelo para identificar a las determinantes de la decisión electoral, que se desarrollará en este estudio puede dar una ayuda a esa tarea, porque permite identificar diferencias en la sensibilidad frente al MP, por ejemplo, de diferentes grupos de edades, de diferentes regiones geográficas o de zonas urbanas versus zonas rurales. La realización de este análisis a nivel pre-electoral puede constituir una valiosa herramienta para el diseño de la próxima campaña.

2. MARKETING POLÍTICO Y MEDIOS DE COMUNICACION

A continuación vale la pena presentar unas breves reflexiones sobre las interdependencias entre Relaciones Públicas (RR.PP.) o el MP por un lado, y, por otro, los medios de comunicación, para tenerlas en cuenta como elemento constitutivo de las noticias que finalmente llegan a publicarse y que constituyen una importante base de datos para el análisis que se realiza en este estudio.

La comunicación periodística y comunicación de RR.PP. conforman una suerte de cooperación antagónica, basada en una obligada voluntad de compromiso, pero con intereses que no son plenamente idénticos (Rolke: 2000, 10).

Según Rolke, la información ofrecida por los relacionistas públicos o los estrategas del MP tiene importantes características que deben ser tomadas en cuenta. “La información es un medio de control que traduce la desarticulación entre sistema y mundo de la vida en forma tan patética como los traducen los medios de control “dinero” y “poder”. Los medios son elementos funcionales del sistema de orientación cuyo principal medio de control es la información” (Rolke: 2000, 13); y, las “RR.PP. son un sistema de intervención ínter sistémico para influenciar los medios masivos y la comunicación pública con el propósito de brindar a los actores sociales la posibilidad de hacer aparecer como públicamente compatibles los efectos generados por los mismos a través de las interpretaciones e informaciones ofrecidas” (Rolke: 2000, 14).

Según el mismo autor “la tendencia indica que la validez de una verdad se desintegra en tiempos medios cada vez más breves (por el dinamismo dentro de la circulación y renovación de la información)” (Rolke: 2000, 14). Sin haber confirmado si esa observación sea cierta también para el caso paraguayo merece unas reflexiones adicionales.

La idea de Rolke no expresa otra cosa que un carácter inflacionario de la información. Los economistas saben que la inflación (en términos monetarios) es en primer lugar siempre un fenómeno causado por el crecimiento de la masa monetaria. O sea, numerosos análisis empíricos han demostrado que aún en diferentes escenarios y bajo la influencia de diferentes factores adicionales, el crecimiento de la masa monetaria siempre es la principal causante de la inflación.

Siguiendo la misma lógica, la generación no limitada de cada vez más y más información por parte de los relacionistas públicos, en busca de asegurar la victoria electoral de un candidato, podría ser contraproducente, si es cierto lo que afirma Rolke. Aún si llega el mensaje, tendrá cada vez menos “valor”.

Por otro lado ya se ha mencionado más arriba que la relación entre políticos o candidatos y los estrategas de sus campañas por un lado, y por otro lado los medios y periodistas, es una relación de interdependencia pero no libre de tensiones. Sobre este punto Rolke afirma que “la

relación laboral entre periodistas y relacionistas ha desarrollado hasta un “pattern of predictable embalance”. La cooperación no puede ser ni casual ni voluntaria, sino debe ser constitutiva del sistema mediático” (Rolke: 2000, 19).

La idea del “pattern of predictable embalance” da a entender como que esta relación podría desarrollarse hasta un punto previsible, reduciendo presumiblemente en forma paulatina las tensiones preexistentes, hasta llegar a un punto final que muestre mayor estabilidad y en mayor grado estático. Si presumimos que tal punto constituye algo que en las ciencias económicas se conoce como Pareto-óptimo (un equilibrio en el cual ninguna de las partes puede estar mejor en caso de que uno de los agentes decida moverse o abandonar la posición) hay que tener en cuenta que por un lado, dentro de un mismo “juego” pueden haber varios Pareto-óptimo (Caja de Edgeworth) y además el Pareto-óptimo no es necesariamente idéntico con el óptimo absoluto (efectividad) o con el óptimo social.

Resumiendo, hay que tener en cuenta que si las campañas electorales buscan llegar a un equilibrio estable con los medios de comunicación, este puede ser no óptimo y además puede tener carácter inflacionario, por “sobresaturar al mercado” con información positiva sobre los candidatos.

3. ¿PROFESIONALIZACIÓN DE LA POLÍTICA?

Todo lo antedicho da a entender como que la investigación sistemática y empírica podría ser útil para la toma de decisiones, tanto por parte de los candidatos políticos como para el electorado. Esa sistematización requiere conocimientos profesionales y aparentemente, por lo menos en Paraguay, nos vemos ante muchas personas que se ganan la vida haciendo políticas, sin ser necesariamente políticos profesionales.

Tradicionalmente, los políticos modernos han conducido los destinos de la humanidad dejándose llevar más por la *doxa* que por la *episteme*. Y han tomado decisiones, unas veces más meditadas que otras e influidos por diversos sectores sociales, pero siempre con ese pragmatismo particular de los estadistas, que ha llevado por décadas a la discusión de si la política es realmente una ciencia. Y no pretendemos aquí continuar esa discusión.

Sin embargo, sí intentaremos mostrar de qué manera, la ciencia ha comenzado a acercarse al sector de toma de decisiones, impulsada en parte por los intereses sectoriales pero profundamente por una necesidad de profesionalización.

La tendencia internacional que marcan los países desarrollados en materia de decisiones políticas, indica un creciente consumo de las ciencias económicas, políticas y de comunicación como insumos para la toma de decisiones. Y la Aldea Global en la que vivimos –teorizada por Marshal Mac Luhan- hace precisamente que los avances tecnológicos de los *mass media* pongan a la comunicación como eje acelerador de la interconexión mundial de estos avances. Así, los cambios suceden en períodos cada vez más cortos y explotan en todos los lugares del mundo al mismo tiempo.

A la vez, la progresiva homogeneización cultural facilitada por la comunicación instantánea, hace que los modelos de las potencias mundiales se impongan en los países emergentes –aunque siempre adaptados a las idiosincrasias locales- y se instalen como “necesidad”.

Partiendo de la influencia de este mecanismo en América Latina (visiblemente en Brasil y Argentina), nos propusimos analizar el surgimiento y consolidación de la profesionalización de la política. Para ello, tomamos como eje aquellos actores sociales que –con la ciencia como herramienta- influyen en las decisiones políticas, y por lo tanto en el conjunto de la sociedad.

La primera evidencia fue una división: estos actores parten de un lugar común, toman diferentes caminos de la ciencia, y llegan al mismo punto: la cientifización de la política.

3.1 THINK TANKS

Por un lado tenemos a los profesionales que toman el camino de las ciencias económicas como punto de partida para el estudio de las diferentes políticas públicas y así influyen en los contenidos.; y por otro, aquellos que influyen en la forma de comunicar esos contenidos, tomando el sendero de las ciencias de la comunicación. Los primeros, se agrupan en los denominados *think tanks* (o usinas de pensamiento), mientras que los segundos son conocidos con el nombre de “consultores políticos”.

Estas dos ramas de la ciencia influyen fuertemente en el nuevo fenómeno: la economía, por ser el punto de partida de la planificación de todas y cada una de las políticas públicas que deben abordar los gobernantes, y la comunicación de masas -tal vez esté demás decirlo-, porque se ha transformado en el punto de enlace entre los acontecimientos internacionales y la experiencia directa de la gente (tanto individuos como sectores); máxime con la intercomunicación total de los individuos que está permitiendo cada vez de forma más masificada la internet.

Juntos o por separado, los *think tanks* y los consultores políticos están siendo los protagonistas principales de un cambio tanto en el *fondo* como en la *forma* de hacer política.

Los *think tanks*, que en la Argentina antes de las elecciones del ya caído presidente De la Rúa, aún fueron fundamentalmente de perfil económico, utilizando para su trabajo los métodos tradicionales de las ciencias económicas y otras auxiliares que no tiene relevancia mencionar en este trabajo. Lo influyente de la tarea de estos institutos son sus *conclusiones* -muchas veces sesgadas o influidas por intereses sectoriales- y no sus *métodos*, los cuales no tienen incidencia directa en la sociedad.

En cambio, las técnicas y métodos de la consultoría, toman esos contenidos -o lo que es peor, a veces ninguno- y les dan forma o hasta los deforman si es necesario, para *optimizar* el mensaje político. Además, sus métodos son utilizados para manipular -en el buen o en el mal sentido de la palabra- los acontecimientos y elementos de la realidad y construir distintos escenarios que puedan llevar al éxito de una campaña o gestión.

Teniendo en cuenta entonces que ambos influyen pero de manera diferente, podemos adelantar aquí lo siguiente: mientras los *think tanks* pretenden influir en las decisiones políticas durante la gestión en nombre de sus propios intereses académicos o los de un tercero, los consultores buscan influir a sus mismos clientes políticos para que estos realicen sus propios intereses, y lo hacen tanto durante en la campaña como durante la gestión.

3.2 IFLUENCIA SOBRE EL QUE Y EL COMO

En términos generales, un *think tank* (o usina de pensamiento) es una institución que se dedica al estudio y promoción de políticas públicas financiado por sus patrocinantes, e intenta influir con su producción en el mercado de ideas a través de la publicación de *papers* y libros, el debate con los diferentes sectores del Poder, la presencia en los *mass media*, la organización de reuniones, jornadas y seminarios; y en última instancia, insertando a sus propios miembros en el gobierno como técnicos.

Los *think tanks*, tienen como fin último influir en la toma de decisiones políticas por dos motivos que no se autoexcluyen uno del otro. El primero es influir por la influencia misma: por el «poder» que implica lograr imponer las propias ideas y modificar con estas los destinos de un país, una provincia o un municipio. Y el segundo motivo por el cual buscan la influencia es para satisfacer los deseos de un tercero: que puede ser el partido político al cual pertenecen (si son “cautivos”) o el sector empresarial que los patrocina en el caso de ser “independientes”. Juntos o por separado, estos motivos persiguen hacer *lobby*: de sí mismos o para un tercero.

4. REFERENCIAS

Dixit, A. (1996), *The making of economic policy – a transaction-cost politics perspective*, Cambridge (Massachusetts), MIT Press.

Gardner, R. (1999), *Juegos para empresarios y economistas*, Barcelona, Antoni Bosch.

Martínez-Pandiani, G. (2000), *La irrupción del Marketing Político en las campañas electorales de América Latina*, en Fundación Konrad Adenauer, Contribuciones 2/2000, p. 69 – 102, Buenos Aires.

Otter, T. (1998), *Medios de comunicación en la democracia*, en: Serie Enfoques No. 13, Asunción (CEPPRO), p. 39 - 55.

Otter, T. (1999a), *Etica Periodística en el Paraguay*, en, Serie Enfoques No. 17, Asunción (CEPPRO), p. 11 - 23.

Otter, T. (1999b), *El Rol de los Medios de Comunicación en la Crisis Política del Marzo Paraguayo*, en, Serie Enfoques No. 19, Asunción (CEPPRO), p. 43 - 57.

Rolke, L. (2000), *La función social constitutiva de las Relaciones Públicas*, en Fundación Konrad Adenauer, Contribuciones 2/2000, p. 7 - 26, Buenos Aires.

Sanabria, M.C. (1999), “Campaña Electoral en el Paraguay”, en Priess F. y F. Tuesta Soldevilla, *Campañas Electorales y medios de comunicación en América Latina*, Tomo II p. 459 - 499, Buenos Aires, Grancharoff.

UN FANTASMA RECORRE LATINOAMÉRICA, EL FANTASMA DE LA IZQUIERDA

Camilo Soares

Camilo Soares, egresado de la carrera de Sociología de la Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción".

Activo dirigente estudiantil en el gremio de secundaria llegando a ocupar la Secretaría General del Frente Estudiantil Secundario FES (1992-1993) organización que encabezó las luchas por el boleto Estudiantil.

Desde los años 1996 hasta mayo del 2001 se desempeñó como coordinador general de la Fundación "Casa de la Juventud".

Actualmente se desempeña como responsable del Programa de Formación de "Monitores de Educación Popular" del Centro de Estudios y Educación Popular "Germinal".

Un Fantasma recorre Latinoamérica, el fantasma de la izquierda

Por Camilo Soares

Un Fantasma recorre Latinoamérica; el fantasma de la izquierda. Todas las fuerzas de la oligarquía continental se están uniendo en Santa Cruzada para acosar a ese fantasma, la CNN y el Episcopado venezolano, George Bush y el FMI...

Pareciera ser que la frase inicial del Manifiesto del Partido Comunista de 1.848 se recrea hoy en día con la situación vivida en Latinoamérica, y es que indudablemente vientos de cambio recorren el Continente. Las corrientes políticas antineoliberales, una gran parte de ellas asentadas en la emergencia de los movimientos sociales y en partidos de izquierda, han empezado a configurar en los últimos cinco años un escenario geopolítico que no es del agrado de los Estados Unidos y su actual jefe de Estado: el ultraconservador derechista George W. Bush. Primero fue con Hugo Chávez en Venezuela, luego con Ignacio "Lula" da Silva en Brasil y ahora, con Lucio Gutiérrez en el Ecuador.

En el caso ecuatoriano, los resultados de las elecciones no han dejado de constituir una sorpresa para los ortodoxos defensores del modelo neoliberal vigente, pero a la vez representan una confirmación de la línea de resistencia desarrollada por los sectores populares, obreros e indígenas, además de sus expresiones políticas, durante aproximadamente una década. La crisis de los sectores populares, agravada tras la caída del llamado socialismo real en Europa, parece haber llegado a un punto de inflexión y las señales de una lenta y gradual recuperación se avizora en el horizonte para preocupación de los sectores dominantes.

Cuando todavía no nos recuperábamos del formidable impacto del triunfo del pueblo brasileño que eligió a Lula como Presidente con una votación record no solo en el Brasil, sino inclusive en el continente con más de cincuenta y dos millones de votos a su favor²⁵, otra sorprendente victoria de una fuerza antineoliberal de izquierdas triunfa en el Ecuador. El caso del Coronel (SR) Lucio Gutiérrez, llamado por la derecha de ese país como el "*Chávez ecuatoriano*" por su participación en el alzamiento popular del 21 de enero de 2000 que derrocó a Jamil Mahuad, ha logrado triunfar con el respaldo de las organizaciones campesinas e indígenas, pero también por el activo como militante apoyo del Movimiento Popular Democrático (MPD) y el Partido Comunista Marxista Leninista del Ecuador (PCMLE) del que formara parte el diputado Jaime Hurtado, asesinado hace algo más de tres años por investigar actos de corrupción de fracciones de la clase dominante de ese país.

Si a este hecho sumamos el fabuloso crecimiento del Movimiento al Socialismo (MAS) de Bolivia, liderado por el dirigente indígena Evo Morales, además de las ya históricas fuerzas de

²⁵ Este hecho resulta más contundente si comparamos la votación obtenida por el actual Presidente de los Estados Unidos, George Bush, pues en su caso no solamente se cuestionó desde un principio la transparencia del acto eleccionario cuya indefinición durante un prolongado espacio de tiempo, no tenía nada que envidiar a las "democracias formales" de Latinoamérica que se suelen caracterizar por la débil legitimidad y legalidad de los actos eleccionarios. Los Estados Unidos de Norteamérica con una población de más de 270 millones de habitantes tiene hoy en día un Presidente electo con menos votos que el Presidente del Brasil, un país con 100 millones menos de habitantes. Es así que la "*Democracia Occidental por excelencia*", hoy en día es menos representativa y menos legítima en su origen que el país más poblado de Latinoamérica.

la izquierda latinoamericana que en los últimos eventos electorales se han visto fortalecidas como es el caso del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) de El Salvador, la Unión Nacional Revolucionaria de Guatemala (UNRG), el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FMLN) de Nicaragua y el Frente Amplio del Uruguay podemos afirmar que está en andamio toda una reconfiguración tanto de la izquierda como actor político protagónico en la región, como de una nueva correlación de fuerzas a nivel continental.

Pero, sería importante dar algunos elementos que nos permitan entender el porqué de este fenómeno, pues evidentemente este crecimiento no se debe –como algunos analistas intentan explicar – a que las organizaciones de izquierda aprendieron a utilizar el marketing y los instrumentos de las clases dominantes y gracias a esos procesos de “*aggirnamiento*” vencieron la resistencia del electorado. Más bien deberíamos buscar las causas en las situaciones objetivas del devenir socioeconómico de la región y su correlato político.

El Contexto Socio-Económico

En América Latina, según datos de la CEPAL la situación de pobreza alcanzaba a más de 211 millones de personas, de las cuales algo más de 89 millones se encontraban bajo la línea de indigencia, representando un aumento de 7.6 millones de personas pobres desde 1997 . En términos absolutos, poco menos de 77 millones de habitantes de la región residen en viviendas hacinadas; 165 millones de personas no tienen acceso al agua potable y más de 83 millones de menores de 15 años residen en hogares cuyo jefe tiene menos de tres años de estudios. El informe 2000-2001 concluye: “La desigual distribución de los ingresos continúa siendo un rasgo sobresaliente de la estructura económica y social de América Latina, lo que le ha valido ser considerada la región menos equitativa del mundo.”²⁶

Sumado a este hecho tenemos que la deuda externa de la región aumentó de manera exponencial en prácticamente la totalidad de los países constituyendo en términos prácticos una verdadera hipoteca de las riquezas nacionales de cada Estado, profundizando aún más los lazos de dependencia hacia las economías de los países centrales.

Es en ese marco que la implementación de las llamadas “medidas de ajuste estructural”, que no son otra cosa que el desarrollo consecuente del neoliberalismo se descubre no solo como incapaz de solucionar los problemas mínimos de la región, sino que inclusive es el responsable de la agudización de la pobreza y ahondamiento de los extremos sociales. Con lo que queda patentizado que el Neoliberalismo nunca fue un proyecto de desarrollo social, como intentaron (e intentan...) presentarlo sus defensores ideológicos; más bien constituyó una doctrina destinada a defender un proceso de hiper-acumulación de riquezas a través del “*ajuste fiscal permanente, la flexibilidad laboral, la apertura económica financiera indiscriminada, la política de "privatizar todo lo privatizable" y el pago estricto de la deuda externa. Ellos constituyen los objetivos principales que se imponen a toda costa a los diferentes gobiernos de América Latina. Los instrumentos para la aplicación de esa estrategia económica global son los organismos internacionales originados en los acuerdos de posguerra (el FMI y el Banco*

²⁶ Citado en el Documento Central del XI ENCUENTRO DEL FORO DE SÃO PAULO Antigua - Guatemala 2 al 4 diciembre de 2002; pag. 2

*Mundial) y la Organización Mundial del Comercio (OMC), todos ellos alejados de cualquier criterio democrático y representativo*²⁷” que como ya señalamos solo exacerbó las contradicciones estructurales de nuestros países.

Estados Unidos, su política hacia la región.

América Latina ha sido colocada en el campo de batalla de Irak; sin quererlo y sin darse cuenta. Piensa que las bombas caerán a diez mil kilómetros de distancia y no entiende que su propio destino se decidirá en las próximas semanas.

Heinz Dieterich

Indudablemente el *11 de setiembre* ya constituye un hito en la historia contemporánea, ha dado pie a que algunos analistas atribuyan a este hecho como el inicio del siglo XXI²⁸; pero este inicio no está exento de una carga de conflictividad que va más allá del episodio de ese día, condenado casi por unanimidad por la comunidad mundial. Pues una cuestión es lo deplorable de los atentados, pero otra muy diferente es la política unilateralista y belicista desarrollada por el gobierno norteamericano *post - 11 de setiembre*. Y es que la ascendente crisis por la que atraviesa su sociedad, la inestabilidad de su economía y la incertidumbre de cómo salirse de la crisis, llevaron a los EEUU a un nivel de paroxismo militarista que rayan el fascismo, poniendo al mundo entero al borde de la guerra. Esta política belicista a ultranza se acompaña con un presupuesto militar sin precedentes y la macarthización de la vida interior estadounidense. Centenares de personas están encarceladas sin proceso ni cargo alguno contra ellas, son desconocidos todos sus derechos constitucionales y se ocultan incluso sus nombres.

Las guerras en Afganistán, los conflictos abiertos en Oriente Medio, con especial atención en Irak y la cuestión Palestina, no se reducen a una influencia regional que dista miles de kilómetros de nuestra región, pues como plantea Heinz Dieterich “(...) *sus implicaciones sobre tal situación latinoamericana son evidentes. La destrucción militar de Irak destruye a la OPEP que es el único punto de poder internacional real, con el cual cuenta Venezuela. El eje global horizontal perdería, en tal caso, su eslabón-puente en Medio Oriente y desaparecería. Por otra parte, el debilitamiento o la eventual caída del gobierno venezolano desharía el eslabón medio del eje hemisférico vertical que, igualmente, dejaría de existir*”²⁹.

Más allá de las “efectos colaterales”, como acostumbran llamar los norteamericanos a sus actos de guerra, sobre la región latinoamericana de los conflictos en otros puntos del planeta, no debemos olvidar la cada vez más abierta injerencia militar estadounidense en nuestra

²⁷ Idem., pag. 5.

²⁸ Es conocida la interpretación que hace el historiador inglés Eric Hobsbawm a cerca del Siglo XX, que lo interpreta no en sentido estrictamente cronológico, sino más bien marcando su inicio y su fin con dos sucesos de trascendencia planetaria, el inicio de la primera Guerra Mundial y la caída del Muro de Berlín. En ese sentido, para muchos analistas, los atentados del 11 de Setiembre constituirían el inicio del Siglo XXI.

²⁹ “*América Latina ante la Crisis Mundial*”, por Heinz Dieterich; Correos para la Emancipación, setiembre de 2.002.

región; el llamado Plan Colombia es una muestra evidente de eso. Lo conflictivo del asunto no radica simplemente en que dicho Plan lo único que consiguió hasta el momento exacerbar los niveles de conflictividad interna de Colombia, sino que además necesariamente arrastra a otros países de la región, como es el caso del Ecuador, en donde el ejercito norteamericano cuenta con una Base militar fundamental para la aplicación del Plan Colombia, país donde acaba de triunfar el Coronel (SR) Lucio Gutierrez que durante toda la campaña se mostró crítico a la Base militar de Manta.

Por otro lado la cada vez más abierta injerencia en los asuntos internos de Venezuela llevan el relacionamiento entre los Estados Unidos y la región a niveles de tensionamiento bastante peligrosos.

Así el escenario regional presenta básicamente dos elementos centrales por un lado la profundización de la crisis socioeconómica basada en la insistencia del pensamiento único o del fundamentalismo del mercado que a pesar de todo busca imponerse, y; ante la cada vez mayor deslegitimación de las representaciones políticas tradicionales y que en la última década fueron las correas de transmisión de los planes neoliberales las perspectivas abiertas a las fuerzas progresistas y de izquierda de acceder al gobierno en varios países y gestar un modelo alternativo para la región.

El Cono Sur, entre el “Corralito” y la victoria del PT.

La explosión de la crisis de las políticas neoliberales en la Argentina llevó a una inusitada movilización popular que en un brevísimo lapso de tiempo cambió tres Presidentes. Derrumbó el esquema político de los Partidos Tradicionales y catapultó al escenario a nuevas fuerzas sociales y políticas, tenidas hasta ese entonces como casi como marginales.

Desde las Asambleas Barriales, grupos de “cacerolazos”, asociaciones de ahorristas, hasta Movimientos y Partidos de Izquierda, clásicos como los agrupados entorno a Izquierda Unida donde se encuentra el Partido Comunista, o nuevos como la Asociación por una República de Iguales (ARI) liderada por la diputada Elisa Carrió, y Luis Zamora del grupo Autodeterminación y Libertad, conforman el nuevo mapa político del vecino país. Para el año que viene están marcadas las elecciones nacionales, elecciones de las cuales todavía no hay certeza de su realización debido a la volátil situación económica que de no solucionar sus problemas inmediatos puede terminar con un nuevo auge de protestas y que conduciría a la búsqueda de salida no institucionales de la cuestión política.

Esta situación en la Argentina, también afectó a su vecino más dependiente, Uruguay, en donde la explosión de una crisis socioeconómica no se dio con la intensidad de la Argentina, aunque esto no significa que la situación de descontento social sea menor. Allí tenemos al ya clásico Frente Amplio que según todos los indicios se perfila como claro favorito para las elecciones nacionales a ser realizadas en el 2.004; de no resultar catastrófico el gobierno de Lula en los primeros 18 meses de gestión es de esperarse que la tendencia actual que beneficia al Frente Amplio se traduzca en una victoria electoral.

El caso del Brasil podría ser paradigmático para todas las fuerzas antineoliberales y de izquierda del continente, pues la misma dimensión demográfica, económica y política del país

tiene hondas repercusiones en toda la región. Es sabido que Lula no llega al gobierno con un programa de ruptura con el modelo vigente actualmente, se declaró favorable al mantenimiento de las líneas maestras del gobierno FHC (pago de la deuda externa, control del déficit fiscal, etc.). De todos modos no podemos caer en la ilusión liberal de ver en la voluntad de un solo hombre los destinos de todo un país, y mucho menos tratándose del caso brasileiro, donde un largo proceso de luchas populares permitieron construir una izquierda social no institucionalizada con una presencia muy importante, tal es el caso del Movimento dos Trabalhadores sem Terra (MST) que ya afirmó que seguirá su lucha por una Reforma Agraria radical, reforma que en los marcos institucionales que reciben al nuevo gobierno serán muy difícilmente franqueados.

Un elemento central cuyo debate ya fue instalado, pero que ahora será un parte-aguas, será la decisión que asuma el nuevo gobierno con relación al ALCA que a pesar de haber mostrado su oposición durante toda la campaña, es de suponer que en función de gobierno y atendiendo a la correlación de fuerzas con que cuenta a nivel institucional, no será una decisión sencilla de ser asumida.

Es de prever que el gobierno del PT no será muy tranquilo y que los conflictos sociales se desatarán con mayor intensidad, pues las bloque histórico que construyó al PT no aparenta estar muy dispuesto a seguir las líneas deseadas por los aliados electorales, el Partido Liberal y lo que éste partido representa.

De todos modos, es claro que la victoria de Lula en el Brasil abre toda una nueva perspectiva para la izquierda latinoamericana, constituyéndose en un elemento de contrapeso a la influencia norteamericana en la región y a la ya cada vez más lejana hegemonía política de fuerzas neoliberales.

En gran medida el avance o estancamiento de más fuerzas de este signo en la región estará condicionada por la forma y rumbo que asuma el gobierno del PT.

Finalmente, en la región quedamos nosotros (Paraguay) en donde en términos históricos siempre el desarrollo de la izquierda fue menor comparativamente con nuestro vecinos. Pero el gran descontento popular con la profunda descomposición social sumado niveles altísimos de pérdida de legitimidad del nuevo gobierno, llevaron a un crecimiento muy elevado de la protesta social liderada por dirigentes y organizaciones con una clara vinculación con la Izquierda; en ese sentido las luchas desarrolladas en mayo y junio pasados liderada por el denominado "Congreso Democrático del Pueblo" configuran un escenario más que propicio para el paso cualitativo de la protesta social a la articulación y participación política. En ese sentido las elecciones del año que viene pueden constituir un punto de inflexión con la historia de participación institucional de la Izquierda paraguaya, la posibilidad real de instalar por vez primera en espacios legislativos a dirigentes de organizaciones de izquierda podría ser un hecho que apunte un crecimiento de este sector en la vida política nacional³⁰, y eso

³⁰ Aunque en nuestro país algunos legisladores se dicen, o se dijeron de izquierda, lo que si es claro es que nunca una organización que se declare de izquierda y mucho menos proveniente del marxismo, logró tener participación en espacios institucionales.

dependerá en gran medida del papel que sus representantes puedan jugar en el entramado institucional que como es constante desde el Golpe de Estado del 89 está signado por la inestabilidad crónica a lo que habrá que sumar que el próximo gobierno (en caso que las elecciones se realicen y no se dé una ruptura abierta o camuflada del proceso) se encontrará en la situación económica más crítica de las últimas décadas, lo que llevará sin dudas a un crecimiento de la movilización y protesta social .

La región Andina y el nuevo “Eje del mal”.

Desde los sectores más vinculados a las élites dominantes del continente ya aparecieron las primeras voces insinuando que el gobierno de Hugo Chávez, sumado al gobierno de Lucio Gutiérrez, las guerrillas colombianas y el crecimiento desbordante del Movimiento al Socialismo de Bolivia liderado por Evo Morales serían el nuevo “Eje del mal” de la región, por supuesto, esto sin dejar de lado el supuesto “control” que ejercería Cuba en este nuevo mapa político regional.

Pero veamos más de cerca que es lo que tenemos en la región;

En un reciente evento correspondiente al segundo Encuentro Hemisférico de Lucha contra el ALCA realizado en la capital cubana el líder boliviano Evo Morales expresó lo siguiente *“Queremos hacer un llamado desde esta conferencia, desde esta tierra liberada, a Lula, a Lucio Gutiérrez, a Hugo Chávez, a respetar el pensamiento, el sentimiento de los pueblos de América Latina; fundamentalmente a cumplir con las promesas electorales, a que las políticas económicas no estén sometidas a las trasnacionales”*.

"No consideraría a Lucio Gutiérrez un golpista, sino un héroe. El tenía dos caminos, al frente de un grupo de militares: masacrar al pueblo o plegarse a la lucha popular, a la lucha de los pueblos indígenas. Y en toda América Latina los pueblos indígenas se levantan ahora para poder recuperar primero el poder y después poder recobrar el territorio. Estamos hablando de que los recursos naturales como el oro, la plata, el estaño, los hidrocarburos, el gas, vuelvan a manos de los latinoamericanos"³¹.

Estas palabras no pasarían de la ilusión de algún militante de izquierda si no fuera porque fueron pronunciadas por Evo Morales, principal dirigente político de izquierda de Bolivia y que dio una sorpresa en las últimas elecciones al quedar en primer lugar en las votaciones³², constituyéndose conjuntamente con el movimiento campesino indígena “Tupac Katari” del dirigente Felipe Quispe, en una fuerza muy importante a nivel parlamentario, articulando una alianza de izquierda próxima al 30%.

Surgido de las luchas en defensa de los plantadores de la hoja de Coca, Evo Morales y el MAS están liderando, a pocos meses de instalado el nuevo gobierno, una serie de protestas sociales que muestran una forma diferente de desarrollo de la izquierda. El MAS en tiempos no

³¹ Parte del discurso pronunciado por Evo Morales en ocasión del Segundo Encuentro Hemisférico de Lucha contra el ALCA, realizado en octubre del presente año.

³² Aunque no pudo acceder al gobierno debido a que el sistema electoral boliviano posibilita la elección del Presidente a nivel parlamentario en caso de no conseguir mayoría propia.

electorales se desdobra de una serie de agrupamientos sociales reivindicativos extra-institucionales, y asume así el papel de Movimiento Social que no disminuye los niveles de movilización popular. Así la minoría institucional de la izquierda boliviana se ve sopesada en una mayoría social, expresada en el grado de organización y movilización de masas.

Pero es importante considerar que la izquierda boliviana encuentra sus vínculos naturales con organizaciones similares en la región andina, y el intento de articular fuerzas con el recientemente electo Presidente del Ecuador serán una constante, y más teniendo en cuenta que una de las principales fuerzas sociopolíticas que posibilitaron la victoria de Lucio Gutiérrez está constituido por la Coordinadora de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). Esto empujará a un relacionamiento casi como necesario entre izquierdas de estos países, cuya historia y estrategia política en torno a los movimientos sociales fue siempre muy importante.

En torno al nuevo gobierno de Lucio Gutiérrez podemos apuntar los siguientes elementos;

Su organización política que es la “Sociedad Patriótica 21 de Enero”, es más bien minoritaria dentro del espectro aliancista que lo llevó a la Presidencia, pues el papel y el peso que juegan en dicha alianza el Partido Pachakutic que representa al poderoso movimiento indígena y el Movimiento Popular Democrático (MPD) vinculado al Partido Comunista Marxista Leninista del Ecuador, con una sólida organización a nivel nacional, entre otras fuerzas.

Al igual que en el Brasil, el nuevo gobierno tendrá que lidiar con una minoría de gobierno el marco institucional y las demandas de sus aliados y del movimiento popular que giran en torno a los siguientes puntos: 1. Deuda Externa, 2. Base estadounidense de Manta, 3. ALCA, 4. Dolarización.

Dependiendo de cómo responda a estas interrogantes, podrá avanzar hacia la construcción de un modelo alternativo al neoliberalismo, o como bien apuntan ya varios analistas el movimiento popular Ecuatoriano está presto para constituirse en un contralor directo de la gestión gubernativa, e inclusive llegado el caso podría derivar hacia situaciones como las vividas el mismo 21 de enero del 2000, fecha que inspira a la actual alianza de fuerzas políticas.

En el país más conflictivo de la región –y con seguridad de todo el continente – Colombia, podemos observar que la agudización del conflicto armado se da desde que la derecha rompe con las conversaciones de paz, apuesta a la confrontación armada y logra ganar las elecciones instalando como Presidente a Álvaro Uribe, un hombre ligado al paramilitarismo, y de corte claramente fascista.

Pero Uribe encuentra en el presidente Bush a un aliado casi incondicional que aceleró la aplicación del Plan Colombia, entregando armas y dinero al gobierno Colombiano al tiempo que un número creciente de militares de EEUU y mercenarios que éste paga se involucran en la guerra civil y en las acciones armadas.

En este marco la lucha social y política legal de la izquierda y el pueblo enfrentan al mismo tiempo el plan económico neoliberal a ultranza, la privatización de grandes empresas, los

impuestos para la guerra, los bajos salarios y la desocupación creciente, y replantean la necesidad del diálogo y la paz como el camino alternativo a la actual situación. Y lo hacen con un altísimo costo en militantes, que ven segadas sus vidas a diario por las fuerzas regulares e irregulares al servicio del terrorismo de Estado. *“No obstante, el resultado electoral muestra también como estos movimientos comienzan a trascender, por cuanto importantes militantes pasan a ocupar espacios políticos legislativos y un candidato presidencial de origen sindical, Lucho Garzón, recoge un importante apoyo que lo deja como referencia nacional”*³³.

El caso de Venezuela, ameritaría todo un desarrollo particular, pues con el devenir de los sucesos, Hugo Chávez pasó a posiciones cada vez más radicalizadas hacia la izquierda, empujado más que por su voluntad, por la belicosidad de la vieja oligarquía venezolana que protagonizó el Golpe de Estado del 11 de Abril del presente año, con el evidente, aunque velado, apoyo de Washington.

Las decisiones del presidente Chávez en cuanto a la implementación de una Constitución participativa que desarrolle una política de inclusión de las grandes mayorías de los siempre marginados y sus intentos por democratizar la administración de los recursos petroleros ha recibido una dura respuesta de parte de las clases conservadoras venezolanas. Pero del otro lado esta polarización política, contribuyó en un crecimiento altísimo de los niveles de organización popular desde espacios nuevos, como lo son los llamados “Círculos Bolivarianos”.

Resulta difícil poder apreciar en su justeza el proceso por el cual atraviesa Venezuela, debido a la evidente campaña manipuladora y difamatoria desarrollada por las multinacionales de la información, constatado en la forma grosera del manejo de la información en los sucesos que envolvieron al Golpe de Estado del 11 de Abril; pero a pesar de eso es indudable que la izquierda Venezolana se está desarrollando con sus propias particularidades históricas concretas, que se puede pretender “importar” dicho proceso, pues no faltan quienes ven hoy en día a cualquier militar con un discurso nacionalista a un “Hugo Chávez en potencia”. Y es fundamental no confundir los procesos y realidades históricas de nuestros pueblos, pues entre Lino Oviedo o cualquier golpista de nuestras latitudes hay diferencias tan abismales como entre la Madre Teresa de Calcuta y Maragaret Tacher.

Hacia dónde apunta el proceso venezolano no es una incógnita. Lo que si todavía es una incógnita es saber quien vencerá la pulseada entre las fuerzas que acompañan al gobierno y sus opositores. Aparentemente no existen posibilidades materiales de conciliación lo cual apunta a agudizar más el conflicto. En ese sentido la incógnita radicaría en cuales sería las condiciones impuestas por la fuerzas vencedoras.

Entre tanto el proceso venezolano es visto con simpatía por una gran parte (mayoritaria) de la izquierda latinoamericana.

³³ Citado en el Documento Central del **XI ENCUENTRO DEL FORO DE SÃO PAULO Antigua - Guatemala** 2 al 4 diciembre de 2002; pag. 8

A modo de Conclusión

Aquí faltaría el cuadro de la izquierda Centroamérica y Caribeña, que estaría básicamente constituida por las tradicionales fuerzas de la región, muchas de las cuales están constituidas por ex organizaciones guerrilleras devenidas en los noventas en fuerzas políticas institucionales (caso paradigmáticos son El Salvador y Guatemala). Además de la notable resistencia y reposicionamiento internacional de la revolución Cubana, notablemente beneficiada con esta nueva “ola de izquierdas”.

Pero a efectos del presente artículo me pareció mejor hacer hincapié en los nuevos actores de izquierda del continente y sus perspectivas futuras, por supuesto desde un análisis que no reúne la rigurosidad necesaria para interiorizarnos de cada caso particular; pero que nos permite observar una variación sintomática del mapa político continental con una variación importante de la correlación de fuerzas hacia los sectores contestatarios al neoliberalismo.

No faltan los analistas que apuntan a una contraofensiva de las élites dominantes para recuperar el control político de los diferentes gobiernos hoy en día en manos de fuerzas adversas a sus intereses. Dicha contraofensiva se daría combinando diferentes tácticas que van desde la rearticulación político-electoral, hasta apelar al nunca renunciado recurso de la ruptura institucional como bien lo demuestra el caso Venezolano.

En lo adelante, las luchas de la izquierda latinoamericana tendrán inexorablemente un componente internacionalista y los cambios serán imposibles sin la confrontación con los grupos e instituciones hacia las cuales se transfieren hoy las decisiones.

No parece ser aceptable renunciar al socialismo o las posiciones radicales para ser aceptado. De modo que lo primero y lo más importante es definir con qué objetivos y sobre qué bases programáticas se puede trabajar en una alianza. Que a diferencia de las permanentes “transacciones” de los partidos tradicionales, una alianza donde participen organizaciones de izquierda no se puede reducir a las negociaciones entre elites. El aval y la comprensión por parte de las mayorías populares del proyecto es fundamental para el éxito; la esencia de cualquier proyecto de esta nueva izquierda es el de realizar una alianza que se estructure desde abajo, con los sectores oprimidos por el orden social.

Si nuestro objetivo inmediato es derrocar al neoliberalismo, es necesario esforzarse para incorporar o influir en todos los que se oponen al modelo y no sólo en una parte de ellos. Pues retomando las palabras de Fidel Castro “*sin extremismos de ninguna clase, con una gran amplitud, hablando de unir fuerzas, de realizar alianzas que permitan ganar la batalla de ahora que es el neoliberalismo, que va a ir creando condiciones sociales e insostenibles, será posible obtener la victoria*”³⁴

³⁴ Discurso de Fidel Castro del 24 de julio de 1993; pronunciado en ocasión del **IV Foro de Sao Paulo**

Referencias Bibliográficas

Harnecker, Marta: LA IZQUIERDA EN EL UMBRAL DEL SIGLO XXI;. Editorial "Desde Abajo", julio 2.001. Bogotá - Colombia.

Dieterich, Heinz: "América Latina ante la Crisis Mundial", Correos para la Emancipación, setiembre de 2.002.

Documento Central del XI ENCUENTRO DEL FORO DE SÃO PAULO; Antigua - Guatemala. Diciembre de 2002.

NUEVA INTERNACIONAL, Números 4, 5 y 6, años 1.999, 2.000 y 2.001. Revista publicada por el Partido Socialista de los Trabajadores (EEUU).

Sitios: www.geocities.com/correosparalaemancipacion; www.rebellion.org; www.alainet.org.

NOVAPOLIS
Revista de Estudios Políticos Contemporáneos
<http://novapolis.pyglobal.com>