



**Revista de Estudios
Políticos Contemporáneos**

NOVAPOLIS

Nº 2(12) - AGOSTO 2007



© Novapolis
© Germinal
© Arandurã Editorial

Novapolis - Nueva Serie
Edición No. 2 (12) de Agosto de 2007

Revista editada por
Germinal - Centro de Estudios y Educación Popular

Director: José Nicolás Morínigo

Coordinador Editorial: Marcello Lachi

Comité Científico:
Camilo Soares
Pablo Brugnioni
José María Amarilla
Jorge Rolón Luna
Thomas Otter
Eugenia Insaurralde

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

Germinal - Centro de Estudios y Educación Popular
Telefax (595 21) 373 242 int. 20
e-mail: germinal@pyglobal.com
www.germinal.pyglobal.com

Arandurã Editorial
Telefax (595 21) 214 295
e-mail: arandura@telesurf.com.py
www.arandura.pyglobal.com

Diseño: Cecilia Rivarola
Impreso en QR Producciones Gráficas

Edición de 600 ejemplares
Septiembre 2007
ISBN 978-99953-50-00-0
Queda hecho el depósito que establece la ley

Sumario

TEMA:

Como cambia la política en el Paraguay del siglo XXI (Tomo I)

9 *Presentación*

11 *José Nicolás Morínigo*
De la quietud a los nuevos procesos:
sus efectos políticos

27 *Alejandro Vial*
Nuevos vientos sobre la vieja política

49 *Pablo Brugnani*
Paraguay y la alternancia inverosímil

63 *Tomás Palau Viladesau*
Las buenas intenciones no bastan.
¿Es el proyecto Lugo sólo un nuevo intento?

ACTUALIDAD:

77 *Eugenia Insaurrealde*
La industria de la seguridad privada:
un ejemplo paradigmático del grado de explotación del
trabajador paraguayo.

95 *Lilian Soto*
La ley de salud Sexual, reproductiva y materno perinatal.
El fundamentalismo religioso, el Estado Laico
y los derechos de las mujeres

109 *Rodolfo Serafini*
Políticas Públicas de Juventud...una cuestión postergable

Nuestra razón de ser

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

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

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

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

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

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

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

La publicación de NOVAPOLIS tendrá una frecuencia de cuatro meses.

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



T e m a

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

Tomo I

En marzo de 1999 se produjo un cambio fundamental en el esquema político tradicional paraguayo. La población, por primera vez desde el fin de la dictadura, asumió un protagonismo activo tanto durante las manifestaciones desarrolladas en los días sucesivos al asesinato del vicepresidente Argaña, como también en la oceánica adunada que siguió a la asunción por parte de Luís González Macchi a la Presidencia de la República (en sustitución del renunciante Raúl Cubas Grau), que por su mismo alcance dio al nuevo gobierno una legitimidad que iba más allá de la estricta aplicación de las normas constitucionales.

Desde este entonces el sistema partidario paraguayo fue cambiando de manera paulatina, los partidos tradicionales empezaron a dejar espacios cada vez más amplios a nuevos partidos basados más sobre propuestas políticas (aunque identificadas con la imagen de su líder) que sobre la identidad y afectividad del electorado.

Nacieron así partidos como Patria Querida, País Solidario y el mismo UNACE (Unión Nacional de Ciudadanos Éticos), este último de un desprendimiento del gobernante Partido Colorado (primera escisión en su más que centenar historia); y esta situación potenció y diversificó el mismo contenido del debate político nacional.

Esta nueva realidad de la política paraguaya, además, está desarrollándose al mismo tiempo en el cual, en muchos países de América Latina, también están verificándose cambios estructurales y radicales en la manera de hacer política, con el surgimiento de nuevos

líderes, nuevos partidos, pero sobretodo de un nuevo protagonismo de las masas populares y empobrecidas, que cada vez pujan más, para asumir un nuevo rol histórico en el debate político latinoamericano.

Es justamente a partir de esta comprensión de los cambios importantes y rápidos que se están dando en todo el subcontinente latinoamericano, que hemos decidido abrir el debate sobre «Cómo cambia la política en el Paraguay del Siglo XXI», argumento que intentaremos desarrollar tanto con éste como con el próximo número de la revista Novapolis; en la certeza que la manera en que la política en Paraguay cambiará en los próximos meses y años será el elemento central que decidirá el futuro de este país.

Germinal

De la quietud a los nuevos procesos

Sus efectos políticos

1. Introducción

La política en el Paraguay históricamente, hasta hace aproximadamente un lustro, se caracterizaba por su persistencia, con cuatro aspectos claves que constituían una matriz. El marco matricial ha sufrido y está sufriendo algunos cambios, que en la actualidad asumen una nueva importancia en el sistema socio-económico, que influye decididamente en el comportamiento político de la ciudadanía.

Esos aspectos que rescatamos para este análisis los definimos con estos cuatro rasgos claves:

- a) La importancia de la tradición.
- b) La raigambre y el peso electoral de los partidos tradicionales.

José Nicolás Morínigo

Abogado por la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, Master en Ciencias Políticas por la Universidad Rodrigo Fasacio de Costa Rica.

Profesor en el Departamento de Ciencias Sociales de la Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas de la Universidad Católica, es fundador del Gabinete de Estudios de Opinión, GEO. Institución especializada en el área de estudios de la opinión pública. Entre sus principales publicaciones encontramos: Opiniones y actitudes políticas en el Paraguay, Universidad Católica. Asunción 1.986; Liderazgos Políticos y Coyuntura electoral, Universidad Católica 1.988; Vocabulario Político, RP Ediciones. 1.996; Marzo de 1.999: huellas, olvidos y urgencias, 1.999. La Construcción de la opinión pública en el Paraguay, 2004.

Desde el 1 de julio de 2003 es Senador de la Nación por el Partido País Solidario.

- c) La debilidad del diálogo y de las discusiones ideológicas, y
- d) La vigencia de una sociedad de escasos cambios en el plano económico y social.

En el comienzo del presente siglo estos rasgos están cambiando de una manera relativamente acelerada, pero siempre dentro de la vigencia, como marco general, de una tradición viva e integrada a la sociedad paraguaya.

2. La importancia de la tradición y de la costumbre

Una conocida caracterización de lo que se entiende por costumbre hace referencia a los hechos, que estando vigentes, «se pierden en la oscuridad del tiempo».¹

La frase significa, antes que nada, durabilidad o más específicamente, una visión de largo plazo que se mantiene sin cambios o con cambios que no alteran el sentido ni el contenido de los hechos. Pero también, que no se conoce quién o quiénes la crearon, aunque sí se tiene una visión del momento histórico de su aparición y las circunstancias que avalaron la presencia de esos hechos.

Entre los aspectos de la tradición en el Paraguay podemos citar:

1. La importancia de la religión, aspecto muy integrado a la tradición cultural de los guaraníes que eran conocidos como «Los teólogos de la selva». Hasta el presente ese eclecticismo sigue vigente en el sustrato religioso de la sociedad paraguaya. Los teólogos de la selva «guaranizaban» las enseñanzas religiosas de los misioneros cristianos cuyas referencias éticas se integraron a la cosmovisión de los guaraníes.

2. El lenguaje guaraní, una lengua vigente hasta hoy en todo el Paraguay, que se convirtió en una lengua tradicional de gran extensión y vigencia, es una lengua indígena hablada por no indígenas. El prestigio y la popularidad del guaraní obligaron a los convencionales de la Constitución de 1992, reconocer una segunda lengua oficial: el guaraní a más del castellano. Esta última es la lengua sociológicamente dominante en la sociedad paraguaya, lo que genera una situación diglósica², como lo señala el antropólogo Bartomeu Meliá.³

¹ Véase el capítulo de la dominación tradicional en Economía y Sociedad. Weber como ejemplo de dominación tradicional hace referencia a las palabras que se pierden en la oscuridad del tiempo y que en consecuencia deben ser cumplidas. Es el peso de la palabra no escrita que forma parte de la vida misma de un pueblo.

² Véase el artículo El bilingüismo radical en Elogio de la lengua guaraní .Edit. Cepag. 1995. Asunción.

³ Idem.

3. Un estilo de vida que se inició en la conquista y continuó en la colonia, tuvo en el Paraguay una permanencia hasta fines de la década de 1960, con una población claramente rural o proveniente de las zonas rurales,⁴ deslizándose incluso hasta el presente, pero menos enfáticamente. El fenómeno se tradujo en la producción y en el consumo campesino, que se mantiene aún persistente aunque con cambios interesantes en el tiempo.

4. La formación de los pueblos indígenas y la ubicación de los españoles, en los inicios de la conquista, en sus viviendas ubicadas en las llanuras relativamente cercanas a Asunción. Así nacieron los hógara (los dueños de la casa) que tenían la propiedad de la tierra e indígenas a sus servicios. Hasta hoy, se conoce áreas rurales extensas con la denominación de sus dueños antiguos (Zabala Cué, Zeballos Cué, Correa Cué, Mora Cué, Molas Cué, Gaona Cué, Salinas Cué, etc.).⁵ Los indígenas integrados a la casa de los españoles en las llanuras extensas, se afincaron en los alrededores de la «casa grande», en un estado de servidumbre permanente. Se los conoce como los yanacunas, en el marco de lo que se conocía jurídicamente como las encomiendas. Los que estaban en las casas, pero salían de ellas para ir y vivir en los pueblos indígenas, eran los mitayos. Estos indígenas se constituyeron en ejes de la transferencia de la cultura guaraní.⁶

3. Las consecuencias

Aun cuando la base económica tenga una repercusión indudable en la política, tampoco puede negarse que la influencia no es mecánica, ni se da de una manera directa, ni simultáneamente. Por eso, las características socio-económicas pueden ser consideradas causas necesarias pero suficientes para explicar los hechos históricos. En el mundo político esas realidades concretas son las siguientes:

3.1 La importancia de los partidos tradicionales

Los partidos de raigambre en el tiempo tienen, hasta hoy, una fuerte presencia. Los dos partidos tradicionales, el Partido Colorado y el Partido Liberal fueron fundados en el año 1887, a 17 años de haber fina-

⁴ Cuadernos de Pastoral Social (4) Tierra y Sociedad. Problemática de la tierra urbana, rural e indígena en el Paraguay. C.E.P. Asunción. 1984.

⁵ La palabra *cué* en guaraní en el significado de la oración significa «Lo que antes pertenecía a otro». Sería lo que antes era de Zabala, de Zeballos, de Correa, de Mora, de Molas, de Gaona.

⁶ Véase Título II del libro *La lucha por la tierra en el Paraguay*. Carlos Pastore. Ed. Antequera., Montevideo, 1972.

lizado la dramática guerra contra la Triple Alianza.⁷ Los dos partidos siguen teniendo vigencia y a su vez una gran influencia electoral nacional, tanto que en las últimas elecciones volvieron a mantener las posiciones más importantes. El actual presidente de la república pertenece al Partido Colorado, y el presidente del Congreso Nacional al Partido Liberal Radical Auténtico. Ambos partidos constituyen los ejes de la vida política.

La historia del Paraguay, es la historia de estos dos partidos, con diferencias, que van surgiendo con énfasis en la actualidad. También los conflictos fueron de carácter permanente, pero sin tener un rasgo ideológico, sino más bien constituyeron unos enfrentamientos entre élites, acompañados de una masa popular con una fuerte identidad con uno u otro partido. Ambos partidos tradicionales agudizaron los conflictos que pronto influyeron como un factor de pertenencia para asegurar la identidad de la persona con tales partidos.

3.2 La continuidad y uso de la lengua guaraní

La importancia y popularidad de la lengua guaraní (de acuerdo al censo del año 2002 del total de personas que viven en hogares y se comunican normalmente en guaraní representa el 59%, mientras que los hogares en donde se comunican en castellano representa el 35,8%) es fundamental para la pervivencia de rasgos culturales claves asociados a la vida rural paraguaya. Los dos lenguajes de comunicación son, hasta hoy, de carácter normal y cotidiano en el Paraguay.

La importancia del guaraní da un sustento muy fuerte a la tradición vinculada con la cultura campesina, que fue consolidándose desde la colonia, dejando un sello en la cotidianidad de la vida de los paraguayos. La cultura que se inicia con el lenguaje y pasa por los refranes (Ñe'ënga) es utilizada popularmente en la vida social y marca fuertemente la manera de ver y comprender (cosmovisión) el mundo.

Y la actividad agrícola siguió siendo el eje clave de actividad de los habitantes del Paraguay de manera más bien tradicional. Esta realidad está cambiando como consecuencia de la modernización agrícola a través de un esquema de carácter capitalista. Este modelo carece de atenuantes que sean capaces de evitar los excesos, que se dieron y se dan, cuando no se comprende la situación de muchos campesinos parcelarios y la consecuencia del agravamiento de sus condiciones de vida.

⁷ Gomes Freire Esteves: Historia contemporánea del Paraguay (1869- 1920). Ed. Napa-Asunción, 1983.

3.3 La peculiaridad del mestizaje

La región que más tarde constituyó el espacio geográfico del Paraguay tuvo un proceso de colonización peculiar. La decisión del primer gobernador, Domingo Martínez de Irala, que permitió la unión y el matrimonio entre españoles y guaraníes, constituyó, sobre todo lo primero, la base del mestizaje en el marco de la dominación española.⁸

Al mismo tiempo fueron fundados muchos pueblos con población indígena. Estos pueblos tenían autoridades indígenas que dieron pervivencia al estilo de vida guaraní que se transformó, unido al lenguaje, en parte de la cultura que hasta hoy tiene plena vigencia en la cultura paraguaya.

La importancia del lenguaje fue fundamental para la colonización y la formación de las reducciones jesuíticas, que fortalecieron el idioma que era el mecanismo de la educación religiosa y de las actividades socioeconómicas.

Incluso la vigencia cultural, durante la primera gran guerra en el periodo independiente (1845-1870), conocida como la Triple Alianza, consolidó aún más la identidad colectiva, que a su vez fortaleció los rasgos culturales.

3.4 La persistencia de la producción y de la actividad rural

Sin la existencia de minas de oro y plata o de otro metal, la región paraguaya se convirtió en un área de producción agrícola ganadera. Los españoles construyeron sus viviendas en los alrededores de la ciudad de Asunción, en donde trabajaban bajo el esquema de la encomienda las familias indígenas. Esta situación permitió la consolidación de la actividad productiva agrícola y de la explotación ganadera. Esta peculiaridad se convirtió en un rasgo clave del Paraguay hasta casi finales del siglo XX, en donde la población rural cuantitativamente era mucho más importante que la población urbana; esto permitió la continuidad de una cultura que se reconvirtió en tradición paraguaya. Los rasgos culturales, sin embargo, al final del siglo XX y al comienzo del siglo XXI se fueron transformando para dar origen a una realidad social, económica y cultural que tiene peculiaridades específicas.

4. Cambios socioeconómico en el siglo XXI

Si bien el proceso de cambio se ha empezado a dar desde 1960, en la actualidad el ritmo es mucho más acelerado, específicamente en lo que

⁸ Carlos Pastore: Ídem.

se refiere al crecimiento de la población urbana, los cambios en la producción y comercialización en las zonas rurales, y la movilización de la población, con una dinámica antes inexistente.

4.1 El proceso urbano

El área poblada del Paraguay, en la década del año 1950, se extendía, al norte, desde el río Jejuí, al sur hasta el río Tebicuary, y al este la selva de Caaguazú.

El proceso urbano fue muy lentamente avanzando en el Paraguay, tanto que la segunda población en importancia era Villarrica con 5.000 habitantes, en el año 1950. La cifra es elocuente de la importancia urbana en el Paraguay.

Pero a partir de la década del 60, el proceso urbano tuvo un fuerte crecimiento⁹ adquiriendo cada vez una mayor dinámica, lo que significó el descenso en importancia de la población rural en el Paraguay.

A tanto llega esta nueva situación que algunos insisten en que hoy la población urbana supera a la rural, sin considerar que el censo define como urbano a las cabeceras de distritos, lo que desde una perspectiva sociológica puede inducir a errores y a falta de precisión. Sin embargo, no es posible poner en duda el evidente aumento de la población urbana. En este proceso tuvo una importancia fundamental la colonización del este (departamentos de Alto Paraná, Kanendiyú, y al norte, las zonas limítrofes de Caaguazú y San Pedro, sin olvidar el departamento de Amambay).

El crecimiento fuerte, sobre todo en el departamento Alto Paraná, con la construcción de la represa de Itaipú que permitió la fundación de ciudades claves (Ciudad del Este, Hernandarias, Puerto Presidente Franco y otras del departamento de Alto Paraná), que se convirtieron en polos de desarrollo regional y algunos, incluso polos de desarrollo de carácter nacional.

4.2 La capitalización de la agricultura

La agricultura tuvo un fuerte proceso de modernización capitalista, que se convirtió en un factor clave de mayor influencia en la productividad y en el surgimiento de conflictos sociales¹⁰, que no fueron novedosos

⁹ Morinigo, José y Céspedes, Roberto: en el libro Crecimiento urbano y pobreza en Asunción. Art. El proceso de urbanización en el Paraguay. De la quietud al dinamismo. Ed. SAEP- Asunción, 1984.

¹⁰ Morínigo, José: La matriz histórica del problema de la tierra en la sociedad paraguaya. Novapolis. Nro. 10, Agosto- Diciembre 2005 www.novapolis.pyglobal.com

en el Paraguay, pero que adquirieron un tono más conflictivo. Si la producción de algodón permitió la continuidad de la producción campesina, el auge de la soja, que requiere de un uso extensivo de tierras y uso intensivo de capital (tecnología y fitosanitarios), cambió la realidad: elevó el precio de la tierra rural, generó un fuerte proceso de desarraigo campesino, unido esto último a un proceso de migración que alteró el esquema tradicional del Paraguay.

4.3 La integración al mercado mundial

La integración del Paraguay al mercado y al sistema financiero internacional aceleró los procesos de cambios, y se convirtieron en factores que permitieron un nuevo esquema económico para la producción agrícola y para la producción ganadera. El mercado financiero se expandió y el sector comercial, incluyendo el informal que se desarrolló fuertemente en la frontera Ciudad del Este, adquirió un dinamismo inusitado convirtiéndose, esta ciudad, en la segunda en importancia del Paraguay.

Los rasgos culturales empezaron a cambiar, sin un inmediato y decisivo efecto en el comportamiento político, pero precisamente esos nuevos rasgos constituyen la base de los cambios en la actividad política al inicio del siglo XXI.¹¹

5. Los efectos de los cambios sociales, económicos y culturales

En efecto, los cambios económicos también influyen en la vida política, y sobre todo en la concepción de la gente en referencia a lo que entienden debe ser el comportamiento político, y la forma de actuar políticamente. Consideramos que los cambios más visibles son los siguientes:

5.1 El desarrollo poco ordenado del pensamiento político ideológico

Si antes la ideología estaba presente ocultamente, en la actualidad su presencia es más visible. Todos apelan a identificar el partido al que pertenece con una ideología de carácter mundial, y aparecen las calificaciones de derecha e izquierda con un sesgo ideológico que muchas veces se repite, sin mucha comprensión, pero que le otorga a la actividad política un carácter más razonable y lo ubica en el marco de una visión conservadora, que todo siga igual y otra relacionada al cambio.

¹¹ Véase Informe del Banco Central del Paraguay. Exportaciones en los últimos años.

Si bien la cuestión ideológica, para algunos, se opone radicalmente a la ciencia tal como la plantea Sartori¹², preferimos ubicarla dentro del pensamiento racional¹³ con una metodología más cercana a recolectar lo que otro dice en el marco de la tesis creíble a la que se adhiere y que profesa el partidario de las afirmaciones desarrolladas por otros. Algunos creen que todo planteamiento científico tiene un trasfondo ideológico y otros que no existe trasfondo ideológico, sino que son dos maneras distintas de desarrollar un tema, lo ideológico busca ganar adeptos, convencer; lo científico busca comprobar o demostrar las afirmaciones utilizando la metodología que normalmente se utiliza en las ciencias.

Lo importante es que la visión conservadora y la visión pro cambio son más intuiciones antes que un discurso racional claramente explicado, por esta razón las ideologías generan discusiones acaloradas entre quienes han optado por una u otra alternativa. Al final, resurge la cultura política y los atisbos de racionalidad que provoca la ideología quedan más bien como deseos, antes que como prácticas desarrolladas. Pero los procesos económicos y sociales tienen una inusitada presencia, que más allá de los deseos trazan los cambios, que pueden ser no deseados pero reales y presentes.

El pensamiento político ideológico a comienzos del siglo XXI en el Paraguay tiene una mayor presencia, lo que vinculado a los cambios socio-económicos explican a nivel de un análisis de estructura la formación de nuevos partidos políticos y movimientos sociales que trazan un original panorama político en el Paraguay.

5.2 La división del Partido Colorado

La división del Partido Colorado, cuya separación últimamente empezó con la actividad de Lino Oviedo, fundador del movimiento político Unace (Unión Nacional de Ciudadanos Éticos), formado principalmente con simpatizantes colorados, continúa hoy y adquiere «nuevos rostros» de cara a las elecciones generales que deben llevarse a cabo en el mes de mayo del año que viene. Surgieron en el contexto eleccionario: la corriente oficialista vinculada al actual presidente de la república Nicanor Duarte, que al parecer pretende continuar ejerciendo el liderazgo en la vida política del país con la candidatura de la ex ministra de Educación, Blanca Ovelar. El actual presidente Duarte Frutos define su partido, el Colorado, como un partido socialista democrático. Sin embargo, durante su gobierno, el problema del acceso y la continuidad de la tenencia de la tierra se agravó considerablemente, como consecuen-

¹² Sartori, Giovanni: Teoría de la democracia. E. Amorrortu. Bs. As., 1990.

¹³ Cassigoli A. y Villagrán, Carlos: La ideología en los textos. Marcha Ed. México.

cia de la acción de los llamados colonos brasileños y el inicio de una mayor dinámica de la modernización agrícola, que aumentó la productividad pero provocó el desplazamiento campesino, profundizando la crisis social en el campo.

En la actualidad, el movimiento Reconciliación Colorada, fundado por el asesinado vicepresidente Luis María Argaña¹⁴, se separó llamativamente del liderazgo del presidente. El senador Nelson Argaña, hijo del asesinado Luis María Argaña y líder actual del movimiento, tomó la decisión de negar la chapa a la candidata de Duarte Frutos como respuesta a la crisis desatada como consecuencia de los vericuetos judiciales del proceso judicial a Lino Oviedo, proceso en el cual el dirigente del MRC no duda en ver la mano del presidente como una consecuencia, de cara al proceso electoral próximo.

Sin embargo, con el apoyo relevante del presidente, su candidata no logra consolidarse en la masa del Partido Colorado, pero el aparato estatal controlado y manejado por el presidente le otorga una posibilidad que puede transformarse en realidad, si maneja con cuidado al electorado del tradicional Partido Colorado.

Por otra parte, la emergencia del liderazgo de Luis Alberto Castiglioni, ex vicepresidente de Duarte Frutos, distanciado ahora del presidente, con posibilidades ciertas en el Partido Colorado, crea un clima de expectativa en relación al futuro electoral.

Castiglioni tiene vínculos más o menos claros con dirigentes políticos de la derecha de los EE.UU., hecho que le otorgaría un sesgo conservador, cuya vigencia no es lo típico en América Latina. Pero el vicepresidente ha sido cauto y cuidadoso con esas relaciones, y en general su posición ha sido más silenciosa que notoria.

5.3 El otro candidato en el tradicional Partido Colorado

José Alberto Alderete, actual presidente del Partido Colorado, es el tercer candidato para las internas del coloradismo. Desde la presidencia del Partido Colorado ganó influencia con la masa tradicional, pero el oficialismo del Partido Colorado, sin disimulo del presidente, lo considera un obstáculo e incluso puede tentar influir en la burocracia del Estado, lo que crea una atmósfera especial a las elecciones del partido.

El vicepresidente de la república, que debe renunciar a su cargo para intentar llegar a la presidencia, y el segundo, presidente del tradicional Partido Colorado, deben hacer un esfuerzo por controlar los liderazgos

¹⁴ Morínigo, José N. y Brítez, Edwin: Democracia transparente. R.P. Ed.- Asunción, 1993.

intermedios, fundamentales para mantener una fluida relación con la masa del partido. Los liderazgos intermedios como la masa del partido siguen hoy a caudillos diferentes, lo que permite una gran amplitud, pero al mismo tiempo, es fuente de contradicciones internas y de conflictos.

Más distante, pero asumiendo cada vez mayor actividad, aparece también el nieto del dictador autócrata Alfredo Stroessner, lo que le da al partido un rasgo claramente conservador.

5.4 La Iglesia Católica envuelta en el protagonismo político

Si bien la participación de la Iglesia Católica siempre existió en los procesos políticos electorales, de lo que se trata ahora es de la participación de un obispo como candidato de la oposición, apoyado por una unión de partidos y movimientos sociales de la oposición, en el marco de un plan de concertación.

Esta situación le da a la Iglesia una nueva situación que ha generado, dentro de ella y más apasionadamente fuera de la misma, dos líneas claramente nítidas: los que critican esta decisión del ex obispo Fernando Lugo y los que lo apoyan decididamente.

Quienes critican lo hacen desde un punto de vista peculiar, en la medida en que sus argumentos giran en torno a la tesis que atendiendo los principios de la Iglesia tal participación no es posible, tampoco dicen que no puede participar desde un punto de vista jurídico que tiene el alcance de una prohibición constitucional. Desde una perspectiva política lo que se pretende es eliminar a un candidato que, dado el rol de unidad valorativa y normativa que tiene la Iglesia, aparece para la mayoría como un candidato con posibilidades de ganar las elecciones.

Quienes apoyan a Lugo afirman que no existen impedimentos ni en la Iglesia, ni en la Constitución. Lugo renunció al cargo de obispo y la renuncia tiene en otros casos si fue aceptada por los dirigentes de la Iglesia. Pero desde el punto de vista constitucional la renuncia es un acto ciudadano, un derecho del ciudadano Lugo, más allá de los efectos que tiene dentro de la Iglesia. Pero la Iglesia es importante, una u otra posición tendrá efectos contrarios.

Lo que ha generado una duda en la dirigencia de la Iglesia ha sido la constante y pertinaz crítica del presidente de la república. El presidente lo ha hecho para pretender unir a todos los colorados, dada la diversidad de posiciones y de candidatos que están tras el cargo dentro del partido, pero teniendo en cuenta un sesgo en su conducta religiosa que lo acerca a una Iglesia protestante. Esta situación le da otro carácter al

problema, que deja de ser estrictamente político para asumir una competencia por la influencia de la Iglesia. Los ataques del presidente a la Iglesia en las personas de determinados obispos han en alguna medida confirmado esta línea, y Duarte Frutos ha caído en una decisión que a la larga tendrá un efecto contrario a su objetivo final.

Esta estrategia le dio éxito en otra oportunidad, pero ahora el problema es con la Iglesia y como expresa Durkheim, la Iglesia desde un punto de vista sociológico tiene más puntos de integración que de competencia cuando la religiosidad es la expresión de una mayoría absoluta y tiene una larga tradición.

5.5 La búsqueda de la unidad de la oposición

Una característica clave del momento es la búsqueda de la unidad de la oposición. La unidad aparece como el único camino para producir la derrota del Partido Colorado, después de años de buscar alternativas aisladas. Esta situación otorga una nueva dinámica a los liderazgos y por primera vez deja de surgir solamente en el seno de los partidos tradicionales, y otorga una peculiaridad a la situación política actual, produciendo fenómenos nuevos.

5.6 La concertación y el liderazgo del ex obispo de San Pedro, Fernando Lugo

Un acuerdo entre los partidos de oposición se inició con la firma de un documento en donde se establecieron las bases, entre otras cosas, para la selección de los candidatos de las próximas elecciones generales. Sin embargo, el ex obispo Fernando Lugo, conocido por su posición progresista en una zona socialmente conflictiva como es el departamento de San Pedro, fue aceptado como líder de la concertación.

Posteriormente, en la convención del Partido Liberal Radical Auténtico, un partido tradicional profundamente integrado a la historia del Paraguay, resolvió ceder la candidatura a Fernando Lugo a cambio de la aceptación de la vicepresidencia para un candidato del Partido Liberal, hecho que replanteó los acuerdos de orientación de la concertación, consolidándose Lugo como el candidato para la presidencia y un representante del PLRA como vicepresidente.

Inmediatamente este planteamiento generó una situación de tensión dentro de la concertación. El Partido Patria Querida, un partido relativamente nuevo, asumió una fuerte crítica contra esta alternativa e incluso primero amenazó y luego cumplió con el abandono de la concertación si es que la misma, a través de una encuesta o un voto directo, no eligiera a los representantes de la concertación.

Sin embargo, todos los demás partidos se convirtieron en propulsores de la idea propuesta por el PLRA, y aún considerando el relativo poco acuerdo existente, esta respuesta es razonable, aunque Patria Querida se mantenga en su tesis por la cual debería elegirse al presidente y vicepresidente.

Patria Querida no ha variado de tesis ni el PLRA tampoco; por el contrario, el primer partido dejó sin efecto el alquiler del lugar que servía de base a la concertación. La situación, por consiguiente, está tensa, sobre todo por la pérdida de la unidad de la concertación, no tanto por una crisis ideológica interna, aspecto que también está influyendo en las tensiones existentes. De todos modos, Lugo se mantiene con su candidatura y han empezado tímidamente su campaña en Ciudad del Este y Villa Hayes, que produjo más interrogantes que una demostración de popularidad manifiesta.

La debilidad de la estructura organizativa y la ausencia de un planeamiento serio impidió un éxito relativamente importante en la presentación de la candidatura de Lugo, aspecto que necesariamente debe ser mejorado para darle un impulso a la chapa presidencial de Lugo y un representante del PLRA; todos los demás partidos y movimientos integrantes de la concertación apoyaron esta propuesta, pero más bien concentrándose en el tema aún no resuelto de las candidaturas para senadores, diputados, gobernadores y miembros de juntas departamentales, aspectos fundamentales para la unidad de la oposición, frente al inmutable y permanente acoso de un preocupado Partido Colorado. En la concertación el futuro está aún incierto, contando de forma más cierta con el gran apoyo que evidentemente tiene Lugo en la ciudadanía, principalmente en los grupos campesinos del interior y en la clase media de la zona urbana.

5.7 El papel de los movimientos sociales

La candidatura de Lugo y la necesidad de organizar su apoyo fue impulsada por movimientos sociales caracterizados como de línea progresista, algunos de ellos socialistas, sin que Lugo en ningún momento se definiera públicamente en materia ideológica. Los movimientos sociales, que incluyen a sindicatos o federaciones de sindicatos, movimientos sociales organizados, sobre todo entre el campesinado, le dan al panorama político una originalidad llamativa al comienzo del siglo XXI.¹⁵

La dinámica de los movimientos y partidos de izquierda, en consonancia con los movimientos de América Latina, más en la expresión que

¹⁵ Morínigo, José. N. Vocabulario político. R.P. Ed. Asunción, 1995.

en los hechos, hizo generar dentro del Partido Colorado una voz crítica con un lenguaje de izquierda, aspecto histórico del partido que fue utilizado más para darle un cariz progresista, que como orientación de sus acciones.

La experiencia del Partido Colorado en relación a los movimientos no está ausente, pero con un sesgo no crítico. Sus organizaciones tienen un objetivo operativo concreto para hacer algo, eso le otorga influencia por la predisposición existente en recibir algo cuando son otros los que organizan, incluso desde el Ministerio del Interior se empezó a constituir una organización peligrosamente conservadora que pretendía controlar a los movimientos sociales con el nombre de Guardia de Seguridad Ciudadana, que tuvo un gran impulso en sus inicios pero que, con la oposición de la Comisión de Derechos Humanos del Senado y de los movimientos campesinos, además del cambio del ministro del Interior, se fue apagando lentamente, pero donde hay leñas consumidas, es señal que antes hubo fuego.

Los movimientos sociales, sin embargo, no han podido dirigir y expresar la voz de todo o de la gran mayoría del campesinado, eso le resta potencia, pero no significa que no hayan avanzado y cada día sean más influyentes y relevantes.

Otros movimientos sociales han perdido la línea crítica, los movimientos universitarios han bajado su línea de acción contestataria. La presión que ejercen es esporádica y sobre algunos temas concretos.

6. Los antagonismos políticos actuales

El debate encendido entre élites políticas que luchan por una mejor ubicación con posibilidades de tener una influencia clave en el futuro, incide en las tensiones entre las mismas. Algunos de ellos, sin tener experiencia ni una propuesta que responda a los intereses de las mayorías, intentan presentarse como los portadores del cambio, sin embargo carecen, sobre todo, de raigambre popular y de un aparato con capacidad de respuesta a los problemas fundamentales de la sociedad paraguaya. Pero también tratan de responder a un grupo social urbano con cierto peso entre la población paraguaya y sobre todo presentándose como lo alternativo, lo novedoso, como algo caracterizado como una posición de gente buena en lucha contra los políticos de los partidos tradicionales o nuevos partidos con dirigencia política que para ellos sólo repiten la vieja forma de hacer política, más como respuesta técnica burocrática, sin hacer opciones claras por los sectores sociales, hecho que les permite presentarse como alternativa supuesta de toda la población.

6.1 El deterioro y el peligro del momento

Las nuevas condiciones generan un posible cambio político, más como posibilidad que como algo claramente visible.

Las últimas acusaciones del presidente, en plena campaña electoral del oficialismo colorado, han planteado nuevamente un esquema que tenía una importancia clave en la sociedad tradicional del Paraguay. Se recuperan las viejas acusaciones, aunque ahora se les da un nuevo sesgo peculiar. La tensión más fuerte no se da entre partidos o movimientos políticos, sino en referencia al papel de los obispos en las cuestiones políticas. Lo que al principio parecía ser una crítica a algunos obispos, fue planteándose con posterioridad como una crítica dirigida contra la Iglesia, desde una perspectiva que pone en tela de juicio el funcionamiento institucional.

La confrontación está subiendo de tono y bajando en la argumentación racional. De pronto se pretende seguir como si todo siguiera igual. Esta tesis conflictiva podría buscar polarizar la situación, lo que influenciaría en la unidad fuerte de los vinculados al Partido Colorado. Tal estrategia es posible, pero choca con un problema, la incomprensión de los cambios que se han dado en otros aspectos de la vida socio-económica y en el comportamiento cultural.

La tensión existente puede traspasar los límites propagandísticos e involucrar a algunos sectores que tienen serios y reales problemas, sobre todo en el campo. Dicha tensión puede aumentar y puede ser el comienzo de un proceso de desajuste social que tendría resultados lamentables.

6.2 Los nuevos liderazgos y sus orígenes

Los liderazgos tienen en la actualidad un origen diferente. Tanto los movimientos sociales como incluso la Iglesia Católica son impulsores de nuevos liderazgos, cuya dirigencia vaticana no observa con ojos benevolentes. Igualmente, antiguos dirigentes estudiantiles se presentan como alternativa de cambio, y de esta manera retoman sus deseos primarios de dirigir el país.

Pero el gran cambio se ha dado sobre todo en el movimiento campesino, mucho más crítico que antes y sobre todo muy bien organizado, con cuadros de dirigentes con conocimiento de la realidad y con capacidad de formar grupos organizados con propuestas y posibilidades que hasta hoy no se han traducido en el plano político.

7. Una síntesis de los cambios

Podemos observar cambios que definen un nuevo tiempo: tres que tienen un carácter estructural y tres referidos a la dimensión política. Entre los primeros citamos:

- A. La inserción más fuerte del Paraguay al mercado mundial. Si bien esto se daba con anterioridad, no tenía una repercusión social relevante. Los acopiadores y exportadores estaban tan aislados de la masa campesina que sus negocios eran vistos como algo sobre lo cual los campesinos sólo sufrían las consecuencias.
- B. El persistente proceso de urbanización.
- C. Cambio en los valores orientadores de la acción. Predomina una visión utilitaria contraria a la tesis campesina de producir para consumir.

En cuanto a la dimensión política, se observan los siguientes rasgos:

- 1- La ideología como referente de identidad política.
- 2- La relativa importancia de los movimientos y organizaciones sociales, y por último
- 3- Los nuevos liderazgos al margen de los partidos tradicionales.

Bibliografía

- Pastore, Carlos: La lucha por la tierra en el Paraguay. Ed. Antequera-Montevideo, 1972.
- Weber, Max: Economía y Sociedad. Fondo de Cultura Económica-México, agosto 1992. Reimpresión.
- C.E.P- Cuadernos de Pastoral Social Nro. 4: Tierra y sociedad. Asunción, 1984.
- Gomes Freire Esteves: Historia contemporánea del Paraguay (1869-1920). Ed. Napa, Asunción, 1983.
- Morínigo, José N., y Céspedes, Roberto: Crecimiento urbano y pobreza en Asunción. Ed. SEAP-Asunción, 1984.
- Morínigo, José N.: La matriz histórica de la tierra. Nro. 10 de la revista Novapolis, www.novapolis.pyglobal.com
- Sartori, Giovanni: Teoría de la democracia. Ed. Amorrortu. Bs.As., 1990.
- Cassícoli, Armando, y Villagrán, Carlos: La ideología en los textos. Marcha-México. B. C. del Paraguay: Boletín del Banco Central del Paraguay. Ed. mensual.
- Morínigo, José N., y Brítez, Edwin: Democracia trampa. R.P Ed.-Asunción 1993
- Morínigo, José N.: Vocabulario político. R.P Ed.-Asunción, 1995.

Nuevos vientos sobre la vieja política

1. Prolegómenos

En su primera parte, el artículo aborda el proceso de globalización mundial y argumenta que el incremento de concentración económica generado tiende a debilitar las instituciones de la democracia representativa, lo que a la postre y como reacción, está devolviéndole peso a la política, por lo que urgen políticas públicas activas y dinámicas, con incentivos para la creación de riqueza genuina y medidas que morigeren la exclusión y la inequidad, especialmente en países como Paraguay, con instituciones democráticas particularmente frágiles, situación que hace muy vulnerable al país en la actualidad.

Alejandro Vial Saavedra

Sociólogo chileno, del Departamento de Sociología de la Universidad de Chile en Santiago, donde fue profesor de Teoría del Estado, entre 1986 y 1993. Desde 1982 a 1991, estuvo ligado a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), donde realizó estudios de pos-grado y e investigación. Diplomado de Ciencia Política en la sede Santiago de Chile y luego en FLACSO- México realizó una Maestría, especializándose en movimientos sociales.

Radicado en Paraguay desde 1992, ha realizado consultorías para agencias bilaterales de cooperación internacional como USAID, JICA, Cooperación alemana y multilaterales como el BID, BM, OEA, NNUU.

Desde mayo de 2000, coordina el Programa Cultura Política y Gobernabilidad de la Fundación CIRD. Ha publicado libros y documentos de trabajo en revistas especializadas de diversos países en temas sobre política, estado, sociedad civil, poder legislativo, tercer sector (ONG), ciudadanía y globalización.

La globalización, que se nos cuele por todos lados, ha contribuido también a debilitar el modelo de dominación clientelista, haciéndolo crecientemente insostenible tanto desde la perspectiva de la gobernabilidad como del desarrollo, y podría dar pie a fenómenos de resistencia popular activos, como ocurre en otros países de la región.

Pese a que nunca en la historia se articuló la política en función de ejes ideológicos o de la diversidad, la crisis del viejo modelo de dominación podría polarizar la lucha política, generando fricciones desconocidas hasta ahora, que pueden encaminarse hacia alguno de los polos no vividos aún; la política como diversidad o como ideología.

En definitiva, la democracia precaria o de baja intensidad que prevalece desde el inicio de la transición paraguaya –y que se basa en el viejo modelo francista de la política como pura identidad–, está tocando fondo. Al igual que en otros países de la región, un neo-populismo surge como respuesta a la baja calidad de representación que ejercen las instituciones democráticas, síntoma de dislocación institucional de la política actual (Laclau). Por eso, más que temer una vuelta al pasado de populismos arcaicos, en el neo-populismo actual, vemos esfuerzos realistas y necesarios por retornar la política como actor en el proceso de decisiones –el fenómeno de participación ciudadana es uno de ellos–, demasiado hegemonizada en el mundo por modelos instrumentales de mercado, y en el país, por un populismo clientelista arcaico y desgastado.

La grave crisis del viejo modelo de dominación clientelar y prebendario¹ –mecanismo que apuntala la identidad–, requiere acciones decididas y patrióticas. La dirigencia debe entender el peligro que se vive y comenzar de forma vigorosa y sistemática a consolidar las instituciones democráticas, afianzando el estado social de derecho e implementando políticas públicas de país, cuestiones que suponen un nuevo modo de práctica política, lo que demanda un gobierno consciente del problema, con voluntad política para iniciar los cambios y capacidad suficiente para implementarlos. Desconocemos si en ese eventual nuevo gobierno predominaría la diversidad a la Tocqueville o el eje ideológico izquierda /derecha, pero la política como pura identidad que se arrastra desde décadas ya no tiene futuro, porque sólo incrementará la turbulencia y el atraso.

¹Sus categorías básicas están basadas en Max Weber, «Economía y Sociedad» F.C.E., 1983, México.

2. Globalización y democracia: un contrapunto difícil

Dos polos analíticos particularmente nefastos de hoy:

- a) No entender el peso estructural de la realidad y resistirse a ella desde el mero voluntarismo iluminista, la intolerancia, la queja o la desesperanza. Esa actitud es caldo de cultivo para la tragedia.
- b) El segundo está en el polo opuesto; someterse a los cambios como se acepta la ley de gravedad, pensando que nada podemos hacer porque el mundo actual ya no depende de la construcción humana. Pero sólo en el intersticio entre ambos polos, es decir en el espacio de las mediaciones, es donde se puede hacer historia y construir un mundo que avance en humanidad y conciencia, donde valga la pena vivir.

Así como para entender el ahora necesitamos indagar en la historia del país, así también necesitamos conocer el conjunto de las fuerzas que agitan y determinan nuestro mundo. Comprender nuestro país hoy, es imposible sin desentrañar el pathos de la globalización mundial y su entorno regional.

Lo primero a entender, es que las tendencias de la economía global han disminuido la capacidad de la política para generar mundo, el que se reproduce cada vez más a partir de acciones y decisiones tomadas en el ámbito de la economía y de los flujos financieros, lo que erosiona la capacidad para ejercer la representación de grandes sectores sociales, en especial de los más pobres. El debilitamiento de la democracia de partidos frente a la democracia de audiencias (B. Manin), hace que la construcción de los nuevos liderazgos esté más relacionada a los intereses de los mass media y a la construcción de imagen, que a los intereses y necesidades de la gente². Si a tendencias concentradoras del capital y el ingreso que vienen de la dinámica económica mundial se agrega una forma de hacer política clientelista que funcionaliza la pobreza, entonces el panorama muestra fisuras para la democracia y la gobernabilidad inocultables en la región, lo que está haciendo que democracias de baja intensidad, como la nuestra, resulten crecientemente insostenibles.

¿Por qué? Porque aún países apartados del tráfago financiero principal, como el nuestro, están a merced de las fuerzas estructurales de la globalización que mueven, determinan y conforman el mundo de hoy, haciendo precarias y difusas las fronteras nacionales, ámbito territorial

²Algunas ideas expresadas aquí están desarrolladas en un artículo para el Informe de Desarrollo Humano del PNUD, que no ha podido ver la luz todavía.

natural de la toma de decisiones políticas³. El declive de la política – entendida como la búsqueda del bien común– alcanza incluso a los espacios multilaterales (NNUU), que tienen ahora limitado poder de decisión, y sobre todo de aplicación, lo que deja a las grandes potencias y especialmente a la lógica económico-financiera, con amplia hegemonía en la forma concreta en que se va modelando y gestando nuestro mundo⁴.

Tampoco resulta muy cierta la cacareada expansión de la democracia y las libertades públicas. Un estudio de Philippe Schmitter⁵ indica que la cifra de países que cambia sus autoridades a través de elecciones democráticas pasó de 147 en 1988 a 191 en 1999, «pero si nos ceñimos a una definición más estricta de elecciones libres, los resultados son bastante más ambiguos, pues muestran un declive en términos reales entre 1988 y 1995, cuando se pasó de 65 a 43 países, si bien desde entonces el número total ha subido de nuevo a 88 países. Sin embargo, en las democracias estables de Europa Occidental, Japón, los Estados Unidos de América y otras naciones del mundo industrializado, en las que se suele considerar el sistema democrático como bien arraigado y en las que debiéramos usar indicadores de la salud de la democracia algo más sutiles, el tema se ve con menos optimismo. Un reciente informe para la Comisión Trilateral –una entidad de élite que reúne a expertos de Europa Occidental, Estados Unidos y Japón–, establece como conclusión que algo está funcionando mal en los sistemas democráticos de estos países (Pharr y Putnam, 2000)»⁶.

³En Paraguay, el fenómeno llega a través del gran desarrollo de la soja y la ganadería de exportación, que constituyen probablemente, la punta de lanza de la globalización en el agro y que desde un punto de vista económico, son un logro notable; sin embargo, ambas son no sólo poco intensivas en mano de obra, sino que contribuyen a la migración desde el campo a la periferia urbana creando cordones de marginalidad. La soja en particular, está produciendo un daño inmenso al imaginario existencial y simbólico del mundo campesino, sin contar el grave deterioro medioambiental de sus agrotóxicos. Conciliar mundos es imperativo.

⁴«No solamente la globalización aumenta la participación del mercado en el sistema de equidad y reduce la democracia, sino que lo hace en nombre de la eficacia del mercado y de un orden superior a la democracia. Es lo que se ha dado en llamar impotencia de lo político». J. P. Fitoussi, en «La democracia en América Latina», Pág. 193, «La democracia en América Latina», 2ª edición, PNUD, 2004.

⁵Schmitter, P. C. 2002, «A Sketch of what a Post-liberal democracy might look like», Florencia, European University Institute; cita de mimeo, Colin Crouch.

⁶Colin Crouch, «Pos-democracia», pág. 8, Ediciones Santillana 2004, México; Pharr, S. J. y Putnam, R. D. «Disaffected democracies: What's troubling the Trilateral Countries? Princeton, N. J. University Press, 2000.

El motivo principal de ese algo que está funcionando mal y que estaría afectando la calidad de la democracia incluso en países desarrollados donde se encuentra aparentemente consolidada, tiene que ver precisamente con el fuerte declive de la política en su capacidad generadora de mundo, pues frente a la racionalidad y dinámica que imponen la economía y el capital financiero, las decisiones que terminan afectando a todos penden cada vez más de corredores de bolsa que de políticos y de sus lentas instituciones o instancias normativas, con lo cual la política termina siendo una pragmática post, que le otorga el visto bueno a decisiones tomadas desde fuera⁷.

El impacto directo de la globalización nos llegó por el lado de la tecnocracia, que cayó sobre la región una vez más⁸ con sus reformas, las que en la mayoría de los casos se limitaron al control de la inflación, las políticas de ajuste y la venta de activos públicos. Con élites corruptas, el discurso acerca de la «racionalidad económica» que llevó a privatizar las empresas públicas terminaba siendo casi siempre un negociado sin beneficio para las mayorías.

Un cuarto de la población latinoamericana vive con menos de 2 dólares diarios, lo que además del oprobio ético, constituye un freno para el desarrollo económico. En el informe «Reducción de la pobreza y crecimiento: círculos viciosos y círculos virtuosos», el Banco Mundial sostiene que «un aumento de 10% en las tasas de pobreza hace descender la tasa de crecimiento en 1% y reduce hasta en 8% la inversión sobre el PIB»⁹. Por eso las democracias de baja intensidad, tan funcionales durante los primeros años de la transición con sus arreglos y negociados cupulares, empiezan a ser inviables.

⁷La Argentina de Kirchner, los gobiernos de Bachelet en Chile, Lula en Brasil, Tabaré Vázquez en Uruguay, Correa en Ecuador, o Morales en Bolivia, intentan salir al paso de esto, aunque el poder de la globalización y sobre todo, la celeridad con que está transformando el mundo, haga difícil contrarrestarla. Pero en la medida que sean capaces de incorporar mecanismos con mediaciones políticas e institucionales concretas que mejoren la calidad de la política y muestren resultados basados en economías sanas, no puramente voluntaristas, lo anterior podría revertirse, al menos en parte.

⁸A diferencia de los países asiáticos que han podido desarrollar sus economías manteniendo los vértices de sus respectivas culturas políticas, en América Latina se adoptaron fórmulas ajenas y agresivas respecto de sus tradiciones y costumbres, lo que ha terminado de provocar una fuerte reacción defensiva de carácter integrista que apela a las raíces nacionales, especialmente en los países que acumulan mayores pendientes estructurales. Ver del autor, «Enlatados o modelos propios; una hipótesis sobre el estancamiento latinoamericano», Revista Nueva Sociedad N° 200, noviembre-diciembre, 2005.

⁹«Pobreza frena la expansión de América Latina», El Mercurio, Economía y Negocios, 7 de junio 2006.

La época actual, donde la falta de referentes comunes mantiene identidades precarias e inestables¹⁰, es una época de desvinculación, debido a que se han hecho crecientemente innecesarios sistemas normativos únicos y rígidos (Habermas)¹¹, con lo cual buena parte de los mecanismos naturales de la lógica política, enmarcados a la territorialidad nacional, es decir ligados al suelo, se hacen casi irrelevantes frente a la extraterritorialidad veloz de los flujos simbólicos, financieros y comerciales, que en definitiva definen y deciden¹².

Dicha desvinculación normativa que afecta directamente las instituciones políticas, resulta a la postre altamente funcional al avance de la globalización. «La política de regulación normativa fue reemplazada por la política de precarización, al descubrir que la flexibilidad de la condición humana sumada a la inseguridad y la incertidumbre permanente, son los mejores materiales para la construcción de un orden duradero y resistente; la vida rebanada en episodios sin ataduras con el pasado y el futuro, elimina la oposición a ese orden de manera más radical que las instituciones más complejas (y exorbitantemente más costosas) de la vigilancia panóptica y la administración diaria»¹³.

Ello quedó de manifiesto en la crisis del empleo juvenil vivida en Francia el año pasado, que intentó precarizar aún más el empleo de los jóvenes para no perder competitividad frente a la disminución de los salarios que conlleva la globalización y que aporta sustanciales ganancias a las grandes empresas. «Las empresas más grandes tuvieron ganancias récord en 2004, distribuyeron dividendos igualmente ex-

¹⁰Para Pierre Rosanvallon, la democracia de ciudadanos connota identificar la noción de democracia con la existencia de «un mundo común», lo que siendo teóricamente cierto, no puede ser más ajeno a la experiencia que hoy tenemos en nuestras prácticas, tanto públicas como privadas. Las medidas de seguridad frente al otro (el pobre, el terrorista, el extraño), están transformando barrios, casas y centros comerciales en recintos amurallados, casi invisibles. Las plazas públicas se van quedando vacías, porque la gente prefiere pasear por la seguridad cerrada del mall y del shopping. Por otro lado, el mercado con sus remodelaciones completas de barrios, hace desaparecer la memoria común que tenía la esquina para sus habitantes y en su lugar, se alzan torres de inmenso anonimato donde resulta muy difícil, aún para niños, compartir con el común, la pelota.

¹¹En todo lo referido a la evolución de la sociedad por el predominio de las lógicas instrumentales de la economía sobre las expresivas de la política, tenemos una deuda enorme con la reflexión y sistematización teórica llevada a cabo por Jürgen Habermas a través de su prolífica obra.

¹²Esto resulta tremendamente relevante en sociedades de tradición agraria y rural como Paraguay, donde la salida del terruño para muchos, es quedarse sin las tradiciones de identidad que actuaban como referentes de sentido, lo que deja, especialmente los más pobres, a la intemperie.

¹³Zygmunt Bauman. «La sociedad sitiada», pág. 231, F. C. E. Argentina, 2004.

plosivos y prácticamente congelaron salarios. Para Total, los dividendos treparon un 15% y los salarios un 2.2%; para la Sociedad General las cifras fueron 32% y 2.7%, para Renault de 28.5% y 4.6% entre 2004 y 2005» (Fuentes: Les Echos, La Tribune)¹⁴.

En consecuencia, estas determinaciones que disminuyen el poder de la política y debilitan la democracia, provienen de lógicas aparentemente objetivas (bajar los salarios disminuye el desempleo y aumenta la competitividad), lo que simplifica el entramado normativo de la dominación, pero al costo de precarizar la vida de los trabajadores, que quedan a la intemperie¹⁵. La representación abandona a la ciudadanía y se redefine en torno a los consumidores, en tanto los grandes conglomerados de excluidos (que son menos ciudadanos porque consumen sólo la subsistencia) se articulan –especialmente en los países con características severas de fragilidad institucional–, en torno al populismo que resurge de forma nueva, en el sentido dado por Ernesto Laclau, o sea, como una forma de resistencia de los pobres frente a un mundo que los excluye en casi todos los niveles.

La política orientada a los consumidores –el clientelismo es una variante arcaica de lo mismo– promueve un rol pobre de la política estatal, que se reduce casi únicamente a asegurarle al capital financiero las garantías de movilidad impune que requiere¹⁶; «desregulación es la palabra de moda y el principio estratégico aplicado activamente por cualquiera que tenga poder, situación que es legitimada por institucio-

¹⁴Citado por Le Monde Diplomatique, edición chilena, Año VI N° 62, abril 2006.

¹⁵«En la democracia moderna siempre hubo tensión entre el bienestar individual y colectivo. El drama hoy es que parece haberse perdido esa tensión y sin ella la democracia se difumina, la energía social decae, los grandes problemas que contribuyen al agobio aumentan y cunde el desaliento». Alejandro Vial. «Nosotros, ciudadanos a la intemperie». Revista Nueva Sociedad, N° 195, enero-febrero 2005.

¹⁶Es evidente que la molestia general contra la medida tomada por Evo Morales en el tema de la nacionalización de los hidrocarburos bolivianos, tiene que ver con un Estado que cambia su complacencia por la defensa activa de los intereses de su pueblo y al temor de que otros sigan su ejemplo. Pero algo hay que hacer para revertir el proceso: en el último informe de Amnistía Internacional, se dice que «la brecha entre ricos y pobres aumentó cuatro veces en la última década, pues mientras en los años 90 una persona rica tenía 30 veces más que una pobre, actualmente la relación es de 130 a uno. El peruano Hernando de Soto, presidente del Instituto Libertad y Democracia, dijo que el fenómeno de la desigualdad no sólo supone «pobreza absoluta» sino «riqueza relativa». Con pesimismo, el experto señaló que «no hay manera de que los pobres puedan avanzar con las actuales reglas del mundo globalizado». Reporte dado a conocer en la 28ª reunión del Consejo Internacional del organismo humanitario, con sede en Londres, que se lleva a cabo en la ciudad de Yauatepec, estado de Morelos, a unos 70 kilómetros al sur de la capital mexicana. Clarín, 13 de agosto 2007.

nes democráticas que si bien son cada vez más una cáscara sin contenido, son capaces de soportar y acompañar el proceso. Hay demanda de desregulación porque los poderosos no desean ser regulados ni tener limitada su libertad de elección o constreñida su libertad de movimientos»¹⁷.

Es aquí donde los países con instituciones fuertes y un estado social de derecho consolidado como las sociedades del norte de Europa (especialmente Suecia, Dinamarca y Noruega), actúan con eficacia para reinstalar la equidad social. Pero en muchas otras, el partido pierde su carácter mediador, su condición de para quién deviene para sí, con lo cual pasa a ser la intermediación misma, convirtiéndose en una agencia corporativa; de ahí que los ciudadanos se vean obligados a realizar tareas políticas directas, como la participación ciudadana, que pone de manifiesto la crisis de la democracia representativa desde su formato partidario.

2.1 El regreso del actor político y el neo-populismo

El re-surgimiento del fenómeno populista, que tiene en el imaginario político un componente fuertemente peyorativo, debido a que en el pasado fue usado en la región como una suerte de realismo mágico que solucionaría de modo voluntarista problemas complejos, parece distinto hoy, porque trae de vuelta insumos fuertes de política, relacionados básicamente a la acción directa de las personas en la construcción de sus vidas, sin abandonar el realismo político y económico, cuando parecía que el pragmatismo instrumental de la *techne* se había impuesto y nada podría contrarrestar o amenazar el primado de la lógica sistémica de la economía y el sistema financiero.

En lo populista de hoy, encontramos dos ingredientes importantes a tener en cuenta; por una parte surge como resistencia a una forma autoritaria de construir mundo que deja fuera los contenidos de la política, y en esa medida los acuerdos y consensos, y por otra parte, es también respuesta a la falta de acción del sistema político por acoger las demandas del pueblo (síntoma, en palabras de Laclau, de la dislocación institucional de lo político), con lo cual el ciudadano trata de tomar en forma más directa la construcción de la polis.

«Durante años el populismo qua significante ha convocado las imágenes de la ambigüedad, la irracionalidad, la sugestión, la demagogia, el carácter artificial de las masas llamadas a su encuentro, entre otros

¹⁷Zygmunt Bauman, «Comunidad», pág. 31. Editorial Siglo XXI, Madrid, 2003.

atributos, que reforzaban su condición marginal en el universo de lo político. La doxa académica de las ciencias sociales ha procurado reforzar su carácter peyorativo, mediante la renegación sistemática a ofrecerle a las experiencias que caían bajo aquel significante, la dignidad de objeto de estudio. Una infinita variedad de experiencias han sido catalogadas, en tanto sanción simbólica, de populistas, confinándolas al desván de lo que no merece ser pensado. Como se señala en un reciente trabajo, cuyos alcances pretendemos aprehender: «(...) lo que está implícito en un rechazo tan desdeñoso es la desestimación de la política tout court y la afirmación de que la gestión de los asuntos comunitarios corresponde a un poder administrativo, cuya fuente de legitimidad es un conocimiento apropiado de lo que es la «buena» comunidad»¹⁸.

En consecuencia, cierto neo-populismo latinoamericano parece tener que ver con el retorno de la política, luego de décadas de primacía del mercado, como actor casi único. Si bien y esto resulta una paradoja, el intento por profundizar la democracia no está exento de riesgos para la democracia misma, debido a vertientes autoritarias de populismo que campean, percibimos realismo en la región, por lo que discrepamos de quienes creen se estaría volviendo a fórmulas perimidas. Algo nuevo se intenta en la región, y eso nuevo debiera apuntar hacia Estados tan activos como los escandinavos, que además de proteger a su población (50% en gasto social), son los que están más globalizados, pues tienen un 70% de su PIB en intercambio con el mercado mundial. Entonces, más que la globalización en sí, el problema es la globalización a la intemperie, con Estados ausentes, o clientelistas.

El gran problema se da en países como los nuestros, tan alejados a modelos de contención social e instituciones que protejan a sus ciudadanos y creen riqueza sobre bases genuinas, no imbricadas a la política, como aquí. Siendo nuestro país un ejemplo clásico de alta inequidad y bajísima institucionalidad, ¿cómo podría expresarse la crisis del

¹⁸Laclau, Ernesto, en «La razón populista», FCE, 2005: 10). «Singularidad del populismo en tanto pensamiento, que no es otro que el de la emergencia de lo político. Lo político no asume aquí la forma de un lugar asignable en un todo estructurado, sino que es la figura de la dislocación, aquello que marca la inscripción de una falla en la estructura. Lo político es aquí un inédito posible». ¿Qué condiciones marcan la emergencia del populismo? El presente entiende que un mero diagnóstico estructural es un condicionante, pero no es condición suficiente ni mucho menos necesaria para dar cuenta del fenómeno. El populismo alude aquí al orden del acontecimiento, que no es otro que el impasse de la ontología política. Debemos, pues, rastrear sus consecuencias no para anticiparlas, sino para ejercerlas. La discontinuidad que marca la presente situación latinoamericana con respecto al ciclo neoliberal, no es otra que la del acontecimiento populista».

modelo dominante? (en este artículo no podemos ahondar en sus causas)¹⁹. ¿Podrían jugar algún rol las izquierdas en un eventual nuevo pacto socio-político?

3. Del populismo como identidad, ¿a qué otra cosa?

3.1 La política, la construcción del espacio público y la debilidad de las izquierdas

Si bien el pacto social articulado en los 50, que pese a su crisis subsiste hasta hoy, es básicamente populista, nunca tuvo –más allá de alguna que otra finta verbal– contenido ideológico fiel a una tradición histórica fuerte. De hecho, la izquierda es una mala palabra en Paraguay, y cada tanto surge como debate el porqué nunca se estructuraron movimientos políticos importantes de ese signo ideológico.

Se ha argumentado la ausencia de asalariados obreros por la inexistencia de grandes industrias como las mineras de Bolivia o Chile con sus concentraciones humanas, la represión de las dictaduras –es abrumador pensar que sumadas las dictaduras de Francia, los López y Stroessner, la mitad de la existencia del país como unidad política independiente ha sido gobernado por cuatro personas–, y la tragedia de la guerra grande, todo lo cual ayuda a explicar el fenómeno de la ausencia de movimientos de izquierda importantes. Siendo así la historia, ¿podrían cambiar las cosas a esta altura de la realidad?

Para saberlo debemos ahondar un poco la cuestión y entender que la debilidad de las izquierdas no ha sido exclusiva del Paraguay. Debo a una provechosa conversación con Romeo Pérez, politólogo uruguayo del CLAEH, haber entendido años atrás, que mientras en el área andina la ciudadanía política se constituyó básicamente en torno al eje izquierda-derecha, en el área del Plata, Argentina, Paraguay y Uruguay, la ciudadanía política se había constituido de cara al modelo de espacio público.

Lo que significa que más que una lucha ideológica por los contenidos de representación expresiva al interior del intersticio sociedad civil-Estado para modelar la sociedad en torno al modo de organización capitalista o socialista como en el área andina, en el área del Plata, la política se estructuró en una suerte de interrelación entre la estatización del espacio público o la oligarquización del Estado, con lo cual «puede

¹⁹Hemos abordado en un documento para el PNUD 2007, algunas razones y causas de esa crisis.

decirse que los partidos políticos fueron ideológicamente lo mismo; a saber, liberales desde cierto punto de vista, oligarcas desde otro. Y si bien la lucha política no podía escapar en el fondo a dicotomías ideológicas, la forma mediada por la articulación del espacio público en que se dio, camufló dicha dicotomía al punto de hacerla irrelevante en términos de la confrontación socio-política fundamental». En esta forma de construir ciudadanía de cara a lo público, nos encontramos con dos polos distintos a los que se dan en el eje izquierda derecha. «Mientras uno de los polos afirma el espacio público como negación/ integración de la sociedad civil (encontramos su conceptualización en Hamilton y su práctica en el Partido Republicano), el otro polo construye el espacio público desde el tejido de la diversidad existente en la sociedad civil, práctica representada por el Partido Demócrata y teorizada por Thomas Jefferson²⁰».

En la política de cara a lo público, el eje de disputa es el grado en que la praxis política enfatiza o diluye la diversidad civil en el Estado, con sus dos variantes. En la primera variante, lo público se construye fortaleciendo la diversidad civil a través de su autonomía respecto del Estado, mientras que en la otra variante, lo público se conforma mediante una suerte de integración con el Estado, que termina difuminando la autonomía y diversidad de la sociedad. En ambos casos, lo político se mueve en el espacio civil de las asociaciones.

La política queda con la cancha rayada por esa polaridad Estado / sociedad, en lugar de enmarcarse al interior del conflicto de intereses que la sociedad vive en la lucha socio-económica por la sobrevivencia de sus grupos y clases sociales, como ocurre cuando se apalanca al eje ideológico. En este último caso (eje ideológico), existen tantos partidos como intereses colectivos, y por eso los países andinos desarrollaron una gama partidaria desde la extrema izquierda hasta la extrema derecha, en tanto los países donde la ciudadanía se estructuró de cara a lo público tuvieron históricamente sólo dos partidos importantes expresando esa dicotomía entre lo público y lo privado, o entre la sociedad y el Estado, si se prefiere. Fue lo ocurrido en Argentina, EEUU, Paraguay y Uruguay, hasta hace poco tiempo.

«Mientras en Uruguay el Partido Colorado articulaba su acción política a partir de la construcción del espacio público político como negación/ integración de lo privado, el Partido Blanco hacía lo contrario; lo público-político es visualizado como el diálogo entre los particula-

²⁰Alejandro Vial. «La América Latina Paradojal; una mirada desde el Paraguay», págs. 180-181, Biblioteca de Estudios Paraguayos Volumen 48, 1995, Universidad Católica de Asunción.

rismos, o dicho de otro modo, lo público se concibe en tanto representación de la diversidad existente en la sociedad civil»²¹. Por su parte, luego de unionistas y federales, «en la Argentina contemporánea, el peronismo pasó a representar el polo que concibe la representación del Estado como negación de la sociedad civil. La crítica de los descamisados a las capilaridades oligárquicas y burguesas de la sociedad civil argentina encarna el énfasis extremo al que puede llegar esta concepción de lo público; todo aquello que se expresa políticamente debía estar dentro del Estado»²².

3.2 La dominación política como afirmación de la pura identidad en Paraguay

Mi hipótesis es que en el Paraguay se ha dado también esa dicotomía en la construcción política. El Partido Colorado estructuró su quehacer político desde una concepción que veía en los particularismos y las capilaridades de la sociedad civil un peligro para el Estado. Su concepción históricamente populista-estatista tiene relación con que lo privado sub-suma (como cooptación o prebenda) al Estado en tanto representación de la totalidad»²³, con el agravante respecto del caso uruguayo por ejemplo, que aquí el Partido Liberal no pudo, como el Blanco allá, expresar y materializar la diversidad asociativa de la sociedad civil.

Paraguay acentuó la concentración en el foco de lo político como copamiento de la sociedad civil frente al Estado. No sólo evitó el modelo europeo de política (francés e italiano) que lucha por representar los intereses materiales de la sociedad civil en el Estado, sino tampoco pudo dar un contrapunto de diversidad asociativa a la Tocqueville, como pudo el Partido Blanco frente al Colorado uruguayo. ¿Cómo podría entonces la praxis política paraguaya proveer insumos hermenéuticos o simbólicos para la izquierda, cuyos logos se construyen en el espacio de los intereses materiales? Debido a ello la izquierda en su conjunto pasó a ser vista en la cultura política paraguaya, como disgregación que fragmenta y atenta contra la unidad corporativa de la nación, tradición organicista constituida desde sus orígenes.

En efecto, la identidad originaria entre gobierno, Estado y nación respondió desde el comienzo a la situación creada a partir del liderazgo autoritario de Gaspar Rodríguez de Francia, quien exigió un frente unido

²¹Colaboración de Romeo Pérez.

²²Alejandro Vial. «La América Paradojal», 181, op. cit.

²³Alejandro Vial. «La América Latina paradojal», op. cit., pág. 182.

contra los intentos hegemónicos de Buenos Aires, que pretendía anexas como provincia al Paraguay, del mismo modo que lo fue haciendo con las otras provincias del Plata. Los 40 años de gobierno autocrático de Francia, con gran avance de infraestructura, pero donde la existencia de asociaciones independientes o autónomas y mucho menos críticas del gobierno se considerará sospechosa o francamente enemiga, serán su impronta constitutiva. «La libertad nacional fue sujeta al control estatal; surgió una nueva clase dominante, ignorante y obsecuente, compuesta de gente nueva de granaderos de la ciudad y de comandantes, delegados y alcaldes en la campaña, todos designados y nominalmente vigilados por el Dr. Francia; multar, encarcelar, dar castigos corporales, tal era su misión. Se cometían actos arbitrarios en nombre de la patria; el espionaje en la ciudad y en la campaña se convirtió en una delación organizada, una virtud en nombre de la patria»²⁴.

El gobierno posterior de Carlos Antonio López amplió la obra de Francia, pero siguió enfrentando hostilidad, aislamiento e intentos hegemónicos de Argentina y Brasil, por lo que la necesidad de la unión interna del cuerpo social se mantenía casi como requisito de continuidad nacional, lo que llega a su límite con el Mariscal López, cuya gestión estará marcada por el holocausto de la Gran Guerra.

El enorme esfuerzo por la independencia nacional que significó esa horrible guerra costará el precio de la identidad entre gobierno, Estado y nación, que implicó la inexistencia de diversidades tanto en la sociedad civil, como de mediaciones institucionales al interior del aparato estatal. Mantener esa independencia determinó la acción de la comunidad nacional como un todo. Al fracasar la gesta colectiva, la inexistencia de mediaciones institucionales en el Estado y en la sociedad civil adquiere todo su peso como fracaso, pero un fracaso de epopeya, con lo cual se hace muy difícil el revisionismo.

Concluida la guerra, con «el recobro de la vitalidad, el pueblo, como un convaleciente extenuado..., poco a poco, con la propaganda de los periódicos..., con el aletear de las ideas nuevas, que sacudió con juvenil entusiasmo la inmovilidad de los políticos, hizo eclosión la democracia tumultuaria contra los gobernantes, proclamando el sufragio libre y la honradez pública como lema de los opositores, hasta que en

²⁴Susnik, Branislava. «Una visión socio-antropológica del Paraguay del siglo XIX», pág. 30, Museo Andrés Barbero, Asunción, 1992.

²⁵Cardús Huerta, «Arado, pluma y espada», pág. 320, Ediciones y Arte S. R. L. Asunción, sin fecha.

1887, rebosantes de exasperación organizaron el primer partido político los más animosos»²⁵.

Hay una imbricación profunda entre la constitución de los partidos tradicionales y la continuidad de la nación, que en el Partido Colorado, quizás a través de la figura de Bernardino Caballero, sea especialmente evidente y explique su larga pervivencia como atributo de identidad. Respecto de lo otro, vale decir la ausencia de partidos y movimientos importantes de izquierda, cae por su propio peso; tiene que ver con el foco donde se puso el eje de la ciudadanía política; lo público como polaridad entre Estado y sociedad civil.

La identidad de gobierno, Estado y nación, tan fomentada por la historia y sus avatares desde el Dr. Francia en adelante, fue facilitada además porque existía un pueblo con escasa diferenciación cultural, producto de la pobreza material atávica²⁶, lo que permitió su homogeneidad como totalidad orgánica, minimizando la potencial mediación que una sociedad civil diversa y plena podría haberle dado a la constitución de lo público, que es lo ocurrido en Estados Unidos por ejemplo. La defensa autocrática de la nación y la pobreza material de la República (que desde el ore poriahu se vivió más como normalidad que anomalía), contribuyeron a dificultar aún más el avance y consolidación de instituciones mediadoras entre la sociedad y el Estado.

Finalmente en el siglo xx con la dictadura de Stroessner, que guardando distancias con la época del período francista y los López, ejerció

²⁶«Si al Paraguay inmigraron muy pocos españoles y sólo excepcionalmente alguna mujer europea, se debe a que era una economía agrícola de nivel inferior a la de España, sin pan ni vino. No podía atraerlos. Esta es la causa de que en el Paraguay, después de la muerte de los conquistadores, la casta superior europea quedó muy debilitada numéricamente. En gran medida, los criollos españoles tuvieron que reemplazar a los españoles inevitablemente como encomenderos, estancieros, miembros del cabildo de Asunción y funcionarios locales. A consecuencia de esto, en Paraguay no ha podido cristalizar una estructura de castas como en otras colonias españolas. La casta superior europea y la casta inferior de negros y mulatos tuvieron una importancia relativamente pequeña y la estructura de castas quedó simplificada. La principal división de castas era entre los mestizos, que eran llamados españoles, y los indios. Y ambos hablaban el mismo idioma, lo que atenuaba el antagonismo de castas en cierto grado»... La causa fundamental de que el idioma de la nación oprimida se impusiera como el principal idioma de todo el pueblo y de la futura nación hay que buscarla en el papel predominante que las mujeres guaraníes, como fuerza de trabajo desempeñaron en las chacras de los conquistadores. El señor dejaba a cargo de sus siervas educar a sus hijos pequeños, de los cuales se ocupaba muy poco. En consecuencia, los hijos mestizos aprendieron el idioma materno junto con el trabajo de la chacra. El guaraní era el idioma de la chacra». Oscar Creydt, «La formación histórica de la nación paraguaya», págs. 51 y 53, Ediciones Colihue, 2002.

similar injerencia gubernamental en casi todos los intersticios y capilaridades de la sociedad civil, reprodujo nuevamente la identidad entre gobierno, Estado y nación, consolidando in limine la constitución de la ciudadanía a partir del polo público como cooptación de la sociedad civil por el Estado.

Si bien esta vez el enemigo era «el comunismo internacional» en lugar de Argentina o Brasil, la delación sobre las asociaciones que pudieran ser sospechosas fue intensa, así como su represión y desmantelamiento, lo que posesionará en la misma transición una dialéctica permanente como copamiento o distancia, relación siempre dependiente de las señales y signos emanados desde el Estado, en lugar de acciones propias que buscaran acumulación de poder a partir de correlaciones de fuerza propiamente políticas.

Tanto la historia originaria con su vigilancia y control sobre las asociaciones civiles por el gobierno hasta la Guerra Grande (salvo un breve período entre fines del siglo XIX y las primeras décadas del XX), así como los años posteriores a 1936 –con sus avatares y convulsiones hasta 1954, inicio de la dictadura stronista–, sólo durante los breves años de la transición actual se registra libertad para las asociaciones. Pero aún aquí, el asistencialismo estatal nunca dejó de estar presente en la política que ha prevalecido durante la transición como cooptación y prebenda, lo que mantuvo vigente la dicotomía Estado-sociedad.

3.3 La transición, ¿último acto de la política como identidad?

Además, la propia arquitectura de la transición se basó en similar modelo dicotómico, y su viabilidad y control fue posible debido a los acuerdos entre dos grandes actores políticos. Esteban Caballero plantea que la existencia de los dos partidos tradicionales (Colorado y PLRA), aseguró un itinerario concertado para la transición, lo que se observa en la composición de las cámaras entre 1989 y 2003, donde «se constata que el escenario partidario pre-transicional sobrepasó la crisis de la dictadura y fue el eje de negociación para la conformación del nuevo marco institucional democrático- representativo»²⁷.

De manera que la transición permitió mantener el modelo de constitución de las prácticas políticas en torno al eje de lo público por dos grandes razones:

²⁷Caballero, Esteban, «Cultura política, sociedad civil y participación ciudadana; el caso paraguayo». CIRDA/ USAID, Editorial Grafitec, noviembre 2003, Paraguay, pág. 265. A. Vial, coordinador.

- a) La existencia de un pacto tácito, facilitado por ser sólo dos grandes partidos los actores estelares, y
- b) El modelo clientelar y prebendario, que supone la primacía de lo político sobre otros factores, como los instrumentales y económicos.

Pero lo primero ha desaparecido y lo segundo, con la globalización, carece de sustento estructural. La simplicidad de un sistema político con sólo dos grandes partidos devino algo muy distinto²⁸, donde además de haber al menos cuatro jugadores partidarios importantes, emerge algo nuevo en la arena política; movimientos sociales articulando una fuerza extra partidaria, que al provenir de la sociedad civil, porta en su propio seno los intereses y conflictos de la representación que subyacen en el mundo social y, por ende, supone prácticas políticas distintas, con formas variadas de participación directa.

3.4 La participación directa del ciudadano, o la reinserción de la política en la polis

Mucho se habla de participación por estos días en Paraguay y parece haberla para todos los gustos; participación social, comunitaria, política, de base o barrial; a esta cuestión han contribuido bastante las ONG. En los últimos tiempos se puso de moda la llamada participación ciudadana²⁹, que he caracterizado básicamente como un método que construye demanda. La participación ciudadana³⁰, uno de los fenómenos que surge como respuesta a la baja calidad de la democracia –en el sentido de la desatención en que se encuentra la gente por parte de los poderes públicos–, tiene una limitación en la desigual participación según los distintos estratos sociales, siendo especialmente baja o nula hacia arriba y hacia abajo de la escala social.

En el caso medio-alto de la escala social, no se interesan en participar porque a ellos, los tomadores de decisión les tienen suficientemente en cuenta y no necesitan preocuparse de forma directa por su representación. En el caso de los más pobres, su desinterés proviene de estar en un nivel de subsistencia, que no les permite ocuparse del bien común. En otras palabras, la democracia no es de tan baja calidad para los segmentos medios y altos como lo es para los excluidos y pobres, quienes no pueden ocuparse de ser ciudadanos porque están demasiado

²⁸En Uruguay ya había ocurrido 30 años atrás con el Frente Amplio.

²⁹Una caracterización sobre el concepto de participación ciudadana –si bien incompleto más amplio que el que podemos desarrollar aquí–, está en «El Paraguay en un mundo global, retos, desafíos y oportunidades», págs. 35 a 42, en Alejandro Vial, «Cultura política, sociedad civil y participación ciudadana», op. cit.

³⁰La participación ciudadana tiene una impronta tocqueviliana o a lo Piaget, por su carácter constructivista.

atareados en la sobrevivencia del día a día, lo que hace de la construcción de ciudadanía una tarea ciclópea en países con clases medias exiguas y amplios segmentos sociales en pobreza extrema.

El trabajo de construcción de la demanda, introduce una mediación cívica fundamental que contribuye a la construcción de la persona, fenómeno que recuerda al otro generalizado³¹ y, por ende, desarrolla un aprendizaje de la práctica conjunta de construcción de la polis. «La demanda, antes de ser tal, es decir antes de ser propiamente demanda, se presenta en forma de necesidad, preferencia, esperanza, expectativa o deseo social, con respecto a lo cual pensamos en algún momento que convendría la intervención de las autoridades. No todas las aspiraciones se convierten en demandas. La ley surge como respuesta a una necesidad, pero una necesidad pensada y definida como demanda social»³².

El estadio de la mera necesidad, estimulado por el Estado y por su vieja forma de hacer política para mantener pasivo al ciudadano y facilitar así la manipulación del voto, es una de las formas más efectivas de inhibir ciudadanía. Hasta ahora, ese fenómeno de participación ciudadana, alentado por ONG y cooperación internacional, no salía del nivel local, lo que le daba vulnerabilidad además de la asimetría ya mencionada. Pero ahora, con los movimientos sociales que buscan apalancar política, se está produciendo un fenómeno nuevo de participación, sin duda menos piagetano o tocqueviliano, pero que logra llegar al nivel macro. Es, obviamente, una participación más basista que alimenta fenómenos de resistencia popular y cuya lucha es por llegar a compartir el nivel de toma de decisiones, haciendo del actor político nuevamente, un protagonista en la construcción de la polis.

4. Conclusión: la emergencia de la sociedad civil o el final de la identidad francista

El que la participación ciudadana alentada por las grandes agencias de cooperación no buscara necesariamente protagonismo de los movimientos sociales en tanto actores políticos, no evitó que, en la práctica, ese fuera su resultado. Lo fue claramente en Bolivia, donde la

³¹Mead, Georg, «La comunidad o grupo social que proporciona al individuo su unidad de persona, puede llamarse el otro generalizado. La actitud del otro generalizado es la actitud de toda la comunidad», en «Espíritu, persona y sociedad», pág. 184, Editorial Paidós, 1973, Barcelona.

³²Grosso, Beatriz Marina, «Construcción de la ley», pág. 53, en «Poder legislativo y nuevos desafíos de la democracia y la integración», Alejandro Vial editor, OEA/UPD, U. Americana y K. Adenauer, Litocolor 2002, Asunción.

emergencia del MAS y grupos afines tuvo un piso fuerte de acciones de construcción ciudadana, y lo está siendo en Paraguay. Porque más allá de los límites que la misma pueda tener como proceso de autoconciencia colectiva o resistencia, promueve ciudadanos más activos y en el hecho de fomentar la pluralidad y diversidad de asociaciones, está desmantelando la noción ancestral del Estado paraguayo, en el sentido que la diversidad social constituye una amenaza para la identidad nacional, noción alentada desde Francia hasta nuestros días.

Los viejos pendientes de inequidad, pobreza y exclusión social del modelo prebendario y clientelista, agravados por una globalización que los acentúa al extremo, están orientando acciones hacia nuevas formas de hacer política, donde amplios sectores de excluidos, en lugar de conformarse con la cooptación y la manipulación, empiezan a ser protagonistas de su destino. La dirección ideológica que adquiera el proceso resulta difícil de predecir. El crecimiento de la diversidad asociativa se ve muy probable, manteniendo la cultura política que construye la construcción ciudadana de la dicotomía público-privado, aunque dependiendo del curso del proceso, podría ser también como ideología.

Lo claro es que continuar estirando el carro de más identidad, generará creciente conflicto e ingobernabilidad y en ese marco, la resistencia popular podría buscar alternativas populistas de viejo cuño o bien directamente autoritarias. Pero si los gobiernos o la nueva dirigencia política emergente asume los desafíos de la hora actual, elabora políticas públicas que respondan a la problemática del país, desarrolla un Estado activo e inclusivo –donde ciertos enfoques pueden ser muy ilustrativos³³–, el nuevo pacto social podría contribuir a catapultar el país hacia el desarrollo, con lo cual prácticas políticas centradas ya sea en la nueva diversidad del modelo dicotómico o en el eje izquierda /derecha, aportarían beneficios notables al avance del país y de su gente, en lugar de seguir atrapados en los resabios de la identidad francista.

Ahora bien, ¿qué ocurrirá en el corto plazo? Aun cuando los factores estructurales del pacto de los 50 hayan desaparecido o se debilitaran significativamente –mayoría de población viviendo en espacios rurales, una fuerza de trabajo (PEA) masiva en el sector primario de la economía, guerra fría, dos partidos políticos dominantes o únicos y modelos más centrados en la política que en los flujos económico-financieros de la globalización–, la fuerza histórica de la política como

³³Más allá del modelo escandinavo, hay variantes cooperativas interesantes que han potenciado de modo significativo economías como la italiana; por otra parte, las políticas de Estado aplicadas a Irlanda y Finlandia deben ser tomadas también muy en cuenta, porque lograron sacarlos de la pobreza con valor agregado.

identidad pesa mucho todavía, aun en retirada. Por eso, frente a la crisis del viejo modelo, surgió en 1996 el oviedismo, que al romper con el partido hegemónico creó una variante nueva, y aunque parte del mismo fenómeno de la política como identidad, alcanzó y mantiene fuerza popular entre grandes sectores de excluidos.

Por su parte, movimientos sociales y políticos que buscan el cambio nucleados en torno a Lugo e independientemente que el mismo se sitúe al centro del arco ideológico³⁴, responden a una lógica política que interpreta intereses sociales, por lo que no tiene nada que ver con la política como identidad y poco quizás con una praxis política basada en la dicotomía Estado-sociedad. Entonces, más que continuidad, dan cuenta de algo distinto, que centra la construcción de ciudadanía en la representación de los intereses de la sociedad civil y en ese sentido, dan un giro a la forma histórica de hacer política en el país.

De ahí que una alianza Lugo-Oviedo sea una contradicción insoluble. Aún si el fenómeno Lugo no sea finalmente ideología, alimentará con seguridad la diversidad y capilaridad de las asociaciones, lo que de todos modos cambiará el predominio histórico de la política como identidad. Así que más allá de los resultados electorales en 2008, si el hecho de converger grandes sectores sociales hacia la arena política se consolida, la política paraguaya se habrá transformado para siempre, no tanto por las características existenciales o el liderazgo específico del ciudadano Lugo (podría ser otro), sino más bien porque lo que representa es causa y efecto de un proceso mayor, histórico, que sacude a la sociedad en su conjunto; la conciencia política y ciudadana de su protagonismo, entre grandes sectores excluidos que nunca pudieron ser otra cosa que objeto manipulable de los caudillos electorales.

En síntesis, no sabemos si predominará la construcción de ciudadanía en torno al eje izquierda /derecha, o si lo nuevo será profundizar la diversidad asociativa de la sociedad civil, cuestión también inédita en la política paraguaya. Lo que sí sabemos o creemos saber, es que la vieja política como pura identidad, que es la que se ha materializado históricamente, pierde peso de modo acelerado porque no asegura la gobernabilidad, el desarrollo, ni la reivindicación de la nación frente a los grandes desafíos que impone la hora actual; globalización, Itaipú y Yacyretá, entre otros.

Y el coloradismo, o quizás un neo-coloradismo, ¿podría acompañar el cambio? Dejémoslo como interrogante.

³⁴El debate de los últimos meses, especialmente entre los colorados, es inédito, al centrarse en fenómenos ideológicos, y da cuenta del cambio en gestación que vivimos.

V. Bibliografía

- Allub, Leopoldo. «La ética católica y el espíritu del caudillismo». Revista Trabajo y Sociedad. Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas, N° 4, vol. III, marzo-abril de 2002, Santiago del Estero, Argentina, ISSN 1514-6871.
- Amnistía Internacional. Informe sobre la pobreza, agosto, 2007.
- Banco Mundial. «Pobreza frena la expansión de América Latina». Citado por El Mercurio, Economía y Negocios, 7 de junio 2006.
- Bauman, Zygmunt. «Comunidad», Editorial Siglo XXI, Madrid 2003.
- Bauman, Zygmunt. «La sociedad sitiada», F. C. E. Argentina, 2004.
- Bourdieu, Pierre. «Sociología y democracia», en «Capital Cultural, Escuela y Espacio Social», pág. 102, Editorial Siglo XXI, 2003, Argentina.
- Caballero, Esteban y Vial, Alejandro, editores. «Poder Legislativo en el Cono Sur», volúmenes I y II, CED, Cámara de Diputados y OEA, QR Producciones Gráficas, diciembre de 1994.
- Caballero, Esteban. «Cultura política, sociedad civil y participación ciudadana: el caso paraguayo». CIRD/ USAID, Editorial Grafitec, noviembre 2003, Paraguay. A. Vial, coordinador.
- Caballero, Numan y Merlo, Javier. «Movimientos, estructuras sociales y procesos políticos». Revista NOVAPOLIS, abril 2007.
- Castoriadis, Cornelius. «El avance de la insignificancia». Eudeba, Argentina, 1997.
- Castoriadis, Cornelius. «La institución imaginaria de la sociedad», en Tusquet Editores, Buenos Aires, 2007.
- Cardús Huerta. «Arado, pluma y espada». Ediciones y Arte S. R. L. Asunción, sin fecha.
- Creydt, Oscar. «La formación histórica de la nación paraguaya». Ediciones Colihue, 2002.
- Crouch, Colin. «Pos-democracia», Ediciones Santillana 2004, México. Pharr, S. J. y Putnam, R. D. «Disaffected democracies: What's troubling the Trilateral Countries? Princeton, N. J. University Press, 2000.
- Fitoussi, J. P. «La democracia en América Latina». PNUD, 2004.
- Laclau, Ernesto (2005). La razón populista. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Laclau, Ernesto (1993). «La imposibilidad de la sociedad», en Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo. Buenos Aires, Nueva Visión.
- Seminario: El populismo y la primacía de la política, mimeo.
- Le Monde Diplomatique, edición chilena, Año VI N° 62, abril 2006.
- Grosso, Beatriz Marina. «Construcción de la ley», en «Poder Legislativo y nuevos desafíos de la democracia y la integración». Alejandro Vial editor, OEA/ UPD, K. Adenauer, Litocolor 2002, Asunción.
- Habermas Jurguen. «Teoría de la acción comunicativa». Taurus Alfaguara Ediciones, 1990.
- Habermas Jurguen. «Ciencia y técnica como ideología». Tecnos Ediciones, 1984, Madrid.
- Huntington, Samuel P. «The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century». University of Oklahoma Press, 1991.
- Manin, Bernard. «Los principios del gobierno representativo». Editorial Alianza, Madrid, 1998.
- Mead, Georg. «Espíritu, persona y sociedad». Editorial Paidós, 1973, Barcelona.
- Meliá, Bartomeu. «El don de la venganza y otras formas de la economía guaraní», CEPAG, 2004, Paraguay.

- Meliá Bartomeu. «Nde bárbaro» en «El Paraguay inventado», CEPAG 1997.
- Meliá, Bartomeu. «Mborayhu: amor y reciprocidad» en «El don de la venganza y otras formas de la economía guaraní», Centro Antonio Guasch 2004, Asunción, Paraguay.
- Morin, Edgar. «Unir conocimientos, el desafío del siglo XXI», Plural Editores, 2000, E. de Francia, Bolivia.
- PNUD. «La democracia en América Latina», 2ª edición, 2004.
- PNUD. «Informe nacional sobre Desarrollo Humano», 2003.
- Ocampos, Genoveva y Rodríguez, José Carlos. «Hacia el fortalecimiento de la sociedad civil en Paraguay». BASE/ECTA, Editorial Arte Nuevo, 1999.
- Rivarola, Domingo. «Una sociedad conservadora ante los desafíos de la transición», CPES, 2ª edición.
- Rivarola, Milda, en «Obreros, utopías y revoluciones». Centro de Documentación y Estudios (CDE), QR Producciones, Asunción, octubre de 1993.
- Rosanvallon, Pierre. «La democracia en América Latina», PNUD, 2ª edición, 2004.
- Schmitter, P. C. 2002. «A Sketch of what a Post-liberal democracy might look like», Florencia, European University Institute; cita de mimeo, Colin Crouch.
- UN-Habitat. Informe «El estado de las ciudades en el mundo 2006-07».
- Vial, Alejandro. «Enlatados o modelos propios; una hipótesis sobre el estancamiento latinoamericano». Revista Nueva Sociedad N° 200, noviembre-diciembre 2005, Buenos Aires, Argentina.
- Vial, Alejandro. «Nosotros, ciudadanos a la intemperie». Revista Nueva Sociedad, N° 195, enero-febrero 2005.
- Vial, Alejandro. «Reflexiones preliminares sobre participación ciudadana, Internet y política» en Informática, Internet & Política, CLAEH/ OEA, 2003, Montevideo, Uruguay.
- Vial, Alejandro. «La América Latina Paradojal; una mirada desde el Paraguay». Biblioteca de Estudios Paraguayos, Volumen 48, 1995, Universidad Católica de Asunción, Paraguay.
- Vial, Alejandro. «La Reforma neoliberal del Estado; Amenazas para el continente», Revista Nueva Sociedad N° 121, setiembre-octubre 1992, Caracas, Venezuela.
- Vial, Alejandro. «Una planificación para la democracia; notas epistemológicas». Documento de Discusión N° 120, FLACSO- Chile, 1989.
- Vial, Alejandro. «Consideraciones epistemológicas sobre las ciencias sociales: una crítica al pos-modernismo». Documento de Trabajo N° 403, FLACSO-Chile, 1989.
- Vial, Alejandro. «¿Rol del Estado en el desarrollo latinoamericano; puede ser igual para todos?» National Democratic Institute for International Affairs, noviembre 1995.
- Weber, Max. «Economía y Sociedad» F. C. E 1983, México.

Paraguay y la alternancia inverosímil

«La puerta es la que elige, no el hombre»
Fragmentos de un evangelio apócrifo,
Jorge Luis Borges

Introducción

Cuando se realiza la provocadora convocatoria a reflexionar sobre la coyuntura política del Paraguay considerando la cercanía de las elecciones presidenciales de 2008, la primera tentación es escribir sobre estrategias y candidatos: pronunciarse sobre la liberación del ex general Oviedo, sobre la fractura de la Concertación o sobre la conflictiva interna colorada. También existe mucho interés en desplegar ardidés detectivescos, poniendo la lupa en acciones políticas y extrapolíticas y realizando dobles, triples hasta infinitas lecturas de las acciones y discursos de los líderes políticos y sociales o, mejor aún, buscando ardidés conspirativos y hallando colusiones y complejas estratagemas en cada esquina del mapa sociopolítico.

Jorge Pablo Brugnoni

Uruguayo, residente en Paraguay desde 2001. Se recibió como politólogo en la Universidad de la República de Montevideo, donde actualmente cursa la maestría de Ciencia Política; ha realizado además estudios de especialización en Democracia y Género.

Es profesor en la Facultad de Filosofía de la Universidad Católica «Nuestra Señora de la Asunción» y en la Facultad de Derechos y Ciencias Sociales de la UNA. Ha sido Analista Senior en el proyecto de «Promoción de la Gobernabilidad Democrática» del PNUD, trabajando en la construcción de un sistema de información y conocimiento para la gobernabilidad democrática en Paraguay.

Ha colaborado con el semanario Brecha (Montevideo, Uruguay), la revista Acción (Asunción, Paraguay) y otras diversas publicaciones.

Sin embargo, a veces esa búsqueda de los analistas se ve superada por las jugadas de los actores políticos que son crudamente explícitas, quizás porque se sienten orgullosos de su inteligente maquiavelismo y que, por tanto, dejan poco lugar para quienes intentan desvelar sutilezas. Una sola reflexión al respecto antes de entrar en el tema del artículo: la dinámica política requiere innovación y creatividad, pero existe el riesgo de exagerar el número de acrobacias, giros, saltos, idas y venidas; por ello, los juegos tácticos deben estar enmarcados en una mínima estrategia de mediano y largo plazo, que le dé sentido a las acciones particulares. De lo contrario, estamos en un escenario cercano a la esquizofrenia, en el que todo es posible pero nada es probable. Quienes entienden que el éxito de la democracia radica en buscar algunas áreas de certidumbre en el campo de la incertidumbre que implica la inefable decisión de cada uno de los ciudadanos, sienten que la situación no parece mejorar. Asimismo, la experiencia muestra que los golpes de timón muchas veces derivan en escenarios inéditos, alejados de los intereses iniciales. Eso es solamente un comentario al margen, cuando varias cajas de Pandora parecen abrirse en la política paraguaya.

Ante esta complejidad, la alternativa más simple para pensar en el tema a desarrollar durante las siguientes líneas es referir a un hecho incontestable y construir a partir de él un análisis que pueda ser, aunque parcialmente, original, y que brinde una luz diferente para mirar la realidad. Este ejercicio puede ayudar a pensar en las particularidades del sistema político paraguayo, ignorando esa tonta idea de que estamos en el cementerio de las teorías. Como si la realidad tuviera la culpa de la insuficiencia de los marcos de análisis. Las teorías que pecan en su intento de explicación son las que no contemplan las particularidades de una sociedad poco estudiada y, por tanto, poco comprendida. La democracia paraguaya tiene las características particulares de otras democracias latinoamericanas (como perspicazmente lo expuso O'Donnell en su conceptualización de las democracias delegativas de la región y su inherente incapacidad estatal). Pero también tiene otras específicas, que deben ser identificadas e incorporadas. Desde un humilde intento, en este artículo se pretende llamar la atención sobre la histórica ausencia de alternancia de partidos en el poder por mecanismos democráticos como un factor que afecta la lógica del sistema y que permite comprender algunas especificidades de la coyuntura política actual.

La forma de exposición consiste en presentar la idea principal y a continuación sus principales implicancias. Al final, como conclusiones, se realiza una recapitulación y un breve comentario sobre la perspectiva hacia el futuro.

La marca de la historia

La consolidación de la democracia en Paraguay está velada por una sombra, por una ausencia devenida fantasma: nunca existió una alternancia democrática de partidos en el gobierno nacional. Que no se encuentre en toda la historia política del país una sustitución partidaria democrática en la dirección del Estado no es una ausencia más, algo similar a decir que tampoco nunca existió una fuerza de oposición con capacidad de articulación social y política amplia. Es mucho más que eso: es decir que la falta de alternancia ha permeado la lógica de funcionamiento del sistema político, ha ingresado en el inconsciente de la ciudadanía y de las élites políticas como un espíritu negador, invisible y sutil, de que en el futuro cercano pueda existir un cambio democrático de partidos en el gobierno.

Esta carencia afecta la dinámica entera del sistema político, desde la elección personal de aquellos ciudadanos cuya participación se limita únicamente a votar, hasta la actitud cotidiana de los políticos profesionales, tanto del gobierno como de la oposición. La posibilidad de una transición a un gobierno de otro partido es sentida, en primer lugar, como una fractura institucional, más que como un cambio natural y propio del régimen político. En segundo lugar, y en gran parte determinado por lo anterior, esa alternancia aparece como un fenómeno inverosímil, como una posibilidad exageradamente improbable. Por supuesto, esto no se manifiesta explícitamente, ni siquiera es siempre consciente; como decíamos, es un fantasma que deambula en la inconsciencia y las palabras no dichas, aunque no por eso carece de realidad.

Al diluirse en un horizonte confuso la posibilidad de alternar partidos en el gobierno, la lógica de funcionamiento real del sistema pasa a ser un híbrido entre la democrática y la autoritaria. Esta percepción colectiva tiene múltiples impactos, siendo el más importante la limitación del valor que los ciudadanos le otorgan al voto. Evidentemente, si no se asume la posibilidad de un cambio, qué importancia puede tener elegir a los próximos gobernantes. Quien está en desacuerdo con el gobierno es un votante desahuciado, si es que vota; paralelamente, quien está de acuerdo toma como impertinentes a las voces críticas. Ambos extremos representan actitudes que fácilmente pueden deslizarse hacia actitudes autoritarias.

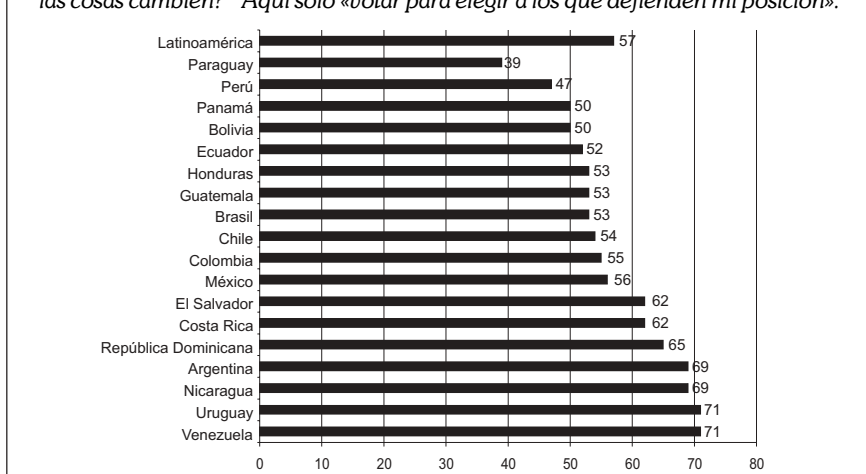
A continuación presentaremos las evidencias y ensayaremos algunas posibles consecuencias de lo dicho hasta aquí.

La «alternancia inverosímil» al nivel ciudadano

Al nivel ciudadano, existe un fenómeno muy llamativo y particular del Paraguay que sólo puede ser explicado por este generalizado sentimiento de que es imposible cambiar al partido gobernante en el marco del régimen democrático. En primer lugar, es fácil imaginar que si no se plantea como posibilidad real el cambio de partidos en el gobierno, al voto se le debe asignar una muy baja efectividad. Efectivamente, como vemos en el cuadro seleccionado del informe 2006 del Latinobarómetro, para la ciudadanía, la efectividad del voto es la más baja en América Latina¹.

Lo más efectivo para cambiar las cosas: VOTAR. América Latina 2006.

*P. ¿Qué es más efectivo para que Ud. pueda influir en cambiar las cosas, votar para elegir a los que defienden mi posición, participar en movimientos de protesta y exigir los cambios directamente o cree Ud. que no es posible influir para que las cosas cambien? *Aquí sólo «votar para elegir a los que defienden mi posición».*



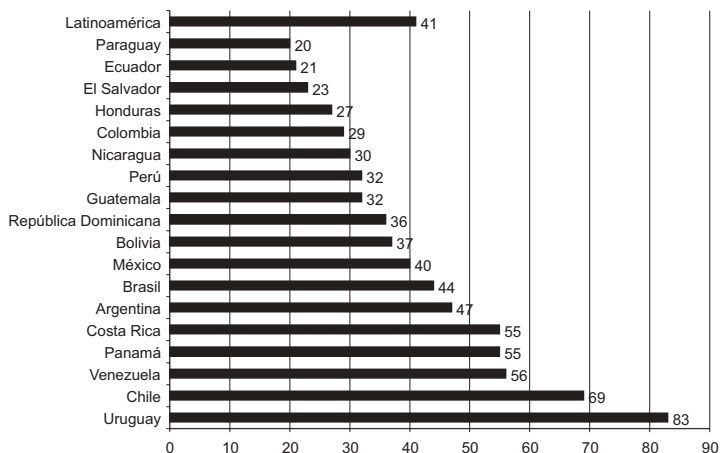
En segundo lugar, asistimos a un sostenido deterioro de la confianza ciudadana en el régimen democrático, ya sea en la democracia en cuanto tal como en sus instituciones características. Tomemos solamente dos variables (aunque se podrían tomar muchas otras): por un lado, la que alude al fenómeno más característico de la democracia, como es la elección nacional, y en ese sentido, el grado de transparencia que le atribuye el ciudadano y, por otro, la que, en forma general, manifiesta el grado de satisfacción ciudadana con el régimen democrático.

¹ Los cuadros y gráficos fueron extraídos del Informe de Prensa 2006 de la Corporación Latinobarómetro. Ver: <http://www.latinobarometro.org>

Elecciones Limpias o fraudulentas.

Totales por país 2006

P. ¿Ud. cree, en términos generales, que las elecciones en este país son limpias o fraudulentas? Aquí sólo «Las elecciones en este país son limpias».



Esta información es penosamente ilustrativa del progresivo descreimiento en la democracia, uno de los más importantes en el contexto latinoamericano. Esos datos crudos ya son llamativos. Pero más llamativos son si consideramos que durante todos esos años no se ha cambiado al partido gobernante. Es decir, esa ciudadanía que deja de confiar en la democracia no ha optado en todos estos años por utilizar el procedimiento democrático más natural de demostrar el descontento, como es la alternancia en el poder. Es precisamente esta «incredulidad» respecto a la posibilidad de cambiar el color de los gobernantes que lleva al ciudadano descontento con la gestión gubernamental a asumir una posición crítica con el sistema democrático en su conjunto, con los partidos políticos, con el parlamento, sin centrarse en el partido o fracción que gobierna. Los desacuerdos se generalizan a todos los políticos e instituciones antes que atribuirlos específicamente a quien tiene la responsabilidad de la dirección.

Teóricamente, el régimen democrático demuestra una mayor estabilidad frente a los gobiernos autoritarios porque el descontento se dirige primero al gobierno, es decir a los integrantes de los partidos que ocupan los principales cargos de dirección política del Estado y recién luego de varias alternancias infructuosas al régimen político, es decir a las reglas y procedimientos establecidos para ocupar y ejercer el gobierno. Primero se imputa el descontento al gobierno de turno con el correspondiente estímulo al desplazamiento del partido en el poder. En un

estadio posterior de desilusión la ciudadanía pondría en cuestión al régimen en sí mismo.

Satisfacción con la democracia Totales por país 1995-2006

*P. En general, ¿Diría Ud. que está muy satisfecho, más bien satisfecho, no muy satisfecho o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en (país)? *
Aquí «Muy satisfecho» más «Más bien satisfecho».*

	1995	1996	1997	1998	1999/ 2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2005-6
Perú	44	28	21	18	22	16	18	11	7	13	23	10
Ecuador		33	31	34	22	15	16	24	14	14	22	8
Bolivia		25	33	34	23	26	24	25	17	24	39	15
Paraguay	28	21	15	24	13	11	7	9	13	17	12	-5
Uruguay	57	51	65	68	69	56	53	44	45	63	66	3
Costa Rica		51	68	54	60	51	75	46	47	39	48	9
Nicaragua		24	51	26	23	24	59	31	21	18	26	8
Argentina	51	34	42	50	45	20	8	34	34	34	50	16
Guatemala		17	40	57	39	17	35	21	20	28	31	3
México	22	12	45	21	37	26	18	18	18	24	41	17
Brasil	30	20	23	27	19	21	21	28	28	22	36	14
Panamá		28	39	34	48	21	44	24	35	20	40	20
Honduras		19	49	37	43	35	62	37	30	26	34	8
El Salvador		26	48	47	21	21	38	33	37	37	25	-12
Venezuela	36	30	36	35	55	41	40	37	42	56	57	1
Chile	33	28	37	32	33	23	28	33	41	43	42	-1
Colombia		16	40	24	25	8	11	22	30	29	33	4
R. Dominicana									36	43	49	6
América Latina	38	27	41	37	36	25	32	29	29	31	38	7

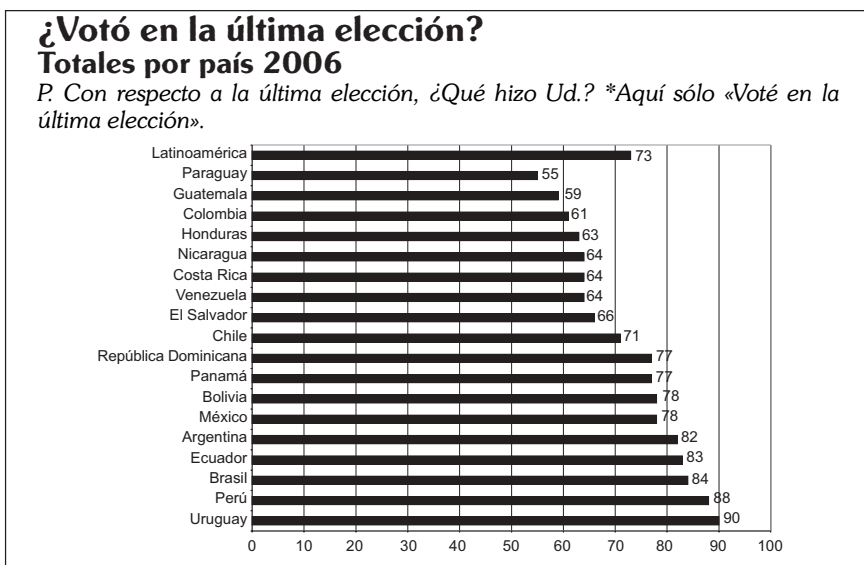
En los regímenes autoritarios, por el contrario, en tanto no se contempla la alternancia, el descontento fácilmente se canaliza hacia la pretensión de un cambio de régimen político, o sea, hacia las reivindicaciones democráticas. El malestar ciudadano socava directamente al autoritarismo como tal.

Pero de acuerdo a lo que ocurre en Paraguay, podemos colegir que la ciudadanía manifiesta opiniones que no parecen apoyarse en supuestos democráticos, sino autoritarios. Esos supuestos precisamente, son los de la imposibilidad de la alternancia democrática en el poder y, en el caso de ocurrir un cambio de partido, se espera que sobrevenga en el contexto de una ruptura institucional.

Esta es una respuesta verosímil y lógica del, en primera instancia, inexplicable fenómeno de un alarmante deterioro democrático que no conoce el limbo de la alternancia.

En estrecha relación con el fenómeno mencionado, aunque determinado también por otros factores, podemos explicar el bajo nivel de

empadronamiento y participación política. Sólo como un indicio, podemos ver otro cuadro que nos presenta la Corporación Latinobarómetro, que nos señala la importancia absoluta del fenómeno en Paraguay, así como la relativa en el contexto latinoamericano.



La «alternancia inverosímil» al nivel de las élites

Entre los espíritus de las élites dirigenciales también se infiltró el invisible fantasma de no creer en la alternancia y de percibirla, en caso de ocurrir, como una ruptura radical del sistema político.

Seguramente los asiste una buena parte de razón. Durante décadas la estructura del partido en el gobierno se confundió con la del Estado, y esa misma simbiosis ocurrió al nivel simbólico. La esfera estatal y la partidaria se entremezclaron de tal manera durante el proceso dictatorial del general Alfredo Stroessner (1954-1989) que llevó a afirmar que se transformó en un régimen de partido Estado: «De hecho, el control partidario absoluto sobre el aparato del Estado –las Fuerzas Armadas, la burocracia y la administración pública– sirvió para hacer tan borrosa la distinción entre el poder del Estado y el poder del partido que el vínculo que unía a los funcionarios públicos no era sus cargos ni el hecho de que fueran funcionarios públicos, sino más bien que eran miembros del mismo partido político. Por lo tanto, en vez de referirnos

² Ver: Abente Brun, Diego «Un sistema de partidos en transición: el caso del Paraguay» en *Revista Paraguaya de Sociología* N° 96, mayo-agosto de 1996.

al Partido Colorado como a un partido del Estado, o al Estado Stronista como a un Estado del Partido, quizás deberíamos referirnos al régimen de Stroessner como a un régimen de partido-Estado».²

Esa interpenetración estructural entre el partido y el Estado tuvo un correlato simbólico muy fuerte y, en tanto impregna las actitudes y los valores, con un efecto más duradero que los arreglos legales y prácticos. La identificación entre el Estado y el partido se diluye muy lentamente, obstinándose en permanecer en las neuronas colectivas. Ese imaginario se muestra relativamente independiente de lo que acontece en la dinámica política cotidiana, así como también el valor simbólico de las adhesiones político partidarias tradicionales es tan grande que se encuentra relativamente desligado de esta práctica política. Es muy ilustrativa la observación de José Nicolás Morínigo, que plantea una distinción entre el partido como ideal, que contiene los principios al que adhieren los ciudadanos, y el partido real, que recoge los votos de esos adherentes, aún teniendo una práctica contraria a la consagrada en los ideales: «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 aún 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».³

En adición a ello, la transición a la democracia surgió como una fractura interna de las élites que sostenían al gobierno autoritario, pero dentro del mismo partido en el poder. No existió un quiebre traumático que manifieste un desplazamiento del partido en el poder, sino un cambio de régimen político y luego, el 25 de abril de 1996, cuando Wasmosy declara que no nombraría al general Lino César Oviedo como ministro de Defensa, un desplazamiento de las élites militares. Pero todo ello, bajo la égida del mismo partido político, incólume en el poder.

Por todo ello, es comprensible que exista un sentimiento generalizado de que un desplazamiento del Partido Colorado de la dirección guber-

³ Ver: Morínigo, José Nicolás «Partidos políticos y comportamiento electoral. Infidelidad incipiente en un peculiar bi-partidismo» en «Transición en Paraguay. Cultura política y valores democráticos. 1998», CIRD, USAID.

namental significará un quiebre del sistema y en tanto esa matriz colorado-céntrica ha perdurado y sobrevivido a los diferentes regímenes y situaciones, es también fácil de entender la actitud de incredulidad respecto a esa alternancia partidaria en el gobierno.

Dentro de algunas élites oficialistas, esta sensación de segura permanencia de su partido en el gobierno y la identificación del Partido Colorado como Partido Estado los lleva a pensar que desafiar a quien gobierna es conspirar contra las instituciones. Por tanto, la pretensión de alternar es percibida como un intento de golpe institucional, de ruptura con el marco legal tal cual está consolidado.

Esto se traduce en el sistemático intento de criminalización de los partidos y grupos de poder en general que cuestionan su accionar y que, real o aparentemente, apoyan candidaturas alternativas. Las voces críticas al gobierno desde fuera del partido son percibidas como voces transgresoras de la legalidad. Por supuesto, no siempre se procede por la directa calificación de golpistas, sino por cualquier otro tipo de actividad que se imputa como ilícita.

Ilustrativamente, en la competencia interna de los diversos sectores dentro del partido de gobierno no existe ni remotamente el mismo nivel de descalificación por ilegalidad. Parece confirmarse así que dentro del mismo partido sí es aceptada la competencia y la oposición como legítimas. Precisamente en esta característica se apoya una de las cualidades que explican su permanencia en el poder: la reconstrucción interna de una competencia que es asumida como impertinente hacia el exterior de los límites partidarios.

Asimismo, y esto puede sorprender más, en muchos de los discursos y prácticas políticas de los grupos de la oposición también aparece esa misma incredulidad de que exista una alternancia. Se puede identificar una retórica pendular entre propuestas de transformación radical colonizadas por clichés que prometen un país irreal y otras que no presentan mayores diferencias con el partido de gobierno, apostando por replicar sus prácticas y discursos. Los primeros parecieran asumir la imposibilidad de desplazar al partido gobernante en la ingenua construcción de quimeras, los segundos, en su intención resignada de imitarlo.

Esto también puede ayudar a explicar otra característica distintiva del sistema en las últimas décadas, que es la imposibilidad de construcción de un proyecto alternativo de país. Sin dudas existen muchos factores que abonan la marcada dificultad articuladora⁴, pero quizás todos esos

⁴ Ver: Pablo Brugnoli: «De cooperaciones y redes: ¿Qué significa gobernabilidad democrática en Paraguay?» En Revista Novapolis, N° 5, noviembre de 2003.

factores podrían disminuir sustancialmente su impacto si surge la convicción de que la alternancia es posible. Si el premio mayor del gobierno proyecta su sombra sobre los actores políticos de la oposición, seguramente ayudaría a concretar los intentos de mantener la apuesta de la unidad. Sin esa mínima fe, la estrategia más racional es la de apostar por un beneficio particular, menor a la obtención del gobierno, pero mayor que mantenerse totalmente en el llano. Para evitar entrar en detalles demasiado complejos, podríamos tomar un conocido modelo de la «teoría de juegos»⁵ como un dibujo aproximado de la situación que se plantea al conjunto de los opositores y que nos señala los principales factores que hacen al problema de la articulación.

El modelo se llama «dilema del cazador» y representa a un grupo de cazadores que tiene rodeado a un ciervo, al que se aproximan lentamente. Si lo capturan, cada uno recibirá una parte proporcional de la pieza. En ese momento pasa un conejo. Los cazadores deben elegir entre seguir tras el conejo (defraudando a los demás, porque al abandonar su puesto, se escaparía el ciervo) o continuar en pos del ciervo. Todos ellos prefieren una parte de ciervo sobre un conejo entero (aunque el conejo es un bien de obtención más inmediata), pero si sospechan que alguno optará por seguir al conejo, le conviene a él ser el primero en defraudar, para no quedarse sin ninguno de los dos animales. Aquí, la solución del juego depende del nivel de confianza que exista entre los participantes, además de la importancia que le atribuyan al futuro en relación al presente. Si asumimos que los cazadores son los políticos de la oposición y el ciervo, en tanto premio mayor, el pre los más favorecidos). La importancia que le atribuyan al futuro en relación al presente significa que si predomina un pensamiento cortoplacista, los actores preferirán un beneficio inmediato, aunque menor, que uno mediato pero mayor. Es en este factor donde se introduce la

⁵ Esta teoría fue desarrollada por matemáticos a principios del siglo XX, con la intención de modelizar programas para «racionalizar» las estrategias de juegos. Los economistas comenzaron a pensar los comportamientos económicos no sólo en términos racionales cuya lógica es: «¿cuál curso de acción maximiza o satisface mejor mis objetivos?», sino en términos estratégicos: «¿cuál curso de acción maximiza mis objetivos dadas las acciones de los demás con los cuales interactúo?». Luego, la Teoría de Juegos, como lenguaje lógico y racional de las interacciones humanas, extendió sus aplicaciones fuera de la economía: desde la ciencia política a la sociología. Con ella, «se describe el comportamiento económico como la elección por parte de dos o más ‘jugadores’ respectivamente de una estrategia dentro de un conjunto (finito o infinito) de estrategias posibles, tomando en cuenta que el resultado final dependerá de las combinaciones de las respectivas elecciones hechas por los adversarios en el juego mismo que terminará con la repartición de las ganancias (positivas o negativas)». Ver: Molinari, Ernesto; Entrada: Teoría de los Juegos. En Bobbio, N., N. Matteucci y G. Pasquino; «Diccionario de Política», Siglo Veintiuno Editores, México, 1995.

incredulidad sobre la alternancia: en tanto es bastante claro que los líderes sociales y políticos tienen un nivel de confianza mutua bajo y tampoco tienden a creer en la posibilidad real de acceder al gobierno a partir de un desplazamiento del partido gobernante, predomina la estrategia cortoplacista de la deserción. Si cazar al «ciervo» se interpretara como una posibilidad cercana se podría constituir en un factor aglutinante que disminuya los otros obstáculos. Pero la inseguridad respecto al resultado determina el resultado. Nuevamente, la incredulidad de la alternancia juega un rol decisivo en la dinámica política.

Esta sensación inmovilista, de parálisis e imposibilidad de alternar el poder político, menoscaba las posibilidades de consolidar un proyecto alternativo y nos permite explicar, aunque sea en parte, la ausencia de una opción medianamente desarrollada de programas que se presentan como propuestas realmente distintas y verosímiles para el país. Parece que la escasa fe en la cosecha desalienta la siembra, y el sistema político aparece, por tanto, como un erial.

Conclusiones

El artículo tuvo la pretensión de reflexionar brevemente sobre el contexto político del Paraguay actual. De los múltiples hechos que pueden abrir líneas de análisis se ha seleccionado uno que, quizás, sea muy simple y hasta de Perogrullo. Efectivamente, se apoya en una constatación empírica que todos conocen: en la historia del país nunca se ha dado una alternancia democrática de partidos en el poder. Sin embargo, aquí se intentó delinear un esbozo analítico que permita interpretar esa ausencia como una marca distintiva del funcionamiento democrático en el país, como un factor que determina el funcionamiento total del sistema, sumergiéndolo en dinámicas que mezclan mecanismos autoritarios en el marco de un sistema democrático.

Por supuesto, sin reivindicar el hallazgo de un nuevo tipo de democracia, ya exageradamente cargada de apellidos, el objetivo es atender a una característica que puede tener un valor heurístico importante al momento de pensar la situación política de las últimas décadas.

Es necesario pensar en la génesis de este fenómeno que ya es una marca cultural del sistema político. Quizás debamos relevar los aprendizajes negativos, es decir anotar esos momentos históricos que parecieron abrir una nueva historia a partir de construir la posibilidad de alternativas, y que finalmente derivaron en decepciones colectivas. Seguramente, hurgar las raíces históricas resulte interesante, pero más interesante será pensar en las consecuencias que esta matriz tiene sobre el funcionamiento del sistema político, y en un segundo momento,

pensar en todos los cambios que pueden sobrevenir cuando este imaginario de un Partido Colorado gobernando *per secula seculorum* termine. Porque más allá de los determinismos culturales, la alternancia es posible, podrá ser en las próximas elecciones o en las subsiguientes. Si existe democracia, tarde o temprano sobreviene un cambio de partido en el gobierno. Sin ignorar las denuncias puntuales y el descreimiento ciudadano, los analistas asumen que el fraude electoral no ha enviciado los últimos resultados electorales. Por tanto, si eso sigue así, en el momento de la alternancia algo muy profundo se romperá en el sistema político paraguayo, y estaremos entrando en una nueva lógica de funcionamiento, donde la posibilidad de cambiar las élites de gobierno si no cumplen con el mandato popular que le fuera entregado ingrese en el cálculo de los políticos y los ciudadanos.

Pero igualmente, debemos decir que lo dicho hasta aquí no significa en absoluto que una alternancia, o la asunción de una real posibilidad de alternancia de partidos en el gobierno sea el elixir que esfumará los problemas. Ni mucho menos. La situación del país es extremadamente crítica, y sea con la permanencia o el desplazamiento del partido gobernante, el principal desafío es construir un modelo de desarrollo diferente. En este objetivo no hay banderas partidarias, e incluso podemos afirmar que debe trascenderlas y encontrar apoyos en diversos grupos sociales y políticos.

La democracia no ha logrado revertir un modelo en el que el Estado está totalmente absorbido por el interés de un pequeño grupo político-empresarial y en el que la ciudadanía asume un rol prescindente y resignado.

Ese es el problema que la democracia paraguaya debe resolver. Evidentemente, las soluciones requieren enfrentarse a poderes económicos y políticos y, por tanto, sólo pueden fundarse en el poder democrático, en el derecho al voto del ciudadano, que para su cabal ejercicio debe asumir la posibilidad real e imaginada de la alternancia en el poder. Es decir, no podemos dudar de que la «inverosímil alternancia» es un obstáculo recurrente. Pero eso no significa que sea un fin en sí mismo, sino un mecanismo necesario de todas las democracias para que podamos asistir a un total desarrollo de su lógica implícita.

En esa misma línea, tampoco significa cargar las culpas al partido en el gobierno. Como vimos, estamos frente a un problema estructural que afecta a todos los partidos y a la ciudadanía en su conjunto, y que como tal debe ser asumido. En definitiva, la democracia paraguaya necesita una re-fundación, y ese desafío sólo puede ser emprendido como una tarea colectiva, recreando la pluralidad de partidos políticos y grupos sociales en un nuevo marco de convivencia.

Bibliografía

- Abente Brun, Diego: “Un sistema de partidos en transición: el caso del Paraguay” en *Revista Paraguaya de Sociología* n° 96, mayo-agosto de 1996.
- Brugnoni, Pablo:
“De cooperaciones y redes: ¿Qué significa gobernabilidad democrática en Paraguay?”
En Revista Novapolis, n° 5, noviembre de 2003 (www.novapolis.pyglocal.com).
- Caballero, Esteban, “Cultura política, sociedad civil y participación ciudadana; el caso paraguayo” está en *Cultura política, sociedad civil y participación ciudadana, el caso paraguayo*, CIRD/USAID, Editorial Grafitec, noviembre 2003, Paraguay, A. Vial, coordinador.
- Lachi, Marcello: “Gobernabilidad al estilo paraguayo”, en Revista Novapolis n° 7, Mayo de 2004, (www.novapolis.pyglocal.com).
- Latinobarómetro: Informe de Prensa 2006, www.latinobarometro.org
- Mendonca Daniel, “La maquina de gobernar”, Editora Intercontinental, Paraguay, 2004-
- Molinari, Ernesto; Entrada: Teoría de los Juegos. En Bobbio, N., N. Matteucci y G. Pasquino; “Diccionario de Política”, Siglo Veintiuno Editores, México, 1995.
- Morínigo, José Nicolás: “Partidos políticos y comportamiento electoral. Infidelidad incipiente en un peculiar bi-partidismo” en “Transición en Paraguay. Cultura política y valores democráticos. 1998”, CIRD, USAID.

Las buenas intenciones no bastan

¿Es el proyecto Lugo sólo un nuevo intento?

El planteamiento que se presenta en este artículo¹ es que el proyecto Lugo, por llamarlo de alguna manera, está siguiendo el derrotero de una incompatibilidad larga y previamente anunciada.

La desintegración que padecen hoy las agrupaciones políticas vinculadas a este proyecto no es tanto el fruto de características de las personas y organizaciones sobre las que se apoya (aunque en buena parte también lo sea), sino y principalmente, de la lógica política sobre la que se estructuró: la lógica electoral y de búsqueda de figuración y de cargos de sus artífices.

Al caer en esta trampa, Lugo y sus adherentes han rendido tributo a la ausencia de patriotismo, a una honestidad sólo retórica y a una muy cuestionable idoneidad, rasgos que han sido sobresalientes en los más de sesenta años de pasantía de la ANR en el gobierno del país. En

Tomás Palau Viladesau

Maestría en Educación por la Universidad de New York en Buffalo. Post-Grado: Department of Educational Psychology. School of Education, State University of New York (SUNY) at Buffalo. Graduado con título de Master en Psicología Educacional. Maestría en Sociología por la Facultad Latinoamérica de Ciencias Sociales en Santiago, Chile.

Fundador de varias ONGs en el país: Banco Paraguayo de Datos, Programa de Ayuda Cristiana, Programa Rural del Comité de Iglesias.

Miembro fundador de la REDRURAL, que nuclea 22 ONGs que trabajan en el sector campesino en Paraguay. Profesor en la Universidad de Formosa (Argentina).

Consultor de varias agencias del sistema de Naciones Unidas y de otros organismos internacionales. Actualmente se desempeña como director de la ONG BASE. Investigaciones Sociales.

otras palabras, han aceptado jugar de visitantes en la cancha grande de los dueños del país, siendo apenas un rejunto de jugadores inexpertos. Están guiados por el cortoplacismo de la agenda electoral.

Sin un pensamiento estratégico, sin un programa al que aferrarse, con los mismos métodos facciosos de sus oponentes y sin control del aparato electoral, la eventualidad de un triunfo de la candidatura Lugo sólo puede ser concebida como el resultado de un malestar generalizado del electorado, pero al que le faltará conducción política y por cierto, gobernabilidad.

Mientras tanto, los riesgos de una ruptura del proceso debido a la manifiesta ofuscación actual del oficialismo del Partido Colorado y la imprevisibilidad propia del líder de UNACE, fuerzan a suponer que (al menos) las embajadas de EE.UU., Brasil, Taiwán y la Nunciatura preparan –bajo cuerda– ellos sí, una estrategia de recambio no traumático para sus intereses económicos y geopolíticos.

Lugo parecería estar apostando por una estrategia minimalista: estos son los bueyes con los que hay que arar y conocido es el escarpado terreno en el que hay que competir con un partido burocrático que ejerce el poder desde hace 60 años, para esto el ex obispo ha escogido arar con los bueyes históricos de la oposición parlamentaria. En esta lógica, es suficiente cambio un cambio de gobierno para generar otros, no muy grandes ni importantes, pero que al menos permitirían deslizar suavemente el plato de la balanza hacia el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

La duda más importante en este caso, es: ¿qué grado de transformación y en qué esferas de la estructura económica, política y social le será permitido introducir esos cambios por los verdaderos detentadores del poder?

En caso que Lugo no acceda a la presidencia, es obvio que las condiciones que hicieron posible su notable figuración en el escenario político continuarán existiendo, en cuyo caso la tarea más relevante sería, sin duda alguna, la construcción de un proyecto político propio de Lugo, más pegado a los movimientos sociales y sin las deudas políticas que supone negociar dentro de la Concertación Nacional.

¹ Muchas de las ideas aquí planteadas surgieron en conversaciones que tuve con Jorge Lara Castro, probablemente una de las personas más lúcidas que tenemos en el país, no sólo por sus análisis sino por su comportamiento político. Si algunas ideas claras son suyas, los eventuales errores en la formulación de las mismas y otras inexactitudes que puedan aparecer son exclusivamente mías.

¿Moda o necesidades compartidas?

Mucho se viene diciendo acerca de que los cambios políticos registrados en varios países de América Latina en los últimos años responden a una suerte de «contagio» del desempeño de gobiernos como el cubano o el venezolano, que se atrevieron a desafiar al imperio, que vive –probablemente– el peor de sus momentos por la acumulación de desaciertos.

Esta visión es desde luego ingenua y no toma en cuenta los elementos de la historia contemporánea latinoamericana que, tanto en sus facetas económica como política, muestra de manera harto elocuente la desintegración social producida por el neoliberalismo, por la impropriamente llamada globalización. Ningún país de la región se ha librado de esta situación.

El único denominador común de los países cuyos electores han decidido rumbar hacia la izquierda, y aún de aquellos que se plegaron a la «onda rosada», es que en los últimos dos decenios la pasaron mal: o con gobiernos corruptos, o con gobiernos mesiánicos, o con tecnócratas moldeados al formato de los *Chicago boys*, y en todos los casos, con incrementos en los niveles de pobreza que superaron cualquier antecedente en cada uno de los países².

El molde impuesto a los países de la región fue el de la re-primarización de sus economías, la consecuente des-industrialización y la adopción subalterna (a los países del capitalismo central) del rol de proveedor de materias primas para el mantenimiento de los niveles de vida acostumbrados en aquellos países. En el caso paraguayo durante los últimos años, la manifestación más elocuente ha sido la introducción de semillas transgénicas para la producción de soja forrajera para la ganadería europea y más recientemente el despojo campesino para la producción de agrocombustibles -biodiesel y etanol- ambos basados en monocultivos extensivos, prescindentes de mano de obra y expulsores de población campesina hacia mercados laborales urbanos ya completamente saturados. Si a esto se agrega la corrupción, es fácil comprender que «exista un deseo subjetivo de cambio de un sector mayoritario de la ciudadanía» (Richer, 2007).

No es pues obra de la moda que Lugo haya emergido como una figura relevante en el escenario político, su imagen es producto de la desesperación de más de dos millones de paraguayos que se debaten en la

² «Esta reestructuración neoliberal de la sociedad, del Estado y del mercado de trabajo ha incidido fuertemente en las formas en que se accede a los medios de subsistencia básicos para la reproducción de la vida (salario, relaciones de reciprocidad e intercambio, entre otros), configurando un nuevo mapa de la pobreza», dice una convocatoria de la CLACSO (2007).

pobreza, es producto del apoyo que en su momento dio a campesinos en San Pedro que estaban siendo diezmados como productores por las corporaciones del agronegocio, su figura es producto de los cientos de miles de desesperados sociales que quizás no quieren cambiar el mundo, sino entrar en él, como decía Carlos Auyero. Piensan que como no es político es decente, piensan que como no es del aparato colorado no roba, piensan que como no tiene empresas no es favoritista. Piensan, casi, casi, que es un Mesías, como en su momento pudo haberlo sido y quizás lo siga siendo, Oviedo. Hasta un 30% de los votos para Lugo provendrían de electores colorados también pauperizados por la agroexportación y la corrupción. Esto está queriendo decir algo.

Lo que quizás puede considerarse algo relativamente nuevo (en realidad, algo similar ya se vivió con Asunción Para Todos, en las municipales de 1991) es la convocatoria de Lugo en lo que –muy ambiguamente– podría llamarse el sector medio y medio-pobre urbano del país, un sector que se caracteriza por su apatía, banalidad y conservadurismo político. Convocatoria, a no engañarse, generosamente engrosada por una buena parte de la feligresía católica bienpensante, el estudiantado de colegios confesionales y beneficiarios varios de obras de servicio. A este grupo sin embargo, poca gracia les hacen las obras y las pompas de un Chávez o de un Correa. Paralelamente a este entusiasmo de las clases medias urbanas, la adhesión de los movimientos sociales más importantes no se materializa, al parecer prefieren esperar a ver qué pasa.

El que sí parece estar influenciado por el éxito electoral de los nuevos gobiernos en la región es el propio Lugo, obstinado como el que más, en que podrá unir a todos los paraguayos en la tarea común de reconstrucción nacional, en la fundación de una nueva república basada en el consenso y la solidaridad. Dice el dicho que «a abad sin ciencia y sin conciencia, no le salva la inocencia». Ingenuidad parece ser, por cierto, admitir que en aras de la construcción de un edificio verdaderamente democrático para el país, los grupos de poder que se mencionan enseñada, acepten reducir sus privilegios y sobre todo sus márgenes de ganancia.

Cambiar para que nada cambie. O, el que nace para maceta no pasa del balcón.

«Lugo cae bien a la gente, incluso en nuestras bases, no se puede discutir eso. El problema no está ahí, sino que surgió desde arriba para abajo y también puede sufrir contradicciones, depende de la movida de Lugo». Belarmino Balbuena, MCP³.

Existe una confusión bastante grande en la ciudadanía acerca de lo que es el gobierno y lo que es el poder. De esta confusión sólo puede quedar la desazón. El gobierno, ya se sabe, es de los mediocres, o de los que pueden financiarse una campaña, o de los arribistas, o de los que maniobran, es de aquellos de los que está lleno el basurero de la historia. Así lo fue en nuestro país desde hace ya mucho tiempo. El poder sin embargo, es de los poderosos (y no es tautología ni redundancia, es énfasis), de los que realmente tienen la sartén por el mango. Si los politólogos tienden a subestimar esta diferencia, cuanto más la prensa, empresarial e interesada precisamente, en encubrir los nombres y los circuitos del verdadero poder. En este contexto se acentúa aún más la figura mítica del ex obispo como portador de soluciones sociales a los problemas que son inherentes a la misma estructura de la dominación oligárquica.

Asumo que todo gobierno posible en el Paraguay hoy, debe ser respetuoso de los intereses de los que tienen el poder real. Más que respetuosos tienen que ser funcionales a los mecanismos instalados de acumulación de riqueza. De no ser así, son eliminados (y Raúl Cubas, como pato de la boda lo sabe muy bien). La otra alternativa, la de desafiar al poder real implica una acumulación de fuerzas, una claridad ideológica y un grado de unidad tal, que permita –literalmente– gobernar con la gente en la calle y desarmar el andamiaje jurídico-constitucional pacientemente diseñado en décadas de gobiernos estrechamente sumisos a aquellos intereses, cosa que ni remotamente se vislumbra en el proyecto Lugo que personifica la Concertación.

Sucintamente enunciados esos grupos de poder pueden, analíticamente⁴, ser clasificados en cuatro: la *oligarquía ganadera* heredera o usurpadora de inmensas extensiones de tierra, de buena parte del comercio de exportación, y de un nítido y prepotente prestigio social y político; el *empresariado corrupto* vinculado estrechamente al Partido Colorado desde la época de Stroessner, que es responsable de la sobreacumulación ilícita de riquezas vía licitaciones y contrataciones amañadas, contrabando, evasión impositiva, desvíos de fondos públicos y otras fuentes; los *narcos*, que no sólo controlan territorios enteros, sino que producen marihuana, se dedican al tráfico de cocaína y otros estupefacientes y al lavado de dinero, están enquistados en los más altos niveles del gobierno, el ejército, la policía, el Ministerio Público y el aparato

³ Citado por Ocampo (2007).

⁴ En la práctica, los principales actores de cada uno de esos cuatro grupos tienen intereses en alguno o en los otros tres grupos, dado el sincretismo que caracteriza la estructura de dominación en el país.

judicial; finalmente están las *corporaciones transnacionales*, que actúan no sólo por sí mismas, sino con la ayuda de los organismos multilaterales financieros y de «ayuda al desarrollo», de la Embajada norteamericana, de la pléyade de tecnoburócratas neoliberales entrenados y diseminados para legitimar las bondades del modelo y de un cierto empresariado nacional más atento a las dádivas externas que al esfuerzo propio. El poder de este último grupo es creciente⁵.

Esta distinción entre gobierno y poder es clave para entender, tanto en el corto como en el mediano y largo plazo, las posibilidades de cambio realistas que existen en el país. Los gobiernos pueden alternarse, los gobiernos pueden incluso no alternarse (como es el caso paraguayo) aunque modificando la retórica⁶, pero no pueden afectar ciertos patrones de acumulación de riqueza pautados por los grupos de poder mencionados.

Con el advenimiento de la «democracia» los movimientos sociales se percataron de la inamovilidad de las estructuras, supieron que pueden hacer todo el ruido que quieran pero sin tocar determinados intereses. Este es el caso de la FNC, cuyos referentes en una entrevista (Palau, 2007) expresaron literalmente «...durante la época de la dictadura sabíamos cómo éramos perseguidos, no se podían reunir dos o tres personas. Ahora, nos reunimos todas las personas que queramos y donde queramos, pero cuando vamos a exigir nuestros derechos verdaderos empiezan a reprimirnos. Nos reuniremos, dialogaremos, gritaremos todo lo que queramos, pero sin tocar sus intereses. Entonces para nosotros lo que hoy llamamos democracia, en realidad no lo es, sino sólo una apariencia». De la misma tesitura es lo que expresan –en ese mismo trabajo– los dirigentes de la MCNOC: «existe una... apertura política,

⁵ «Cuando el poder económico privado concentrado de las grandes corporaciones le quita el gobierno, es decir, la decisión política al pueblo, y los gobernantes no son más que marionetas que ejecutan órdenes de las corporaciones, nos encontramos frente a lo que los diccionarios definen como fascismo, e incluso en una forma más avanzada». Entrevista a Ralph Nader, quien llegó a ser una conocida personalidad por desarrollar una campaña en defensa de los consumidores en Estados Unidos. Ralph Nader fue también candidato independiente a las elecciones presidenciales estadounidenses en 2000 y 2004, y el único que puso en tela de juicio la versión oficial de los atentados del 11 de setiembre y los vínculos entre Israel y Estados Unidos. Es autor del libro: *The Good Fight: Declare Your Independence and Close the Democracy Gap*. La entrevista fue realizada por Amy Goodman (2007). www.voltairenet.org/article150019.html

⁶ Recuérdese que en la campaña de las internas del coloradismo para las elecciones del 2008, Nicanor, luego de la ruptura del clan Argaña, crea el Movimiento *Progresista Colorado*, y en no pocas alocuciones con su candidata Blanca Ovelar declara que el ideario de él y del coloradismo es *socialista*.

hay posibilidades de organizarse, de articularse, pero no podemos avanzar hacia una democracia realmente económica, social y cultural, más bien la democracia está restringida a cuestiones electorales en base a los votos y no una elección de carácter participativo».

La así llamada oposición parlamentaria es bastante menos lúcida, es un poco más de lo mismo que el Partido Colorado. Otros nombres y otros colores pero idéntica chatura intelectual, ausencia de proyección política y sobre todo los mismos hábitos electoreros y prebendarios que guiaron la conducta partidaria de las agrupaciones políticas paraguayas, antes y después del golpe de Rodríguez contra Stroessner. Han estado encerradas –y podrían seguir así por mucho tiempo– en el corral electoral. Consideran viable, todavía hoy, un proyecto democrático representativo cuya dinámica empieza y termina en lo eleccionario, desconociendo de la manera más elíptica la forma en que la legislación y la institucionalidad electoral fueron construidas y funcionan: bajo control total de los grupos de poder y del coloradismo, que es su más fiel exponente político. Es obvio que allí no habrá fisuras que permitan la incursión de extraños.

Si la legislación y la institucionalidad electoral están viciadas y la oposición política hace como que no ve este «desperfecto» democrático, parece igualmente cómoda navegando en las aguas de una pretendida «representatividad» que no es cuestionada de ninguna forma. Asumen como natural que el voto «directo» del electorado a listas cerradas, que han sido confeccionadas de acuerdo al aporte económico de cada candidato, elige ciudadanos «representativos». No dudamos que lo sean, pero habría que preguntarse de quién. Obviamente de quienes financiaron la postulación.

Por lo demás, la historia política reciente ha demostrado que a los partidos de la oposición poco les interesa ser gobierno, ellos se contentan con cargos; de ser posible en el Parlamento, en la Corte Suprema, en el Ministerio Público, en la Cancillería o en los consejos de alguna de las binacionales. No les interesa trabajar, les interesa tener influencia, mandar, figurar y de ser posible ganar dinero en su pasantía.

Los movimientos sociales parecen estar mucho más conscientes de la vacuidad de una democracia viciada en sus dos fundamentos políticos principales, la representatividad y la rectitud de los procedimientos electorales. Las expresiones arriba recogidas son claras así como coherente su comportamiento político, las dos federaciones campesinas más representativas, la Nacional Campesina y la MCNOC no apoyan el proyecto Lugo.

Así, como lo afirma Richer (2007), al aceptar Lugo disputar su candidatura dentro de la Concertación Nacional (CN) de hecho, acepta una

alianza que lo llevará a asumir compromisos políticos con los partidos de centroderecha y con los sectores de derecha que lo componen⁷. Su principal debilidad para disputar ese espacio es que carece de una organización y de una estructura organizativa que le permita enfrentar a ciertos aparatos partidarios de mucho peso, como el del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA). Pero al aceptar esas reglas de juego de la CN, Lugo –aunque cuente con el apoyo de ciertos movimientos sociales– «no puede ir más allá de derrotar al Partido Colorado, producir la alternancia y modernizar el Estado con la orientación que presupone la influencia de las principales fuerzas de la CN con el neoliberalismo» (9). Y esta es una suposición optimista.

Por esto, el proyecto Lugo sólo puede aspirar –cuanto más y siendo más optimistas de lo que la prudencia exige– a plegarse a la onda rosa de gobiernos de la región. Falta el contrapeso popular-progresista de los partidos del espectro de la izquierda que han tenido una «participación electoral que ha sido durante la transición, fragmentada, con una muy discontinua articulación con las organizaciones sociales y con una prácticamente nula acumulación, no ha ocurrido lo mismo en el plano de las luchas sociales, que han llevado adelante importantes acciones, muchas con un éxito importante» (Palau, 2007; 50). No parece que la coreografía de las próximas convocatorias a elecciones variará mucho.

En resumen, y como lo afirma Ocampos, «los líderes y referentes de los sectores sociales y gremiales que apoyan a Lugo están divididos ante la perspectiva de sumar fuerzas con partidos desprestigiados, de trayectorias diversas y en líneas generales partidarios del neoliberalismo» (2007; 19).

La incertidumbre como presente y como futuro

Es reconocida la capacidad psicopatogénica de la incertidumbre; produce inestabilidad emocional y propensión a conductas erráticas, imprevisibles, ciclotímicas. Al parecer, este cuadro es aplicable también a los cuerpos sociales, principalmente a los políticos y aún más en particular, al oficialismo del Partido Colorado.

La amenaza de una cierta posibilidad que el coloradismo pueda ser «alternado», ha llevado al Presidente de la República –responsable directo de una eventual salida del poder de su partido– entre otras cosas,

⁷ A raíz precisamente de estos compromisos, el Partido Humanista y el de los Trabajadores (PH y PT) se salieron del Bloque Social y Popular, compuesto además por Tekojoja y algunas centrales sindicales que continúan plegados al proyecto de la Concertación.

a habilitar una red nada despreciable de «providencia social focalizada» con fondos provenientes de préstamos externos y de dispendios de las dos binacionales hidroeléctricas, fondos que han sido orientados al proselitismo y a calmar las necesidades de grupos específicos de adherentes. No menos elocuentes son las recientes ampliaciones aprobadas al Presupuesto General de la Nación y el anuncio de un reajuste salarial al funcionariado público a partir de enero 2008 (en abril son las elecciones generales). El nerviosismo es patente, la prudencia le es esquiva. El problema es que, como dice el refrán, cuanto más escarba la gallina, más tierra se echa encima, con lo que el ciclo de impertinencias se amplifica.

Pero no es esa la principal incertidumbre que se cierne sobre el país. Mal que mal, los paraguayos estamos acostumbrados, por una razón u otra, a vivir pendientes de un hilo. La emergencia de Lugo, la papa caliente que significa Oviedo en el tablero de las movidas de Nicanor, la forma como se dirimirá en diciembre la pugna partidaria interna, las futuras alianzas que eventualmente pueden sellarse entre los defensores del statu quo y los que pugnan por cambiarlo, plantean a la ciudadanía –cada vez más descreída de sus «representantes» políticos (incluyendo a Lugo)– una suerte de hartazgo, que hasta uno se atrevería a pensar, desmoviliza.

Los que no están «desmovilizados» son los dirigentes de las cúpulas partidarias, principalmente las de aquellos partidos que están en el Parlamento. En puertas de la interna colorada la crispación política va en aumento, lo cual produce no sólo un aumento en los decibeles de violencia en los discursos verbales, sino una casi total renuncia a las funciones propias del gobierno de un país. Todo paraguayo sabe también que si bien el principal adversario de un colorado en el gobierno es otro colorado de diferente lista, llegado el momento clave, se unen y actúan como un bloque. Sólo que en este momento, el deterioro social y económico está llegando a la sima⁸ y el horno político no parece estar para bollos ni refritos partidarios. El margen de gobernabilidad (entendida como el manejo político de los problemas sociales) se ha reducido al mínimo y los encontronazos del tendota no se limitan a sus adversarios internos.

No son pocos los rumores acerca de que el choque entre la ola de conflictos políticos con la crítica situación social, más los sucesivos temblores de tierra producidos por la candidatura Lugo y el tortuoso pro-

⁸ Cavidad grande y muy profunda en la tierra.

ceso a Oviedo podrían provocar un *tsunami* en el débil andamiaje institucional de la «democracia».

Ante este panorama los grupos económicos se ponen nerviosos, y tanto más nerviosos cuanto mayores son sus intereses en juego. Esta realidad conduce al razonamiento a suponer que los defensores de esos intereses hacen sus planes, estos sí estratégicos. EE.UU. tiene mucho que perder si las cosas van mal en el Paraguay, desde sus buques insignia de la agricultura (Monsanto, Cargill), hasta sus intereses geopolíticos puestos en el agua y el control subregional. De la misma manera Brasil, con sus más de 300 mil connacionales habitando el Paraguay hasta Itaipú, Taiwán que depende del apoyo político paraguayo en foros internacionales multilaterales y el Vaticano, que desde tiempos inmemoriales ha dado al César todo lo que es del César, y hasta con propina principalmente desde que Ratzinger asumió la jefatura del Estado en su sede central. Todos ellos están más que interesados en que no se hagan olas, que todo siga como está, porque así como están las cosas les está yendo muy bien.

No es para nada arriesgado suponer que –al menos– los cuatro representantes de esos Estados estén ajustando un plan alternativo para cualquiera de las formas que pudiera asumir un quiebre institucional en el país. Este plan (o planes) estará desde luego ajustado a sus intereses, tendrá poco o nada que ver con las prioridades del país, y contará –¡cuándo no!– con la venia obsecuente de los más conspicuos representantes de los grupos de poder real internos antes mencionados.

Los defensores de la «onda rosada» de gobiernos sudamericanos (Lula, Kirchner, Vázquez, Bachelet) manifiestan claramente que éstos crean mejores condiciones que los anteriores, que dada la sensibilidad social de sus agendas, los movimientos populares se sentirán menos presionados y lograrán hacer avances hacia una reforma social de sus respectivos Estados. Sin duda, es una manera de ver las cosas, es el polo minimalista de lo que Correa o Chávez parecerían estar planteando con más acelerador y sin *air back*. Lugo, en el mejorcito de los casos, sólo puede aspirar a que lo colorado se convierta en rosado⁹.

Cabe sin embargo la duda acerca de cuál es el máximo que los terratenientes, los narcos, el lumpen empresariado y las transnacionales están dispuestos a negociar, y el mínimo que las organizaciones sociales estarían dispuestas a recibir para mantener una mínima gobernabilidad.

⁹ Mientras tanto, *sotto voce* las bases coloradas estarían recibiendo instrucciones que en caso de que pierdan las elecciones del 2008 arrancarían a la izquierda sus banderas y pasarían a defender una posición antineoliberal a ultranza, en un ataque desde la oposición que no se limitaría precisamente sólo a lo ideológico.

Y cabe también preguntarse si, de darse la alternancia, el Partido Colorado ya en la llanura estaría dispuesto a colaborar en ese proyecto de Lugo de la reconstrucción nacional.

En otras palabras, la duda más importante en este caso, es: ¿qué grado de transformación y en qué esferas de la estructura económica, política y social le será permitido a Lugo introducir esos cambios por los verdaderos detentadores del poder?

¿...y si no hay cambios?

Ahora bien, dada la escasa diferencia en las preferencias electorales entre el candidato colorado y el de la Concertación, es bastante posible, por lo dicho anteriormente, que el coloradismo tenga un nuevo período.

Lo que quedaría garantizado en este caso es el mantenimiento de la actual situación, esto es, de la situación que ha caracterizado al país durante los últimos 18 años. Se podrá tener énfasis diferentes según sea Blanca Ovelar o Castiglioni quien asuma la presidencia, pero el núcleo del poder real –todo hace presumir– continuará intacto. La forma como se genera riqueza continuará siendo la misma.

Este escenario, que podría parecer pesimista para muchos, podría sin embargo, incubar los gérmenes de un cambio mayor en el 2013 del que podría esperarse para el próximo año, con la peculiar alianza electoral de Lugo. ¿En qué sentido?

Un nuevo gobierno colorado significará necesariamente un mayor desgaste político de dicho partido por varias razones; la corrupción deberá continuar para mantener funcionando los mecanismos principales del sostenimiento político del gobierno, el «modelo» económico no variará (es más, con Castiglioni probablemente se acentuará) y se seguirá expulsando campesinos de sus tierras, se mantendrán altos niveles de exportación de pobres al exterior (emigración), por efecto de los monocultivos el precio de los alimentos aumentará a niveles muy altos, la represión deberá también crecer (de ahí la necesidad, para el gobierno, de aprobar las modificaciones al Código Penal), la oposición parlamentaria será arrastrada también a niveles aún mayores de descrédito y en suma, las condiciones para la emergencia de un proyecto político auténticamente transformador serán más claras.

Algunos colegas opinan que la alternancia en sí ya es un gran avance y que por ella vale la pena jugarse. Si bien este razonamiento tiene algo de verdad, está lejos de ser políticamente defendible. La alternancia con fracaso administrativo sería, de hecho, mucho más nociva que una

situación de no alternancia que permita, para el futuro, la construcción de un proyecto de cambio social y político más sólido.

Sin respaldo de los grupos sociales organizados, principalmente los movimientos campesinos, sin un grupo de gente que piense en un proyecto de país para todos, sin una dirigencia que modifique radicalmente la práctica política, sin el diseño previo de las modificaciones jurídico institucionales que deberán introducirse en el andamiaje de la República, no hay mesías que pueda redimir una situación como la que el país está atravesando.

Bibliografía

- CLACSO (2007). Concurso de proyectos de investigación 2007. Tema: «Producción de pobreza en América Latina y el Caribe», Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Ocampos, Genoveva (2007). Informe Democracia y Desarrollo 2006-2007, Borrador Capítulo Paraguay, Asunción, BASE-ECTA/ALOP.
- Palau, Marielle (2007). El movimiento popular paraguayo: entre la fragmentación y la unidad. Informe Final. Asunción. Concurso de proyectos para investigadores de América Latina y el Caribe. «Partido, movimientos y alternativas políticas en América Latina y el Caribe». Programa de Becas CLACSO-ASDI de promoción de la investigación social, 2003-2005.
- Richer, Hugo (2007). «La crisis y una nueva transición». En Acción, N° 272, abril, 7-11.
- Stefanoni, Pablo (2007). «¿Fin de época en Paraguay?». En Le Monde Diplomatique, Año IX, N° 97, julio, 8-9.



Actualidad

La industria de la seguridad privada

Un ejemplo paradigmático del grado de explotación del trabajador paraguayo

Introducción

Este artículo ha tomado por base un trabajo de investigación acerca de la situación de la industria de la seguridad privada en Paraguay, que hemos realizado a principios de este año, a partir del cual pudimos constatar los niveles de explotación a los que se ven sometidos los trabajadores de este sector, así como la realidad de las industrias que se dedican a la seguridad privada en nuestro país en lo que se refiere a las relaciones laborales y la normativa jurídica de las mismas.

Los datos e informaciones necesarios para el desarrollo de la investigación fueron recolectados a través del acceso a la documentación existente en las instituciones del Estado directamente relacionadas a la industria de la seguridad privada, así como a través de entrevistas a dirigentes sindicales de los pocos sindicatos de la seguridad privada que

Eugenia Insaurrealde

María Eugenia Insaurrealde Perrotta es licenciada en Ciencias de la Educación por la Universidad Nacional de Asunción. Coordinadora del Área de Educación de la Fundación Casa de la Juventud desde el año 2000. Es Educadora Popular formada en el Nucleo de Educação Popular 13 de Maio (Brasil) desde el año 2000. Ha realizado consultorías para el Área de Medición de Transparencia Internacional Capítulo Paraguay. Ha coordinado el estudio titulado «Investigación y Organización en la Industria de la Seguridad Privada en América Latina: Group 4 Securicor» para UNISASK en el año 2007. Actualmente se desempeña como Coordinadora General del Centro de Estudios y Educación Popular Germinal.

se encuentran activos, y a algunos dirigentes de sindicatos que hoy en día se encuentran inactivos, ya sea porque la empresa donde trabajaban fue cerrada o porque, debido a la persecución por parte de la patronal, los trabajadores no han conseguido formalizar la constitución del mismo y, por lo tanto, no cuentan con el reconocimiento legal.

Las entrevistas han buscado reconstruir la realidad de la composición laboral, de las características de género, de las condiciones y de los horarios de trabajo, así como de los derechos laborales teóricos y efectivos de los trabajadores del área de seguridad privada en el país, desde la perspectiva de los dirigentes sindicales.

Pero además de los datos de la realidad concreta, para los fines de este artículo nos basamos en el concepto marxista de alienación y explotación capitalista para afirmar que los trabajadores de la industria de la seguridad privada en nuestro país constituyen un paradigma del grado de explotación y alienación del trabajador paraguayo.

El concepto de alienación y explotación en Marx

Nos parece importante rescatar en los siguientes párrafos, la concepción acerca de la alienación y la explotación en la teoría marxista, de manera a analizar la realidad de los trabajadores de la industria de la seguridad privada, en este caso particular, a la luz de una teoría cuya actualidad y vigencia permanece hasta hoy.

Marx, a lo largo de su producción teórica, nos da los elementos necesarios para comprender el funcionamiento de la sociedad capitalista y los efectos que ésta produce en los trabajadores. Con respecto al trabajo, actividad que, según el autor, el ser humano desarrolla desde sus orígenes, independientemente del modo de producción que examinemos, afirma:

«El trabajo es, en primer lugar, un proceso entre el hombre y la naturaleza, un proceso en que el hombre media, regula y controla su metabolismo con la naturaleza».¹

«El proceso de trabajo (...) es una actividad orientada a un fin, el de la producción de valores de uso, apropiación de lo natural para las necesidades humanas, condición general del metabolismo entre el hombre y la naturaleza, eterna condición natural de la vida humana y por tanto independiente de toda forma de esa vida, y común, por el contrario, a todas las formas de sociedad».²

¹ Marx, K. *El Capital*. Tomo I. Vol. I. Siglo XXI Editores. México. 1999. Pág. 215.

² Ídem. Pág. 223.

De esta manera, el autor afirma que es la acción del hombre sobre la naturaleza para satisfacer sus necesidades la que nos hace humanos y que esta actividad es el trabajo. Deja en claro que el hombre ha trabajado desde su origen como especie y que lo seguirá haciendo, porque es lo que lo caracteriza y lo que le permite conseguir todo lo necesario para vivir (alimentación, vestimenta, casa-refugio, salud, educación, esparcimiento, etc.). De esta manera, rompemos el prejuicio de que trabajo es «la actividad que las personas realizan a cambio de un salario». Allí tendríamos *una* forma de trabajo (el trabajo asalariado) pero no *el* trabajo.

La producción de las herramientas necesarias para extraer de la naturaleza humana aquello que necesitamos para satisfacer nuestras necesidades es lo que nos diferencia de los demás animales. Es a partir del trabajo que el ser humano expresa su humanidad, su verdadera naturaleza y todo lo que produce es expresión de su humanidad, es objetivación de su subjetividad, en un objeto externo a su productor.

Si el trabajo es lo que nos hace humanos, en la sociedad capitalista, el mismo asume una forma particular a partir de las relaciones sociales de producción que caracterizan a este sistema, es decir, a partir de la propiedad privada de los medios de producción (en manos de los capitalistas) y el trabajo asalariado (compra y venta de fuerza de trabajo).

Estas relaciones sociales hacen que, por un lado, el trabajador no decida qué producir, cómo producir, cuánto producir, para quién producir, y por otro, que el producto de su trabajo, donde éste se objetiva, no le pertenece, sino que es propiedad de *otro*. Y por lo tanto, se relaciona con el mismo como con un objeto extraño.

Esto significa que el trabajador, en el sistema capitalista, no produce los objetos necesarios para satisfacer sus propias necesidades, sino para satisfacer las necesidades del capital. Si fuera de aquella manera, las personas trabajarían para sí mismas y no para otros. Así, el trabajador se encuentra alienado. A continuación, dos citas de Marx al respecto:

«¿En qué consiste entonces la enajenación del trabajo? Primeramente en que el trabajo es externo al trabajador, es decir, no pertenece a su ser; en que en su trabajo, el trabajador no se afirma, sino que se niega; no se siente feliz, sino desgraciado; no desarrolla una libre energía física y espiritual, sino que mortifica su cuerpo, arruina su espíritu. Por eso el trabajador sólo se siente en sí fuera del trabajo, y en el trabajo, fuera de sí. Está en lo suyo cuando no trabaja y cuando trabaja no está en lo suyo. Su trabajo no es, así, voluntario, sino forzado, trabajo forzado. Por eso no es la satisfacción de una necesidad, sino solamente un medio para satisfacer las necesidades fuera del trabajo. Su carácter extra-

ño se evidencia claramente en el hecho de que tan pronto como no existe una coacción física o de cualquier otro tipo se huye del trabajo como de la peste. El trabajo externo, el trabajo en que el hombre se enajena, es un trabajo de autosacrificio, de ascetismo».³

«De esto resulta que el hombre (el trabajador) sólo se siente libre en sus funciones animales, en el comer, beber, engendrar, y todo lo más en aquello que toca a la habitación y al atavío, y en cambio en sus funciones humanas se siente como animal. Lo animal se convierte en lo humano y lo humano en lo animal».⁴

Si nos preguntamos qué ha llevado a los seres humanos a vivir en esta situación, si ha sido una cuestión de voluntad, de maldad de un pequeño grupo, no podemos más que remitirnos al presupuesto materialista del autor en cuestión que nos plantea que es el propio desarrollo y evolución de la humanidad el que ha llevado a la misma a la construcción de esta sociedad, de la sociedad capitalista. En este sentido, dice Marx:

«Los hombres hacen su propia historia, pero no la hacen según libre arbitrio, en circunstancias elegidas por ellos mismos, sino en aquellas circunstancias con las que se encuentran directamente, que existen y les han sido legadas por el pasado».⁵

Ya en un pasaje de otra de sus obras, afirma:

«(...) en la producción social de su vida los hombres establecen determinadas relaciones necesarias e independientes de su voluntad, relaciones de producción que corresponden a una fase determinada de desarrollo de sus fuerzas productivas materiales».⁶

En la sociedad capitalista, cuando afirmamos que los trabajadores son explotados, nos referimos al hecho de que el capitalista, al comprar la fuerza de trabajo de los mismos, tiene el derecho de consumirla como cualquier otra mercancía que se compra en el mercado. Pero lo que distingue a la mercancía fuerza de trabajo de las demás mercancías es que ella es la única capaz de producir valor, y es más, producir más valor de lo que ella misma vale. Con esta acción, el trabajador produce su propio salario y, al mismo tiempo, un valor más allá de su fuerza de

³ Marx, K. *Manuscritos Económicos y filosóficos de 1844*.

⁴ Ídem.

⁵ Marx, K. y Engels, F. *El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte*. Obras Escogidas. Tomo I. Editorial Cartago. Buenos Aires, 1987. Pág. 288.

⁶ Marx, K. *Prólogo a la Contribución a la Crítica de la Economía Política*. Obras Escogidas. Tomo I. Editorial Progreso. Moscú, 1976. Pág. 517.

trabajo. Y este valor a más, o plusvalía, es apropiado por el capitalista y es a partir del cual que el mismo consigue su ganancia y construye su riqueza privada. Es decir, la riqueza del capitalista es producida por los trabajadores.

Este concepto de explotación se funda en la relación que establecen los seres humanos en la producción de la vida social, donde un pequeño grupo poseedor privado de los medios de producción se enriquece gracias al trabajo de la mayoría, poseedora nada más que de su fuerza de trabajo.

En primer lugar, el capitalista explota al trabajador a partir de la apropiación de la materia prima y de los medios de producción, así como de la plusvalía producida por éste; pero en segundo lugar, lo explota como mercancía, considerándolo un simple apéndice de la maquinaria, una pieza más del engranaje de la producción. En esta segunda forma de explotación, el trabajador pierde toda autonomía personal y toda posibilidad de encontrar satisfacción en el trabajo. El capital no sólo se apropia de la plusvalía sino que se convierte en una fuerza tangible que exprime la vida misma del trabajador y mutila sus talentos: el trabajo, su propia actividad, se convierte en el medio de su alienación.

Así, para Marx, la explotación capitalista no se da porque el patrón le pague bajos salarios y haga trabajar muchas horas al trabajador, se da en la misma relación que se establece de contrato de fuerza de trabajo a un valor determinado para la producción de cualquier mercancía durante una cierta jornada donde el producto del trabajo pertenece al patrón, por lo tanto, la ganancia que vendrá de aquél, será para éste. He ahí el objetivo del capitalista, ganar gracias al trabajo de los otros.

El caso de los trabajadores de la seguridad privada constituye para nosotros un paradigma, porque las condiciones en que se desempeña su labor distan mucho de aquellas que el mismo Código Laboral indica, como ser la extensión de la jornada laboral, el valor de la fuerza de trabajo (salario mínimo), tiempo de descanso, condiciones de salubridad, etc., que en este caso particular nos muestran el grado de explotación en el que se encuentran, las cuales contribuyen a aumentar la ganancia de los capitalistas del sector. Además, las relaciones laborales entre patrones, clientes y trabajadores de la seguridad privada que se establecen, refuerzan aquel sentimiento de insatisfacción y descontento característico del trabajo alienado, como intentaremos demostrar a continuación.

La industria de la seguridad privada en Paraguay

En Paraguay existen aproximadamente unas 115 empresas de seguridad privada, de acuerdo a datos filtrados del Ministerio de Justicia y Trabajo, aunque resulta que en el interior del país existen muchas empresas que operan sin habilitación ni fiscalización de la Policía Nacional, por lo tanto, los guardias de seguridad privada deberían ser, aproximadamente, entre 13.000 y 15.000.

La mayoría de las empresas son de reciente formación, siendo las más antiguas (como Cobra y Wakenhut⁷) del periodo inmediatamente sucesivo a la finalización de la dictadura del Gral. Stroessner (1989).

Generalmente propietarios y directivos de la mayor parte de las empresas de seguridad privada (exceptuadas aquellas multinacionales) son ex oficiales de la Policía Nacional o de las Fuerzas Armadas en situación de retiro, acostumbrados a manejar la empresa y las relaciones laborales de manera militar más que empresarial.

La mayor parte de las empresas se dedica casi exclusivamente al trabajo de seguridad privada de edificios, oficinas, establecimientos financieros y comerciales; algunas de las más grandes como Prosegur y Wakenhut también se dedican al transporte de valores, pero el número de las empresas en este campo es muy reducido.

La industria de la seguridad privada no está actualmente amparada por una ley, sino sencillamente por un artículo de la Ley Orgánica de la Policía Nacional (artículo 6 numeral 24 de la Ley 222/93), que faculta a la misma Policía a «fiscalizar las actividades de los detectives particulares, empresas de vigilancia, serenos y de quienes ejerzan funciones afines».

Específicamente las empresas de seguridad privada están bajo el control de la *División de Fiscalización de Empresas de Seguridad Privada y Afines* (DFESPA-PN), dependiente del Departamento de Investigación de Delitos de la Policía Nacional, según lo establecido por resolución de la Comandancia de la Policía Nacional N° 319 del 25 de agosto de 2004.

La DFESPA-PN habilita y fiscaliza las empresas de seguridad privada y debería llevar un registro actualizado de las empresas habilitadas y realizar su fiscalización cada seis meses (de manera ordinaria).

Se establece que la mayoría de los directivos de las empresas de seguridad privada debe ser de nacionalidad paraguaya, mientras que los extranjeros deben tener «admisión permanente» al país y por lo menos

⁷ Actualmente la empresa Wakenhut pertenece a la empresa multinacional G4Securicor.

cinco años de residencia. Está prohibido el ejercicio de cargos directivos a todo miembro de la Fuerza Pública (Policía, Fuerzas Armadas) en actividad.

Todos los guardias de seguridad en servicio activo deben ser fácilmente reconocibles por la ciudadanía y por esto deben cumplir su servicio en uniforme; cada empresa está obligada a utilizar un uniforme diferente de las otras empresas, para que sea fácilmente reconocible, y entregar a cada trabajador un carnet de identificación.

Para ser guardia de seguridad hay que haber cumplido la mayoría de edad, haber aprobado el ciclo básico de la secundaria, haber egresado de un instituto de formación de guardia privado, legalmente habilitado, no registrar antecedentes penales y no ser miembro componente de las Fuerzas Públicas (Policía, Fuerzas Armadas) en servicio activo.

A los guardias de seguridad, en ausencia de una ley específica, se aplican las normas establecidas por el Código Laboral (Ley 213 de 1993), que regula las relaciones entre los trabajadores y empleadores concernientes a la prestación subordinada y retribuida de la actividad laboral.

En este sentido: el periodo de prueba previo a la contratación del trabajador no puede superar los 60 días; cada trabajador tiene derecho a un día de descanso semanal y a un periodo de vacaciones remuneradas; el salario no podrá nunca ser inferior al salario mínimo; la posibilidad de afiliarse o separarse de una organización sindical está libre y garantizada.

Hay que subrayar que aunque la ley prevea que la jornada ordinaria de trabajo diurno no puede exceder las ocho horas por día o cuarenta y ocho horas semanales, mientras que aquella de trabajo nocturno las siete horas por día o cuarenta y dos en la semana, también establece que los serenos y vigilantes puedan trabajar 12 horas con el derecho a un descanso mínimo de hora y media integrado en la jornada de trabajo.

La «otra cara» de la industria de la seguridad privada

Hasta el momento hemos visto aquello que aparece en los papeles, referente a la industria de la seguridad privada en Paraguay; ahora vamos a fijarnos un poco más en lo que ocurre en la realidad, según cuanto pudimos relevar a partir de una serie de entrevistas que realizamos a trabajadores y dirigentes sindicales que se desempeñan en las principales empresas de seguridad privada del país.

En primer lugar, para que un trabajador acceda a ser «guardia de seguridad» la ley, como vimos anteriormente, pretende la existencia de ciertas condiciones; que en realidad no se cumplen absolutamente.

Muy pocos son los guardias de seguridad que tienen 9 años de estudios acabados (ciclo básico de secundaria aprobado), en cambio, no son raros los casos de guardias que no saben ni leer ni escribir.

Muy pocos guardias de seguridad actualmente activos han egresado de un instituto de formación de guardias privados, que por cierto no existe en el país a excepción de aquel organizado en el Dpto. de Delitos Económicos de la Policía Nacional, que sin embargo actualmente no parece estar activo.

Las empresas hacen ellas mismas unos rápidos cursos de formación (no reconocidos oficialmente), pero que no tienen alguna validez profesional, siendo más bien instrumentos para imponer la disciplina a los contratados.

Con respecto al horario de trabajo, la gran parte de las empresas aplica a los guardias de seguridad las 12 horas de trabajo diarias que vimos que el Código Laboral establece para «serenos y vigilantes»; pero, aparte del hecho que el trabajo del sereno (que es un vigilante de propiedades sin armas) es muy diferente al trabajo de guardia de seguridad que prevé la intervención armada a defensa del bien o persona protegida, también hay que señalar cómo durante esta jornada «larga» nunca es reconocido el descanso mínimo de hora y media establecido por el mismo Código, dejando a los guardias de seguridad sin ningún descanso durante su turno de trabajo.

Frente a este horario de trabajo la gran mayoría de las empresas no proporcionan el sueldo mínimo a sus trabajadores (Guaraníes 1.219.000), siendo el sueldo de la gran mayoría de los guardias de seguridad alrededor de 800.000 a 1.000.000 de guaraníes por mes. Existiendo, incluso, muchos casos donde la patronal notifica y descuenta una suma importante del salario mensual del trabajador aludiendo a que el mismo fue encontrado hablando con alguien, tomando tereré, durmiendo en su horario de trabajo y motivos similares, a partir de lo cual encontramos casos donde el salario final es de 600.000 Gs. por 12 horas de trabajo sin descanso.

Hasta el día de descanso semanal no siempre es reconocido por las empresas de seguridad privada, estando los guardias obligados a trabajar los siete días de la semana. En las empresas donde el día de descanso semanal está reconocido, generalmente viene proporcionado al trabajador durante cualquier día de la semana, dependiendo de los turnos de trabajo organizados por la empresa.

Con respecto a las vacaciones, también resultan pocas las empresas que cumplen con esta disposición legal. Las pocas que cumplen gene-

ralmente pagan los días de vacaciones con retraso, así que finalmente el trabajador debe quedarse en su casa.

Hay que señalar que las pocas empresas que han reconocido el derecho a vacaciones para el trabajador, así como su derecho a recibir aguinaldo a fin de año, son esencialmente aquellas donde se ha conformado un sindicato de trabajadores. De hecho, la mayor parte de los sindicatos de trabajadores en las empresas de seguridad ha sido conformada con el expreso propósito de obligar a la empresa a cumplir con estas dos obligaciones legales.

Otra imposición legal existente impone a las empresas la obligación de proporcionar a cada guardia de seguridad un seguro de vida, pero esto es bastante raro que ocurra, verificándose sólo en las grandes empresas.

En relación al seguro de responsabilidad civil por las actividades de la empresa y de sus funcionarios, que también resulta obligatorio para las empresas de seguridad privada, solamente las empresas más grandes lo tienen, mientras no es así en las empresas más pequeñas.

En cuanto al seguro médico, la gran mayoría de las empresas no entrega cobertura de salud a su trabajadores; en otras, como por ejemplo la empresa Yaguar, aunque teóricamente la empresa descuenta de los salarios la contribución destinada al Instituto de Previsión Social, finalmente el propietario no entrega los fondos a la previsual y los trabajadores, cuando necesitan atención médica, no son atendidos por falta de pago de la patronal.

Entre las pocas disposiciones legales que las empresas de seguridad privada cumplen está la obligación que cada guardia de seguridad privada trabaje uniformado, pero siendo el uniforme proporcionado a los trabajadores sólo por parte de las empresas más grandes, mientras que los guardias de seguridad de las empresas más pequeñas se encuentran obligados a comprarlos de la misma empresa.

En cuanto a los carnets que obligatoriamente cada guardia debe poseer para que sean reconocibles durante su turno de trabajo, pocas empresas los entregan a sus trabajadores y generalmente no les permiten exponerlos en el uniforme.

Las condiciones de trabajo de los guardias de seguridad, aún en las empresas más grandes, son generalmente muy difíciles; además de los largos turnos de trabajo, que pueden ser tanto diurnos como nocturnos (a veces ambos) y la ausencia de un periodo de descanso durante cada turno, se suman en muchos casos lugares de trabajo sin condiciones mínimas de comodidad. No son raros los puestos de trabajo sin silla, sin caseta de seguridad o aire acondicionado; sin posibilidad de

alimentarse durante todo el turno de 12 horas (debido a la imposibilidad de alejarse del puesto por estar trabajando solo) o solamente de ir a un baño, obligados a realizar sus necesidades en la calle, detrás de una planta o de un matorral.

En general, las empresas no demuestran interés por las condiciones en que el guardia de seguridad está obligado a trabajar. Lo demuestra el hecho de que no proporciona soporte durante su turno a los guardias que trabajan solos, para permitirles descansar un rato, ir al baño, alimentarse; dependiendo para satisfacer estas necesidades esencialmente de la buena disponibilidad del cliente. De hecho, la notable diferencia existente entre ciertos puestos de guardia respecto de otros (presencia o no de silla, mesa, caseta, aire acondicionado, baño) demuestra fehacientemente el desinterés de la empresa al pretender del cliente condiciones mínimas de comodidad en el trabajo para sus funcionarios, que cuando existen dependen exclusivamente de la buena voluntad del cliente.

Las ausencias por enfermedades, por problemas familiares, por causas independientes a la voluntad del trabajador, son generalmente vistas negativamente por la empresa, que por su parte pretende que el trabajador no se ausente del lugar de trabajo por causa alguna, ni siquiera si el relevo no llega en el tiempo establecido, pudiendo ocurrir hasta que deba aguantarse otras tres o cuatro horas de turno (no pagadas) hasta que el problema se resuelva.

En cuanto a la actividad de fiscalización permanente que la Policía Nacional debería realizar hacia las empresas de seguridad privada, con revisiones administrativas y operativas de las empresas con frecuencia semestral, éstas prácticamente son inexistentes, siendo la praxis consolidada que la empresa pague los aranceles establecidos por cada caso de fiscalización a cambio de que la Policía desista de realizar las fiscalizaciones previstas, a total beneficio de las empresas de seguridad.

Las «difíciles» relaciones sindicales en la industria de la seguridad privada

En las más de 115 empresas de seguridad privada que se piensa existen en el país solamente en 15 han sido constituidos sindicatos de trabajadores (alrededor del 13% del total).

De estos 15 sindicatos, la mayor parte se han cerrado o están inactivos, funcionando actualmente sólo tres: los sindicatos de trabajadores de las empresas Wakenhut, Jaguar y Cobra, siendo las primeras dos empresas entre las más grandes y antiguas del país.

Según los datos a disposición del SINTECOSS (Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados del Comercio y Servicios), asociación gremial perteneciente a la Central Nacional de Trabajadores (CNT), a la cual están afiliados tanto los 3 sindicatos de empresas de seguridad privada actualmente activos, como la mayor parte de aquellos inactivos; el más grande de estos sindicatos es el de la Wakenhut, con 220 afiliados sobre un plantel de alrededor de 800 trabajadores, seguido por el de la empresa Yaguar con alrededor de 50 afiliados y por el de la empresa Cobra con alrededor de 35 afiliados.

Hay que subrayar cómo en un total de alrededor 13.000 a 15.000 guardias de seguridad privada actualmente existentes en el país, sólo alrededor de 300 resultan afiliados a un sindicato, por una incidencia global de sindicalización entre estos trabajadores de alrededor del 2 o 2,5%.

Los primeros sindicatos de empresas de seguridad privada aparecieron a principios de los años noventa, cuando las reencontradas libertades sindicales consiguientes a la caída de la dictadura produjeron un notable entusiasmo entre los trabajadores paraguayos, con consiguientes incrementos paulatinos del número de sindicatos existentes y del número de trabajadores sindicalizados.

Entre los primeros sindicatos que se formaron en las empresas de seguridad privada se encontraban justamente dos de los actuales supervivientes: el sindicato de la empresa Cobra, fundado en 1989, y el sindicato de la empresa Wakenhut, fundado en 1992.

El sindicato de la empresa Cobra fue el primero que ya en el año 1990 consiguió firmar el primer contrato colectivo de trabajo en una empresa de seguridad privada, seguido algunos años después por el sindicato de la empresa Wakenhut. Actualmente estas dos son las únicas empresas de seguridad privada del Paraguay en donde existe un contrato colectivo de trabajo, continuando vigentes en las otras empresas exclusivamente contratos personales impuestos por la empresa sin ninguna posibilidad de contratación por parte de los trabajadores.

En varias empresas hasta se ha llegado a hacer firmar a los guardias recién contratados una serie de papeles en blanco, de manera a que la empresa mantuviera en su poder la firma del trabajador para poderla utilizar, llenando el papel blanco firmado con notas de renuncia, para despedir al trabajador en caso que surgiera un problema o el trabajador se volviera un estorbo por la empresa queriendo sindicalizarse o volviéndose un dirigente sindical particularmente activo.

En general, la relación patronal-sindicato en las empresas de seguridad privada siempre ha sido difícil y conflictiva, como lo demuestran los

pocos sindicatos aún activos frente a los muchos que ya han dejado de existir. Esto se debe sobre todo al hecho de que la gran mayoría de los dueños de empresas de seguridad privada son ex oficiales de Policía y de las Fuerzas Armadas, que pretenden manejar la empresa con la misma disciplina existente en el cuartel y mal toleran la existencia de sindicatos de trabajadores.

De todos modos, en los primeros años noventa, el renacimiento del sindicalismo paraguayo compensaba en parte esta situación y el Ministerio de Justicia y Trabajo y la Justicia estaban muy atentos a los conflictos sindicales, como demuestra la reposición que hubo en aquellos años, por acción judicial, de 5 dirigentes sindicales despedidos ilegalmente por una empresa de seguridad privada.

Actualmente, la situación es más difícil y el actual desprestigio acumulado en los últimos años por las centrales sindicales, junto con el aumento de la corrupción en la administración pública y en el Poder Judicial, ha reducido mucho la fuerza de las organizaciones sindicales, dejando a muchos trabajadores a merced de los dueños de las empresas.

Esta situación está impidiendo la conformación de nuevos sindicatos mientras las empresas utilizan cualquier método para impedir su constitución, o cuando han sido constituidos para favorecer su inmediato cierre.

Esto ha ocurrido en los sindicatos de varias empresas, como Silver, Guardián, Doran, que después de haberse constituido sufrieron una serie de persecuciones y represalias que llegaron hasta el despido masivo de dirigentes sindicales y afiliados (aunque esto esté prohibido por la ley), determinando finalmente el cierre del sindicato mismo. En otras ocasiones hasta se ha cerrado la empresa despidiendo a todos los trabajadores, reabriéndola sucesivamente con otro nombre para impedir que el sindicato continuara existiendo.

Esta actividad represiva no ha impedido el continuo desarrollo de la sindicalización de los trabajadores de la seguridad privada que igualmente han continuado organizándose (el sindicato de la empresa Yaguar por ejemplo es de constitución reciente, habiendo sido fundado en el 2004), así como luchando para defender sus derechos.

En los últimos 5 años hubo varias huelgas en diferentes empresas, como también manifestaciones por mejores condiciones de trabajos; estas últimas organizadas bajo el emblema de SINTECOSS, para que las empresas no pudieran individualizar a los organizadores y tomar represalias contra ellos.

En general también en los casos en donde los sindicatos han conseguido mantenerse a flote (Wakenhut, Yaguar y Cobra), la situación no es particularmente favorable a los trabajadores sindicalizados. En todas se dificulta la actividad sindical, no reconociendo la estabilidad en el lugar de trabajo de los dirigentes, no proporcionando las licencias sindicales previstas por el Código Laboral, y poniendo toda traba posible a las reuniones y asambleas convocadas por la dirigencia sindical con sus afiliados.

Uno de los pocos derechos que las empresas garantizan es referente a la estabilidad laboral, que por ley se asume después de diez años de trabajo. Generalmente la mala práctica, muy común entre las empresas paraguayas, de despedir a los trabajadores antes de que obtengan la estabilidad, no parece darse en las principales y más antiguas empresas de seguridad privada del país.

En cuanto a los otros derechos laborales, las empresas de seguridad tienden a limitar su aplicación hacia los trabajadores que emplean, aún más en las empresas donde, no existiendo sindicatos, los trabajadores resultan todavía más desprotegidos.

En este sentido, hay que rescatar cómo en los tres sindicatos actualmente activos, independientemente que la empresa asuma represalias contra los trabajadores sindicalizados, hasta empeorando las condiciones en las cuales ejercen sus trabajos con respecto a los trabajadores no sindicalizados; igualmente los afiliados demuestran no estar arrepentidos de pertenecer al sindicato, en cuanto consideran que finalmente la afiliación les permite gozar de mayores ganancias laborales y un apoyo valioso en caso surja algún conflicto con el dueño de la empresa.

Para concluir, también hay que señalar como una importante responsabilidad de la situación de escasa aplicación por parte de las empresas de seguridad hacia los guardias de seguridad de los derechos laborales establecidos en el Código, a la actitud de los mismos clientes de las empresas de seguridad, que aunque sepan que la empresa que están contratando no actúa legalmente en sus relaciones laborales, no se dan por entendidos del problema, tanto que, como ya ha ocurrido en algunos casos, en cuanto surja un conflicto sindical entre los trabajadores y el dueño de la empresa, prefieren romper el contrato con la empresa misma antes de asumir el problema, con el consecuente despido de los trabajadores afectados a ésta (o suspensión de sus actividades sin goce de sueldo) hasta que no se encuentre un nuevo cliente que absorba el número de guardias de seguridad que se ha quedado sin trabajo.

La explotación del guardia de seguridad privada como paradigma de la realidad de los trabajadores paraguayos

A la luz de esta realidad, retomamos los conceptos de alienación y explotación presentados con anterioridad, y no nos cabe duda de que los trabajadores de la seguridad privada son una de las expresiones más claras de estos dos fenómenos.

La mayoría de los trabajadores de este sector, al estar sometida a las condiciones laborales descritas en el apartado anterior, no tienen otra opción que acumular un sentimiento de extrañamiento y de displacer con la actividad que realizan.

Para conseguir aquello que necesitan para sobrevivir (casa, alimentación, vestimenta, salud, educación, etc.), los trabajadores están obligados a soportar los malos tratos de la patronal, los famosos «descue-reos» característicos de las Fuerzas Armadas, lo cual acrecienta el sentimiento de rechazo a una actividad que debería realizar el mismo trabajador.

Los malos salarios y las largas jornadas laborales, las lluvias y el fuerte calor de nuestro país, la falta de baños y la espera para la alimentación, las largas horas de estar parados sin posibilidad de descansar, constituyen los elementos necesarios para que los trabajadores de este sector ansíen el término de la jornada laboral más que cualquier otra cosa.

Casi todos los guardias de seguridad comparten un mismo sentimiento, afirman que ser guardia de seguridad es la única opción que tienen para trabajar porque no saben hacer otra cosa y que, en cuanto se presente otra oportunidad, abandonarán este trabajo. Sólo esta afirmación es lo suficientemente contundente para mostrarnos el grado de alienación al que están sometidos estos trabajadores, ya que esto nos muestra el descontento de los mismos y el deseo de dejar de realizar este trabajo.

Además, teniendo en cuenta los muchos casos en que los trabajadores firman papeles en blanco, los mismos están expuestos a una situación de temor permanente, de miedo a «quedarse sin trabajo», como si fuera posible quedarse sin la característica fundamental de nuestra especie. He ahí el grado de alienación, los trabajadores llegamos a pensar que el «otro» puede quitarnos lo que nos hace humanos sin ser conscientes de lo que pensamos. Al no tener conciencia de lo que es, en realidad, el trabajo, no podemos ser conscientes de la dependencia a la que estamos sometidos y creemos que esto es algo natural, que «siempre fue y siempre será así».

Por eso, cuando nos preguntamos por qué los trabajadores no se rebelan ante esta «injusticia», podemos acudir a otra cita de nuestro autor, que nos habla de la subordinación real del trabajo al capital:

«No basta con que las condiciones de trabajo se presenten en un polo como capital y en el otro como hombres que no tienen nada que vender, salvo su fuerza de trabajo. Tampoco basta con obligarlos a que se vendan voluntariamente. En el transcurso de la producción capitalista se desarrolla una clase trabajadora que, por educación, tradición y hábito reconoce las exigencias de ese modo de producción como leyes naturales, evidentes por sí mismas».

Otro aspecto sobre el miedo de los trabajadores es aquel que tiene que ver con el temor a organizarse en sindicatos a partir de la persecución, los despidos de los dirigentes, los traslados y otras represalias de la patronal ante la organización de los trabajadores, con lo cual busca asegurarse un plantel de trabajadores sumisos, que reciban y cumplan las órdenes como si estuvieran en un cuartel y no participen en ninguna decisión que tiene que ver con el desarrollo del trabajo.

En lo que respecta a la explotación, los trabajadores de este sector, en la mayoría de los casos, como ya mencionamos, no reciben ni siquiera el salario mínimo, es decir, aquel valor de su fuerza de trabajo que les serviría para reponer sus energías y reproducir su fuerza de trabajo, sino que reciben muy por debajo del mismo. Esto implica que, el desgaste al que son sometidos, debido a jornadas excesivamente largas y en condiciones de precariedad absolutas, afecta la reposición de sus energías y, por lo tanto, el mantenimiento de un cierto nivel de salud, con lo cual los dueños de las empresas de seguridad privada se enriquecen gracias a esta situación.

Pero además, la falta de capacitación de los trabajadores de este sector, por un lado, aporta a reducir los gastos de la empresa y, por lo tanto, a aumentar las ganancias de la misma. Y por otro lado, contribuye a abaratar la fuerza de trabajo del guardia de seguridad privada, ya que si éste recibiera capacitación permanente, sería más trabajo invertido en él y, por lo tanto, más valor agregado. En este sentido, cuanto menor es el salario del trabajador, mayor será la ganancia del patrón. Y si a esto le agregamos los descuentos que sufren muchos trabajadores, tanto mayor es la ganancia de las empresas del sector que tienen esas prácticas.

Si el objetivo del capitalista es ganar más con menos inversión, para lo cual explota a los trabajadores, podemos citar algunos ejemplos de la realidad de la industria de la seguridad privada que nos pintan este panorama y que son claras muestras más de la explotación en este sector.

Con el no cumplimiento de las horas de descanso durante la jornada laboral, los trabajadores continúan trabajando sin recibir nada por esas horas, es decir, desgastan su fuerza de trabajo, sus energías, y ese desgaste no está contemplado en su salario. Que los trabajadores no cuenten con vacaciones, impide que repongan su fuerza de trabajo y, por lo tanto, que aumente su explotación. El no pago del seguro médico implica menor gasto de la empresa y, por lo tanto, mayor ganancia de la misma, y mayor gasto de salario del obrero en cosas que la ley estipula debería aportar la empresa y no lo hace. Por último, las horas que el trabajador tiene que quedarse esperando su relevo, en las cuales continúa trabajando, pero no le son pagadas, generan más ganancia para el patrón y mayor explotación del trabajador.

Como muestra extrema del nivel de explotación de los trabajadores de este sector, el pasado 6 de mayo, Rubén Giménez León, de 25 años, guardia de seguridad de la empresa Doram, se quitó la vida cansado de los maltratos y la falta de pago por parte de la empresa.

Por otro lado, la debilidad en cuanto a la organización de los trabajadores en sindicatos aumenta la posibilidad de mayor explotación, ya que muchos trabajadores se encuentran desprotegidos en sus derechos y no tienen la oportunidad de verse reflejados en los demás trabajadores y comprender que su problema, aparentemente individual, no es algo propio, sino común a los otros y, por lo tanto, posible de superar de manera colectiva.

¿Cuáles son las perspectivas para los trabajadores de la seguridad privada?

La realidad de las relaciones laborales vigentes en la industria de la seguridad privada en Paraguay no demuestra ser para nada alentadora.

Observando esta realidad, nos recuerda a la situación de la clase trabajadora en Inglaterra, en el siglo XVI, a principios del desarrollo del capitalismo, donde las jornadas laborales eran excesivamente largas, los salarios tan bajos que apenas alcanzaban para reponer la fuerza de trabajo duramente desgastada durante la jornada y estaban prohibidas las coaliciones obreras.

Sin embargo, frente a esta situación realmente bochornosa, deja un cierto optimismo el trabajo llevado adelante en estos últimos años tanto por el SINTECOSS, que ha demostrado cómo la persistencia en el trabajo diario de lucha por la defensa de los derechos de los trabajadores y la voluntad de reactivar el enfrentamiento sindical, a lo largo supera cualquier represalia patronal permitiendo, con el tiempo, obtener

importantes resultados y hasta conseguir que la empresa acepte el enfrentamiento transparente con el sindicato.

Pero esto no significa que esta lucha no tenga esperanza. El hecho mismo de que en una situación de tan fuerte explotación de los trabajadores de la industria de la seguridad privada en Paraguay, se haya conseguido la supervivencia de algunos sindicatos y no se haya socavado la voluntad de los trabajadores de continuar fundando nuevos sindicatos en sus lugares de trabajo, más allá de la dificultad de resistir a las persecuciones patronales, demuestra fehacientemente cómo todavía existen perspectivas favorables para la construcción en Paraguay de un fuerte sindicalismo en el sector de la seguridad privada, más allá de lo que se pudiera pensar a primera vista.

Seguros de que esta situación se extiende a otros sectores de la producción, creemos que el desafío va mucho más allá de los intereses particulares de los trabajadores de la seguridad privada en nuestro país. El desafío que se coloca es la superación del trabajo alienado, la búsqueda de la emancipación de la humanidad, a partir de la cual el ser humano se reencuentre consigo mismo como especie, donde el trabajo no sea un medio para vivir, sino la vida misma; donde el ser humano sea capaz de construir relaciones sociales donde la cooperación, la solidaridad y el desarrollo de las potencialidades de cada persona hagan de ésta, una vida digna.

La Ley de Salud Sexual, Reproductiva y Materno Perinatal

El fundamentalismo religioso, el Estado laico y los derechos de las mujeres

Un debate extendido en todo el mundo ha sido objeto de una alta visibilidad en nuestro país en los últimos meses: los derechos sexuales y reproductivos versus los fundamentalismos religiosos. La discusión tuvo como epicentro el proyecto denominado Ley sobre salud sexual, reproductiva y materno perinatal, presentado por el senador Carlos Filizzola, y enfrentó a grupos de mujeres feministas, de defensa de los derechos humanos y políticos de izquierda, con las diversas iglesias y grupos fundamentalistas.

Si bien el proyecto de ley aborda sólo algunos pocos aspectos de los derechos sexuales y de los derechos reproductivos, los grupos que representan la intolerancia religiosa no vacilaron en intentar confundir el

Lilian Soto

Política, feminista, doctora en Medicina por la UNA, Paraguay y Master en Administración Pública por la Universidad de Ohio, EEUU. Ocupó cargos de responsabilidad gremial y político-partidarios. Fue concejala de Asunción entre los años 1999 y 2000. Se dedica al campo de las ciencias sociales como investigadora y consultora en temas referidos a género, ciudadanía, políticas públicas y administración pública. Es autora y coautora de publicaciones; algunas de ellas son: «La situación de las trabajadoras domésticas en Paraguay y el Trabajo Infantil Doméstico Remunerado». En *Políticas de Empleo para superar la pobreza*. Santiago: OIT. 2004, «Discriminación por razones de raza. Racismo en el Paraguay» en *Discriminaciones y Medidas Antidiscriminatorias. Debate teórico paraguayo y legislación comparada*, 2003. En coautoría: «Sistemas electorales y representación femenina en América Latina», Serie Mujer y Desarrollo. Santiago: CEPAL. 2004.

debate. Para ello, centraron sus argumentos en la oposición a la despenalización del aborto y al matrimonio entre personas del mismo sexo, temas no contemplados por el proyecto, pues el mismo encara fundamentalmente aspectos preventivos y de atención a la salud.

El enfrentamiento no se ha limitado a este proyecto. Esos mismos argumentos, y sostenidos por los mismos grupos, han sido también esgrimidos para la oposición al proyecto de ley contra toda forma de discriminación, recientemente presentado por la Red contra toda forma de discriminación, a la Ley de Juventud, tratada a inicios de este año, y ya en el año 2005, para frenar la aprobación de otra ley fundamental que creaba el Programa Nacional de Prevención y Asistencia a las Víctimas de Hechos Punibles contra la Autonomía Sexual y contra Menores.

Ninguna de estas propuestas contempla los temas que tanto escozor causan y que han sido utilizados monotemática y sistemáticamente para confundir la discusión. En ninguna de estas propuestas hay referencias siquiera a la posibilidad de despenalizar el aborto o a establecer la legalidad de las uniones entre personas del mismo sexo.

¿Qué tienen entonces en común estas propuestas para desatar una oposición basada en la mentira y la manipulación? Todas tratan de la sexualidad, ligada o no a la reproducción, y todas establecen la prohibición de todo tipo de discriminación, entre ellas, la basada en la orientación sexual. En estos ejes se pueden identificar los aspectos claves para la oposición fundamentalista. Siempre que se hable de la sexualidad, del placer, o que haya referencia aunque sea de refilón a grupos que ponen en evidencia la vivencia de la sexualidad en su aspecto no estrictamente reproductivo, los sectores que propician la moral única ven un blanco al cual apuntar.

En este marco, resulta clave identificar los contenidos del proyecto de Ley de Salud sexual, Reproductiva y Materno perinatal y su importancia para la salud de la población, desmarcándolo del corsé al cual se ha pretendido amarrarlo al mencionar el aborto y el matrimonio gay, temas sobre los cuales también la sociedad paraguaya deberá debatir y decidir, en plazos más cercanos que tardíos, como ya otras sociedades lo han hecho. Y como los grupos feministas lo han anunciado, el debate será abierto y sin ambages.

También resulta importante analizar las diversas opiniones y actitudes referidas al proyecto, con el fin de develar las formas en que operan los fundamentalismos en el Paraguay, así como las ideas que subyacen en sus actitudes.

Finalmente, lo sucedido con este proyecto de ley indica la necesidad de que la sociedad paraguaya debata con seriedad los conceptos referidos

al Estado laico, así como las responsabilidades que conlleva el ejercicio de la función pública en el marco de una sociedad diversa que respeta los derechos humanos de todas las personas que la componen.

El concepto de derechos sexuales y derechos sexuales y reproductivos y la salud sexual y reproductiva

El concepto sobre derechos sexuales se sustenta en reconocer que todos los seres humanos somos personas sexuadas, y ejercemos la sexualidad para diversos fines y de diversas formas. En tanto, el concepto sobre los derechos reproductivos asume que los seres humanos, teniendo la capacidad de reproducirnos biológicamente, podemos decidir si queremos ejercitar esta capacidad, cuándo y con qué frecuencia la queremos ejercitar.

En este marco, el concepto de Derechos Sexuales comprende:

- El derecho a una vida sexual satisfactoria.
- El derecho a elegir si se tienen o no relaciones sexuales.
- El derecho a la expresión y libre ejercicio de la orientación sexual.
- El derecho a una sexualidad libre de violencia, discriminación y coerción.
- El derecho a elegir las actividades sexuales según las preferencias.
- El derecho a recibir información clara, oportuna y científica acerca de la sexualidad.
- El derecho a espacios de comunicación familiar para tratar el tema de la sexualidad.
- El derecho a la intimidad personal, la vida privada y al buen nombre.
- El derecho a la salud sexual, a la información y servicios asequibles y seguros, necesarios para garantizar una vida sexual libre de enfermedades y deficiencias.
- El derecho a la libertad de elegir la finalidad del ejercicio de la sexualidad: recreativa, comunicativa, reproductiva.
- El derecho a la libertad de elegir compañero/a sexual.

En cuanto a los Derechos Reproductivos, se contemplan el respeto a la opción de la reproducción, la libertad de fundar una familia, la libertad de decidir sobre el número de hijos, el espaciamiento entre ellos y la elección de los métodos anticonceptivos o proconceptivos.

A partir de estas conceptualizaciones se define la necesidad de que el reconocimiento de esos aspectos sea explícito y contemple todos aquellos factores para el ejercicio de la sexualidad en forma libre, segura y placentera, así como los necesarios para garantizar si se ejercita o no la capacidad reproductora.

En el contexto de los Derechos Sexuales y de los Derechos Reproductivos, y considerando a la salud como al «estado completo de bienestar físico, mental, y social y no solamente la ausencia de afecciones o de enfermedades»¹, la salud reproductiva y la salud sexual se definen también de una manera integral. En el sistema internacional, a instancias de las organizaciones feministas y del movimiento organizado de mujeres, se ha conseguido instalar pautas respecto a estos derechos. Muchos países han adoptado ya las mismas como marco de su accionar en estos temas, si bien se encuentra aún en proceso de debate el establecimiento de una Convención Interamericana por los Derechos sexuales y reproductivos, instrumento considerado de vital importancia para obligar a todos los Estados a adoptar medidas referidas a estos derechos².

Uno de los eventos que marca un hito respecto a estos derechos es la Conferencia sobre Población y Desarrollo de El Cairo, realizada en 1994 (CIPD1994). En la misma se acordó entre los 180 países participantes establecer como medida que apunte a lograr la igualdad de las mujeres en todos los planos la eliminación de «todas las prácticas que discriminan contra la mujer; ayudando a la mujer a establecer y realizar sus derechos, incluidos los relativos a la salud reproductiva y sexual».

Para la CIPD 1994 «la salud reproductiva entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos, y de procrear, y la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo, cuando y con qué frecuencia... La atención de la salud reproductiva incluye también la salud sexual, cuyo objetivo es el desarrollo de la vida y de las relaciones personales, y no meramente el asesoramiento y la atención en materia de reproducción y de enfermedades de transmisión sexual. Si bien es cuestionable el englobamiento de la salud sexual en la salud reproductiva que se desprende de estas definiciones, pasando por alto que la salud sexual puede no estar ligada a la reproducción, sí se establece en ellas un marco amplio que permite contemplar varios de los aspectos referidos a uno y otro ámbito.

¹ La definición corresponde al preámbulo de la declaración de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de 1946. Disponible en Internet en <http://www.paho.org/Spanish/GOV/11gpw-inf-1.pdf>

² En el Paraguay la Campaña por la Convención está liderada por la CLADEM Paraguay, articulación nacional del Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer.

Esta conferencia, así como los postulados de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer de Beijing 1995, y con la base jurídica que constituye la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) conforman el marco internacional que sustenta la defensa de los derechos sexuales y de los derechos reproductivos.

Por otra parte, la Constitución Nacional paraguaya de 1992, al reconocer la salud como un derecho en su Art. 68: Del Derecho a la Salud, la igualdad entre hombres y mujeres y la prohibición de todo tipo de discriminación, en los Art. N° 46: De la igualdad de las personas, 47: De las garantías de la igualdad, y 48: De la Igualdad de derechos del hombre y la mujer, e introducir además el derecho a la salud reproductiva específicamente en el Art. 61 de la planificación familiar y de la salud materno infantil, se constituye en el instrumento nacional clave para apuntar a la vigencia de estos derechos y a su reconocimiento específico en los marcos normativos que sean necesarios.

En este contexto se inscribe el proyecto de ley en discusión, que tiene como objetivos fundamentales garantizar la salud sexual y la salud reproductiva, contemplando lo referido a la provisión de atención e insumos necesarios para la prevención, el diagnóstico y la atención de cuestiones referidas a la salud sexual y a la salud reproductiva, así como algunos aspectos de la salud materna y de la criatura recién nacida.

La colisión entre el fundamentalismo religioso y los derechos de las mujeres y la defensa del tutelaje moral de las mujeres

Si bien todos los componentes de los derechos sexuales y de los derechos reproductivos afectan a hombres y mujeres, han sido y siguen siendo los grupos de mujeres y los grupos feministas los que luchan con más ímpetu por su vigencia.

Esa mayor preocupación de las mujeres por estos temas se fundamenta en que son justamente sus derechos en estos ámbitos los más conculcados. Desde aquellos referidos a las libertades –a elegir compañero/a, o a decidir la finalidad de la sexualidad ejercida–, hasta los declamados como importantes incluso por los sectores conservadores como el derecho a la salud sexual y a la salud reproductiva entendidas de forma restrictiva, son derechos que han sido históricamente retaceados a las mujeres. Aún hoy, continúan siendo las mujeres quienes más sufren por la falta de vigencia plena de estos derechos.

En el Paraguay, unos pocos datos referidos a adolescentes reflejan esta realidad. Los embarazos adolescentes abarcan un importante porcentaje de todos los embarazos en nuestro país. Según la Encuesta 2004

de Salud Sexual Reproductiva (ENDSSR 2004), 10.9% de las adolescentes ya ha tenido uno o más embarazos. Estos son embarazos de alto riesgo, y tienen como causa principal el desconocimiento o la falta de acceso a los medios anticonceptivos. Esta misma encuesta refiere también que más de la tercera parte, el 35.8%, de las adolescentes ya tiene experiencia sexual, en tanto apenas más de la mitad de las mujeres de 15 a 24 años –el 56.3%– reportó haber utilizado métodos anticonceptivos en su primera relación sexual. Entre quienes no utilizaron medios anticonceptivos, el 20.5% refiere no haberlo hecho porque no conocía ningún método³. Estos datos indican que la información y el acceso a los medios necesarios para prevenir embarazos componen la clave para que estos embarazos adolescentes no se produzcan. Sin embargo, este es uno de los puntos a los que con mayor fuerza se oponen quienes intentan frenar la aprobación del proyecto de ley sobre salud sexual, reproductiva y materno perinatal.

¿En qué se fundamenta esta vulneración tan clara de los derechos de las mujeres en este ámbito, y por qué cuesta tanto su reparación, que hasta una simple ley que establece la provisión informada de anticonceptivos a quien lo desee, provoca reacciones virulentas en contra?

La respuesta está en la obsesión por el control de la sexualidad de las mujeres que la mayor parte de las sociedades han desarrollado tradicionalmente. De hecho, la mayor responsabilidad de las mujeres sobre la reproducción biológica de la especie, y su capacidad de dar vida a una nueva persona humana, ha centrado en ellas las políticas de control sobre esta capacidad. Y para ejercer este control de la capacidad reproductiva ha sido necesario controlar también su sexualidad.

Este control de la sexualidad femenina se ha dado a través de la negación de la información, de la imposición de conductas sexuales supuestamente aceptables y del retaceo de los medios que posibilitan decisiones autónomas, y ha sido ejercido fundamentalmente a través de Estados que no dudan en ejercer lo que Nugent (2005) denomina orden tutelar⁴. Este tutelaje implica la caracterización de grupos poblacionales como incapaces de reconocer y manejar sus propias necesidades, por lo cual supuestamente requieren de otros que decidan por ellos. Las mujeres han sido consideradas históricamente como uno de estos gru-

³ Datos de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva 2004. Informe Final. 2005. Asunción: CEPEP/USAID/UNFPA/CDC/IPPF/RHO.

⁴ Guillermo Nugent, 2005. El orden tutelar en La trampa de la moral única. Argumentos para una democracia laica. Lima: Campaña 28 de setiembre/ Campaña Tu boca contra los fundamentalismos/ Campaña por la Convención de los derechos sexuales y de los derechos reproductivos.

pos requeridos de tutelaje, y en específico de lo que este autor denomina moral tutelar, cuya dirección es conferida a las iglesias «donde la voz de los obispos católicos es presentada como la expresión de la pureza inapelable», configurando lo que Nugent califica como privilegios de opinión.

No resulta incomprensible, en consecuencia, que los fundamentalismos religiosos liderados por las iglesias –en América Latina por la Iglesia Católica– hayan sido los más fervientes defensores de la pervivencia de este tutelaje, que se traduce en la oposición a todo tipo de políticas que impliquen el control y la decisión de las mujeres sobre sus propios cuerpos. Es así que cada vez que se habla del derecho de las mujeres a decidir sobre su sexualidad y sobre su reproducción, las iglesias y sus brazos organizados como sociedad civil, mal llamados grupos «pro vida», intervienen con fuerza, a través de lobbies, acciones públicas y hasta amenazas de excomunión o de censura a quienes, desde el Estado, intentan poner en vigencia estos derechos.

Lo que dice y lo que no dice el proyecto de Ley de Salud Sexual, Reproductiva y materno perinatal

El proyecto de ley, presentado a inicios del 2007, contiene, fundamentalmente, las definiciones actuales de la salud sexual y reproductiva, así como disposiciones que garantizan estos derechos. Se contemplan, en consecuencia, acciones de prevención, de provisión de atención e insumos anticonceptivos, por problemas de infertilidad o por patologías génito-mamarias y de atención integral a las mujeres embarazadas por parte de los centros sanitarios pertenecientes a la red del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) y del Instituto de Previsión Social (IPS).

Las definiciones incorporadas corresponden a las establecidas en los diferentes instrumentos internacionales. Así el proyecto establece que «Para los fines de la presente ley se entenderá por salud sexual el bienestar físico, psicológico y cultural en lo referente a la sexualidad como elemento del desarrollo pleno del ser humano, bajo los principios de libertad, igualdad y respeto en su ejercicio» (Art. 4). Como salud reproductiva se define «el libre y sano ejercicio de la vida sexual con libertad plena para procrear o no, cuándo y con qué frecuencia, conociendo y optando por los métodos adecuados para implementar las decisiones personales realizadas, recomendados por personal médico capacitado y acordes a las convicciones, estado físico y psicológico de las personas» (Art. 5).

Por otra parte, el proyecto de ley, en su Art. 6, reconoce principios básicos como la autonomía e integridad, el derecho a la privacidad y el derecho a la libre opción sexual. Establece además que «Queda abolida cualquier práctica que implique discriminación por razón del sexo, o de las preferencias sexuales». Este es uno de los artículos más cuestionados por los sectores fundamentalistas. El argumento esgrimido públicamente es que el mismo abre las puertas al matrimonio entre personas del mismo sexo, pero lo que en realidad subyace en esta oposición es la homofobia, y en consecuencia, la apología de la discriminación y del reconocimiento de menos derechos a las personas que tienen sexo con personas de su mismo sexo.

El énfasis en la educación para la plena vigencia de la salud sexual y de la salud reproductiva también es una característica del proyecto que genera una injustificada oposición de los sectores fundamentalistas. El proyecto reconoce como principios el acceso de todas las personas a la educación, información y al acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva. Se asigna al Ministerio de Salud la tarea de coordinar con el Ministerio de Educación y las municipalidades la capacitación y formación de agentes aptos que puedan diseñar e implementar políticas públicas de educación sexual y reproducción responsable en la comunidad educativa y barrial, incluir los contenidos necesarios en los currículos de los centros educativos públicos y privados y fomentar la educación y capacitación orientadora en salud sexual y reproductiva al personal docente. Se establece asimismo que deben fortalecerse y mejorar los recursos barriales y comunitarios a fin de educar, asesorar y cubrir todos los niveles de prevención de enfermedades de transmisión sexual, en especial del VIH/SIDA y de las patologías génito-mamarias.

El proyecto de ley obliga además a incluir entre los contenidos de la información que debe ser proveída aspectos referidos a la prevención de enfermedades de transmisión sexual, en especial del VIH/SIDA, a los métodos anticonceptivos, su efectividad y contraindicaciones, así como su correcta utilización para cada caso particular. Debe incluirse, además, información referida a la detección precoz de las enfermedades de transmisión sexual y de las patologías génito-mamarias, a la equidad de género, a la conducta sexual responsable de hombres y mujeres y a la prevención del maltrato y de la violencia contra las mujeres, niños y niñas.

Se hace especial énfasis en la educación de los/as adolescentes, de la población en edad fértil y de los grupos en situación de desventaja, tales como las personas privadas de su libertad o aquellas en situación de riesgo de contraer enfermedades infecto contagiosas o transmisibles o de desarrollar patologías génito-mamarias.

Los énfasis del proyecto no son casuales. Los datos que sustentan los mismos, proveídos por el propio Ministerio de Salud, son contundentes. En el 2007 ha habido un aumento de la mortalidad materna, definida como la muerte de mujeres por causas relacionadas con el embarazo y el parto, la epidemia del VIH/SIDA tiene una tendencia a la heterosexualización, feminización y ruralización, y el cáncer de cuello uterino sigue siendo la principal causa de muerte de mujeres de todas las edades.

El material informativo preparado por la Campaña por la aprobación de la Ley de Salud Sexual, Reproductiva y Materno Perinatal⁵ resume el contenido del proyecto de la siguiente manera:

Temas que el proyecto de ley SÍ aborda:

- La educación, la información y el acceso a servicios de salud sobre la sexualidad y la reproducción, sin discriminaciones de ningún tipo.
- La detección y el tratamiento de enfermedades de transmisión sexual y de patologías del aparato reproductivo.
- La información y el acceso libremente consentido a métodos anti-conceptivos.
- La debida atención a las mujeres embarazadas y a las niñas y niños recién nacidos en los centros asistenciales de salud.
- El respeto a las decisiones de cada persona que recurre a los servicios de salud.
- La obligación de respetar las opciones sexuales de cada persona, sin discriminaciones.
- Los servicios que los establecimientos de salud deben dar sobre estos temas, incluyendo la provisión de medicamentos, y el presupuesto que deben tener para ello.
- La capacitación sobre estos temas a quienes atienden en los centros de salud.

⁵ Las organizaciones adheridas a la Campaña son: Aireana (Grupo por los Derechos de las lesbianas), Alianza Patriótica Socialista (APS), Amnistía Internacional – Paraguay, BECA, Campaña por la Convención de Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos, Campaña 28 de setiembre-Paraguay, Católicas por el Derecho a Decidir, Central Nacional de Trabajadores (CNT), Centro de Documentación y Estudios (CDE), Círculo de Abogadas del Paraguay, CLADEM Paraguay, CODEHUPY, Colectivo 25 de Noviembre, CONAMURI, Fundación Vencer, Grupo de Acción Gay Lésbico y Trans (GAGL-T), GEMPA, Kuña Aty, Kuña Roga, Mujeres por la Democracia MxD, Organización Nacional Campesina (ONAC), Movimiento Avancemos, Movimiento Nacional por el Derecho a la Salud, Las Ramonas y Paragay.

- La obligación del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social de diseñar y ejecutar políticas referidas al tema.

Temas que este proyecto de ley NO aborda:

- No se habla de despenalizar el aborto. Este es un tema que se trata en el Código Penal, y no es siquiera mencionado en este proyecto.
- No se habla del matrimonio entre personas del mismo sexo, ni de la adopción de niñas o niños por parte de parejas homosexuales. Estos temas son materia del Código Civil, y no son tocados en este proyecto.
- No se habla sobre conductas sexuales específicas ni se promueve ninguna en particular.
- No se habla de alguna creencia religiosa en específico. Cada persona es libre de tener la religión que guste o de no tener ninguna. Independientemente de esto, todas y todos tenemos derechos sexuales y reproductivos. Un Estado laico, como es el paraguay, protege los derechos sin discriminaciones por razones religiosas.

El daño del fundamentalismo religioso a la salud pública y a la salud de las mujeres

Los grupos fundamentalistas, evidenciando un profundo desconocimiento con respecto a los derechos sexuales y reproductivos, de los contenidos del proyecto de ley, un conservadurismo atentatorio contra el derecho al disfrute sexual en condiciones seguras de todas las personas, una clara homofobia y un desprecio hacia la propia vida de las mujeres, asumen posturas irresponsables con respecto a la salud pública, y con consecuencias mortales.

Por ejemplo, uno de los aspectos que este proyecto de ley aborda es la distribución obligatoria y gratuita de preservativos o condones a todas las personas sin discriminación por causa alguna. La sola mención de que no debe haber discriminación por razón de orientación sexual despierta en los fundamentalistas una oposición férrea a la distribución de preservativos, único medio conocido hasta el momento para proteger contra el contagio de las Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS), fuera de la abstinencia practicada por escasas porciones de la población en edad de ejercer su sexualidad, de acuerdo a los datos disponibles. Basta un solo dato: la ENDSSR 2004 reporta que más del 80% de mujeres de 20 a 24 años ya tiene experiencia sexual.

Esto indica que la oposición al uso de preservativos tiene sesgos de política criminal, pues una de las ETS es el VIH SIDA, hasta el momento sin cura posible y cuya prevención sólo es posible con el uso de preservativos.

El daño que la oposición a este proyecto de ley causa a la salud de las mujeres en particular también es evidente. Durante el embarazo, el parto y el puerperio, el proyecto de ley establece protecciones específicas tanto para la madre como para la criatura recién nacida. Se establecen así los derechos de las mujeres al respeto y la protección a su intimidad, a su cultura y a su persona. Estos son postulados claves que pueden modificar las prácticas tradicionales de los servicios de salud públicos, en donde la omnipotencia de la que frecuentemente está imbuida el personal de salud ocasiona maltratos, exposiciones que atentan contra la intimidad, innecesarias y sin consentimiento de las mujeres, y escasa atención a aspectos culturales, sobre todo de las mujeres campesinas e indígenas. De hecho, el alto número de partos no institucionales es un reflejo de estas situaciones frecuentes en los servicios de salud. Las mujeres prefieren dar a luz en sus domicilios y con parteras empíricas que las tratan bien, con cariño, con el reconocimiento y consideración hacia sus cuerpos, pudores y necesidades, antes que lidiar con la frialdad y las frecuentes humillaciones que se dan en los centros de atención públicos.

El proyecto de ley también establece el derecho de la mujer embarazada a estar acompañada por la persona que ella designe durante todo el proceso, así como a mantener a la criatura recién nacida a su lado en tanto se encuentre en el centro asistencial. Estos también son factores claves para la institucionalización de los partos. La mayor parte de los servicios impiden que las mujeres estén acompañadas por otra persona, y separan a la criatura recién nacida de sus madres excepto en los momentos de amamantamiento. De ese modo, uno de los momentos más cruciales en la vida de una mujer debe ser atravesado en solitario o en compañía de personas a quienes la mayor parte de las veces no se conoce, y se establecen las condiciones para que aparezca uno de los temores frecuentes de las mujeres que acaban de dar a luz, que sus bebés no les sean devueltos. Si bien existen disposiciones ministeriales al respecto, la observancia de las mismas es escasa, por lo que la fuerza obligatoria de una ley puede implicar el cumplimiento de estos aspectos primordiales para las mujeres que deciden reproducirse.

La campaña CONOCÉ, DIFUNDÍ, EXIGÍ SU APROBACIÓN. La incapacidad de comprender el carácter laico del Estado

Reconociendo la importancia de la vigencia de esta ley para la vida de las mujeres, diversas organizaciones feministas, a quienes se sumaron organizaciones políticas, gremiales y de derechos humanos, llevan adelante una campaña por la aprobación del proyecto de ley denominada CONOCÉ, DIFUNDÍ Y EXIGÍ SU APROBACIÓN. La campaña consis-

te en la difusión de material referido al contenido, la realización de un panel en el salón de la Bicameral del Congreso y visitas a senadores y senadoras que deben tratar el proyecto de ley.

La distribución del material y las conversaciones con parlamentarios/as evidenció el desconocimiento que existe con respecto al proyecto, no sólo por parte de la población sino incluso por parte de los propios integrantes de la Cámara de Senadores que debían decidir sobre el mismo. Es decir, quienes están pagados por el pueblo para analizar proyectos de leyes importantes para la población, para debatir al respecto conociéndolos a cabalidad, para opinar sobre los mismos, y para decidir con argumentos suficientemente fundamentados y expuestos a la luz pública, no sólo no habían leído el proyecto, sino que estaban dispuestos, en su mayoría, a rechazar el mismo sin conocer su contenido.

Las posiciones asumidas por la mayoría de los senadores con respecto a esta ley, y su sumisión a los mandatos de las iglesias, revelan la incapacidad de garantizar que esté representada la diversidad de intereses de la población paraguaya en las políticas públicas que deciden los representantes parlamentarios. Y esto tiene graves consecuencias para muchos sectores de la población paraguaya, y en especial para las mujeres, cuando la sumisión se produce ante los imperativos religiosos, haciendo a un lado la vigencia del Estado laico conquistado cuando la Constitución de 1992 estableció por fin la separación Estado-Iglesia Católica.

La exigencia de respeto a los principios de laicidad del Estado no es una apelación a que quienes ejercen cargos de poder público abduquen de sus convicciones religiosas, pero sí a comprender que esas convicciones pertenecen estrictamente al ámbito personal, de culto individual, de opciones que pueden ser aplicadas a las propias vidas, pero no al Estado.

La subordinación del Estado a principios religiosos implica desconocer que éste deviene la organización de todas las personas que habitan un territorio, y que a partir de esta conceptualización no puede tener otro carácter que la laicidad. Ello implica que la organización estatal debe estar desprovista de cualquier tipo de religión, pues quienes formamos parte del Estado paraguayo podemos pertenecer a cualquier religión o a ninguna, y cuando los principios de cualquiera de las religiones son aplicados desde el Estado, la organización estatal deja de representar los intereses de la población diversa que habita el territorio paraguayo y pasa a representar el pensamiento de un grupo confesional.

A esto se suma que cuando se aplican principios religiosos al Estado se están inoculando pensamientos únicos y dogmáticos, a partir de los

cuales derivan morales únicas, conductas que son consideradas las correctas y que pasan a promoverse y a aplicarse desde el Estado.

Cuando estas conductas se refieren al ámbito de la sexualidad y de la reproducción existen graves consecuencias para las mujeres, pues son sus cuerpos los que se intentan controlar, impidiendo en consecuencia que las mismas disfruten de los mismos, dispongan y decidan sobre ellos. La moral religiosa aplicada desde el Estado implica en realidad subordinar el cuerpo de las mujeres a las decisiones de jerarquías eclesiales, constituidas todas ellas por hombres, que aún desconociendo las vivencias y las necesidades de los cuerpos de las mujeres, se atribuyen autoridad sobre los mismos.

Las iglesias imponen de este modo, a través del Estado, la reproducción de roles históricamente asignados a las mujeres entre los cuales los relativos a la reproducción se convierten en el eje de su subordinación. A partir de este pensamiento se consolida el enajenamiento de los cuerpos de las mujeres, y se vuelve normal la idea de que los cuerpos de las mujeres son estrictamente depositarios de otras vidas, son exclusivamente úteros, son solamente aparatos reproductores, y son tratados, en consecuencia, como recipientes pasivos, sin pensamientos ni decisiones propios. Estos cuerpos son pensados como cuerpos de una categoría inferior, pasibles, por ello, de ser sometidos a la voluntad de otras personas, hombres todos ellos, que supuestamente tienen mayor capacidad para decidir sobre los mismos.

Si bien la humanidad ha logrado desafiar estas ideas y perspectivas, la hegemonía del pensamiento de la jerarquía eclesial y de quienes ejercen de sus testaferros continúa fuerte en varias sociedades. En la paraguayana, este pensamiento dominante tiene la complacencia de un Estado que continúa otorgando el rol de tutor de los cuerpos de las mujeres a las jerarquías eclesiales, como se refleja con claridad en el accionar de los senadores y las senadoras del país.

A modo de conclusión

La campaña por la aprobación de la Ley de Salud Sexual, Reproductiva y Materno Perinatal resume los fundamentos para exigir la aprobación de este proyecto de ley:

- Para educarse e informarse sobre los derechos, exigirlos y ejercerlos.
- Para prevenir los embarazos no deseados, especialmente entre las adolescentes.
- Para prevenir los abortos.
- Para reducir la mortalidad materna y la mortalidad infantil.

- Para acceder a atención prenatal adecuada, oportuna y gratuita.
- Para prevenir las enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA.
- Para que la gente conozca y acceda a métodos anticonceptivos seguros, respetando sus creencias y elecciones personales.
- Para que haya medicamentos y medios anticonceptivos disponibles y gratuitos en los servicios de salud.
- Para que en los establecimientos de salud se trate adecuadamente a todas las personas cuando recurren por temas de salud sexual y reproductiva.
- Para que las mujeres y las niñas y los niños recién nacidos reciban una atención integral y personalizada en los servicios de salud.
- Para que nadie sufra discriminación por su orientación sexual en los centros de atención a la salud.
- Para que se dé la debida atención a estos temas en las políticas públicas y en el Presupuesto General de Gastos de la Nación.

Todas estas razones sólo tienen como argumentos en contra la intolerancia, la moral única, el fundamentalismo. Estos pensamientos, además de desconocer la diversidad de una sociedad y la sinrazón de los intentos de tutelaje sobre los cuerpos de las personas en general y de las mujeres en particular, impiden que se diseñen las políticas necesarias para abordar problemas de salud que podrían ser prevenidos si no estuvieran en juego pensamientos como estos.

Y esto no puede menos que considerarse una política que va en contra de la vida de las mujeres, reflejando aquello que bien apunta Nugent: «...Ante el dilema entre la fe y la vida, la postura religiosa tiende naturalmente a seguir la primera». Es por ello que la defensa de un Estado laico, garante de las libertades individuales, sin concesiones de derechos tutelares a grupos religiosos que se arroguen la autoridad sobre los cuerpos, es una condición indispensable para la autonomía de las mujeres, del control de sus cuerpos, del ejercicio de su capacidad de decidir sobre su sexualidad y sobre su reproducción, en suma, de la plena vigencia de todos sus derechos.

Políticas Públicas de Juventud...

una cuestión postergable

Las políticas públicas de juventud, son una cuestión que está fuera de la agenda del gobierno de turno, y ha sido así durante todos los gobiernos desde el 89. Hay que reconocer que en algún momento lo estuvieron, no por iniciativa del de turno, sino por una coyuntura política, llamada Marzo Paraguayo, coyuntura que devino en caída libre, quebrando las expectativas e ilusiones que en algún momento generó. Esta coyuntura permitió establecer un consenso inicial entre el gobierno y las organizaciones sociales y políticas, con la activa participación de la cooperación internacional y la obtención de recursos económicos que en otras circunstancias no se hubieran obtenido.

El objeto de este artículo no es el Marzo Paraguayo, el objeto del mismo son las Políticas Públicas, y en particular las referidas a la juventud y a su órgano rector, el Vice Ministerio de la Juventud, sin entrar a revisar las experiencias desde el accionar de otras oficinas públicas.

Rodolfo Serafini

Lic. Rodolfo Serafini. Egresado de la Carrera de Filosofía UNA y Diplomado en Administración Pública por la Universidad Americana. Ha participado en cursos de capacitación en Israel, Costa Rica, Alemania, España y países del MERCOSUR.

Miembro de la División de Investigación, Legislación y Publicación del CIEJ – Corte Suprema de Justicia y Coordinador del Proyecto “Elecciones Generales Transparentes” de Transparencia Paraguay.

Presidente de la Coonajucoop en dos periodos y miembro de la Red Juventud Paraguay desde su fundación. Ha trabajado como consultor para organismos locales e internacionales. Fue Secretario General del MOS en 1991 (Boleto Estudiantil Secundario), Presidente del Centro de Estudiantes de Comercio 1 en 1992, Miembro del Centro de Estudiantes y Pte. Del Tribunal Electoral de Filosofía UNA, Tesorero de la Cooperativa San Cristóbal y Miembro de la Conducción Nacional de la JLRA.

El término no siempre logra coincidencias entre quienes han investigado este fenómeno sociológico del siglo veinte. Según el diccionario de la Real Academia, Juventud es el periodo comprendido entre la pubertad y el inicio de la vida adulta, y aunque no define el concepto, si establece un primer margen. Según Naciones Unidas, se es joven desde los 18 a los 24 años, esta claro del porque parten de los 18 años, puesto que la Declaración Universal de los Derechos del Niño/a establece que se es tal desde la concepción hasta los 18, no es tan claro de porque fijan el limite en los 24 años de edad.

Es importante definir, o por lo menos aproximarse al concepto, puesto que para poder hacer un análisis de este segmento poblacional no atendido por el estado paraguayo, es fundamental definir su universo. De igual modo, es importante aclarar a que nos referimos cuando hablamos de las políticas públicas de juventud.

A los efectos prácticos, se ha considerado jóvenes a los que han pasado los 15 años, estudiantes de la educación media o no, hasta aproximadamente los 30 años, edad en que principalmente las organizaciones político partidarias establecen como techo, considerando siempre que la edad cronológica no necesariamente se ajusta a la realidad social y cultural. La realidad desvirtúa muchas veces estos márgenes, por ejemplo, existe acaso el concepto de juventud en los pueblos indígenas? Se considera joven una madre soltera trabajadora de veinte años con dos hijos? O aquel/a que trabaja en la calle desde temprana edad y mantiene a su familia, sin posibilidades reales de crecer, estudiar o acceder al disfrute de derechos?

En ese mismo sentido, la Convención Iberoamericana de Juventud en su artículo 1 establece como margen a los jóvenes comprendidos entre los 15 años y los 24, pero deja al arbitrio de los países signatarios realizar las modificaciones que sirvan para ajustar esta Convención a las realidades nacionales, siempre y cuando este margen sea ampliado y no reducido. Cabe aclarar que Paraguay firmo la Convención pero aun no se han hecho las gestiones pertinentes para que el Congreso nacional ratifique su vigencia en Paraguay. La misma, es el único instrumento internacional que atiende el tema de la Juventud, y su posterior ratificación seria una plataforma sumamente útil en el proceso de discusión de la Ley Nacional de la Juventud.

Es obviamente complicado establecer claramente nuestro grupo meta en uno o dos párrafos, pero para el efecto del artículo utilizaremos el concepto siguiendo la línea de los datos oficiales de la D.G.E.E.C, donde según la Encuesta Integrada de Hogares 2000/1 publicada en el año

2003 existen en Paraguay 1 527 435 jóvenes comprendidos entre los 15 y los 29 años de edad, residentes en un 58,3 % en áreas urbanas.

El otro concepto que quisiéramos definir es el de «Políticas Públicas de Juventud», como un conjunto de instrumentos o herramientas que sirven a la sociedad y a los jóvenes a implementar acciones en la búsqueda de sus objetivos. Apuntan al mejoramiento de las condiciones de vida de los mismos, a través de la promoción del crecimiento económico, la equidad, la superación de la pobreza, la protección del ambiente, etc.

Estas políticas debieran de cumplir funciones de inversión en capital humano, al dotar a los jóvenes de las capacidades necesarias que les permiten una mejor inserción en el mercado. Si bien es esta una conceptualización teórica, esta muy próxima a una que surgió desde los propios jóvenes.

Durante el proceso de discusión y diseño de Políticas Públicas de Juventud para el Paraguay, dirigido por la Red Juventud Paraguay y el Vice Ministerio de la Juventud con el apoyo de UNFPA y el BID en el 2005, definimos el objetivo general de la política pública de juventud con la siguiente expresión;

Posicionar a los y las jóvenes como sujetos de derechos y promover las condiciones para la formación integral de los mismos, desplegando sus capacidades físicas, intelectuales y espirituales, de modo a lograr su plena incorporación al proceso de desarrollo del país, de la región y del planeta.

Dicho proceso fue sumamente interesante y constructivo, se busco que del mismo surjan desde los jóvenes los conceptos fundamentales para construir estas políticas. Uno de los resultados más interesantes consistió en la definición de los objetivos estratégicos de una política nacional.

Brevemente y resumiendo esos objetivos identificados fueron los siguientes;

- a) Se entiende por Política de Juventud el conjunto de acciones que el Estado y la sociedad promueve para atender las necesidades, intereses y potencialidades de los y las jóvenes, en su doble dimensión de sujetos y objetos de derechos, con el fin último de mejorar su calidad de vida y asegurar su efectiva inclusión social y la dignidad humana.
- b) Promover la creación de espacios plurales y diferenciados de participación juvenil y fortalecer los existentes.

- c) Impulsar acciones que propicien la articulación efectiva entre el fortalecimiento de las identidades locales, el sentido de pertenencia nacional y regional, con la visión universal y,
- d) Mejorar el impacto de las políticas públicas sectoriales, promoviendo la transversalización de la perspectiva juvenil y la articulación entre los esfuerzos de las instituciones públicas, las agencias de cooperación externa y los de las organizaciones sociales del país.

Pero estos resultados son expresiones de deseo, hoy solo existen esfuerzos rutinarios y desconexos, existen si políticas educativas, políticas en materia de salud o de empleo, o en materia penal juvenil, pero una política de juventud concensuada, articulada y en ejecución, definitivamente no existe.

Todos estos resultados y otros mas publicados conjuntamente en el sector público y la sociedad civil debieran ser el fundamento de un nuevo proceso que consolide los avances y prepare las bases de un nuevo modelo de gestión pública, dotada de las herramientas necesarias para actuar, como ser un marco regulador adecuado y un presupuesto coherente con las intenciones y los planes de trabajo.

Entrado ya el tercer trimestre del año en curso, las noticias no son alentadoras, pensar que el Parlamento dedique tiempo y esfuerzo en impulsar una ley nacional de la juventud es muy difícil, y menos aun en un contexto electoral, salvo contadas excepciones en el interior del parlamento (Comisión de Equidad y Genero), y lo que es peor, aunque ya estamos acostumbrados, es a ver la propuesta presupuestaria del gobierno para el próximo periodo, que por cierto es el ultimo de este gobierno, donde se asigna nuevamente una suma irrisoria, carente de todo sentido común, reafirmando el titulo de este articulo, dejando las políticas públicas de juventud para el próximo gobierno, puesto que este ya se agoto.

Para poder comprender mejor el momento actual de las políticas publicas de juventud, haremos un análisis retrospectivo, e identificaremos los hechos más resaltantes desde el inicio de la transición democrática hasta el actual gobierno.

Convención Nacional Constituyente o Constitución del 92

Durante el año 1992 se desarrollo la Convención Nacional Constituyente, y fruto de ella es nuestra Constitución Nacional, en este momento constitutivo debiera haberse sentado o establecido las bases políticas, sociales y culturales que generen el inicio de un nuevo relacionamiento entre el estado y sus ciudadanos, ese pacto social que

establezca las reglas de convivencia entre sus actores, no descalificaremos el conjunto del resultado de esta Constitución, que goza de muchas cualidades y virtudes, pero no creemos que contenga la claridad que hubiere sido necesaria, de manera a tomar en ella un asidero, o un punto de partida a los intereses del segmento joven de la población paraguaya.

Entre los artículos de la C.N. se encuentra el número 56, *De la Juventud*, que dice:

Se promoverá las condiciones para la activa participación de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural del país.

Como se podrá entender, es genérico en su redacción, aun así, no podemos restar importancia al hecho de que fue incluido. Aunque la carta magna es una construcción colectiva, siendo además difícil de creer que este artículo haya tenido detractores, sería bueno saber quien o quienes lo impulsaron como también conocer sus argumentos y motivaciones. Es un artículo que no está presente en la mayoría de las constituciones de la región, aunque en la práctica, esta *virtud constitucional*, si lo fuere, no ha dado sus frutos aun.

Pero el artículo 56 no es el único, y seguramente no es el más importante en los hechos, solo para ejemplificar, mencionaremos el artículo 37, *De la Objeción de Conciencia*, y el artículo 129, *Del Servicio Militar Obligatorio tercer párrafo*, donde dice:

Quienes declaren su objeción de conciencia prestarán servicio en beneficio de la población civil, a través de centros asistenciales designados por ley y bajo jurisdicción civil. La reglamentación y el ejercicio de este derecho no deberán tener carácter punitivo ni impondrán gravámenes superiores a los establecidos para el servicio militar.

Mediante esto, aproximadamente ciento cuarenta mil jóvenes en edad de cumplir el Servicio Militar Obligatorio, se han declarado *Objetores*, más de cuatrocientos mil jóvenes son evasores¹, resquebrajando las bases de una de las instituciones más sólidas del Paraguay, las Fuerzas Armadas de la Nación.

En este caso en particular, se conoce a los autores y promotores de la inclusión en la constitución de estos artículos, por un lado, iglesias cristianas organizadas para incidir en la constituyente, y por el otro, la sociedad civil, liderada en aquel momento por el Serpaj Py.

¹ Yuste, J.C./ Novapolis 2007.

El proceso legislativo que vivió la *objeción* en los últimos años es el muy significativo, donde el gobierno quiso tener «una política» en esta materia, y donde se vio por fin un interés en el tema juvenil, o que afecta a jóvenes de entre 17 y 18 años. Pero bueno, el «interés» o aporte del presidente Juan Carlos Wasmosy (1993-1998) consintió en operar, reiteradamente, en función a los intereses de las Fuerzas Armadas en materia del SMO y por la vía del veto presidencial² anular las leyes reglamentarias de la objeción de conciencia.

El análisis en materia constitucional podría continuar, verdaderamente son varios los artículos que inciden directamente en la materia del presente estudio, en particular los relativos a los derechos; como salud, educación y trabajo, y en cada uno de ellos podríamos detenernos y demostrar, caso por caso, la permanente violación de la C.N por su falta de cumplimiento, pero estos temas volverán a saltar puntualmente en el desarrollo del trabajo, y aunaremos mejor mas adelante.

Vice Ministerio de la Juventud

Luego del debate constitucional, donde el espacio de temas sociales fue muy amplio y donde el tema de la Juventud se instaló, brevemente al menos, por los artículos que mencionamos, la iniciativa gubernamental del Presidente Andrés Rodríguez se sintió al final de su mandato, con el decreto n° 13392 de abril del año 92 se crea el **Consejo Nacional de la Juventud C.N.J.**, bajo la tutela del Ministerio de Educación, en aquel momento dirigido por Horacio Galeano Perrone, el mismo establecía los objetivos del mencionado Consejo y las instituciones que lo integrarían, pero no fue hasta junio del año 93, a solo un par de meses del cambio de gobierno, el presidente firma el decreto n° 21253 de integración del C.N.J, en el mismo, nombraba como miembros a los representantes del MEC, de las ONG, de las Iglesias, de las Universidades y de los Centro de Estudiantes Secundarios.

Se desconocen los frutos de organismo rector de las políticas públicas de juventud en aquel momento, de todas formas, podemos suponer que con el cambio de gobierno y de autoridades, el mismo habría quedado en la espera de recibir las nuevas directivas del gobierno entrante, el del Presidente Juan Carlos Wasmosy.

Con estos antecedentes, más de un año después de asumir el gobierno, Wasmosy firma el Decreto n° 5719 de fecha 20 de septiembre de 1994,

² Decretos 12.048/96 y el 19.003/97 que derogaron las leyes reglamentarias 783/96 y la 1145/97 respectivamente.

momento propicio para atender políticas juveniles, en el decreto se crea la Subsecretaria de Estado de la Juventud, se derogan los dos decretos anteriores y se autoriza al nuevo Subsecretario a reprogramar el presupuesto del año y el del año siguiente. Y por supuesto, se agradecen los servicios prestados a los miembros del desaparecido C.N.J. Por el presente año, misión cumplida.

El joven abogado Enrique Riera hijo, destacado político de la juventud colorada asume el Vice Ministerio, siendo la primer figura política en asumir el cargo, conformando un equipo técnico y político. Este equipo, fue seguramente fue la mejor propuesta institucional en materia de recursos humanos en los años de existencia de del Vice Ministerio, sin olvidar el equipo conformado posterior al del marzo del 99, pero este equipo contaba con una ventaja en materia de estabilidad, equipos posteriores eran reclutados con prestamos de otras instituciones, por un tiempo limitado.

El mismo Vice Ministro, por su personalidad genero expectativas positivas de parte de distintos sectores y personas, evaluar su gestión es difícil, lastimosamente no contamos con un informe de gestión y resultados, como tampoco hubo una rendición de cuentas y actuaciones del Vice Ministro.

Sus ambiciones políticas, contrapuestas al esquema del presidente de turno generaron una ruptura, y el fin de una etapa, corta como para destacarse, terminando sin penas ni glorias.

Completo el periodo el Abogado Hugo Estigarribia, dirigente colorado universitario e hijo de un ex Ministro de Defensa, del que podemos recordar buenas intenciones, pero pocos resultados destacables. Atenta contra quienes no publican los resultados de su gestión o no rinden informes por escrito la posibilidad de ser juzgados sin los documentos o los elementos mínimos necesarios.

De quien si desconocemos absolutamente los resultados de su gestión es del Vice Ministro de la Juventud nombrado por el presidente Raúl Cubas Grau, de apellido Benítez, aunque no debemos olvidar su corta permanencia en el cargo y su abrupta salida en marzo del 99.

Algo que si recuerdo de su gestión es haber desarticulado el equipo técnico de profesionales y de haber mudado nuevamente la sede del Vice Ministerio, la misma de ha mudado mas veces que Vice ministros en el cargo.

En marzo del año 99, con el gobierno de coalición y el nombramiento del Presidente del Congreso, el Senador González Macchi, ingresan a la administración pública el sector del argañismo, ya alejado del poder

desde la rivalidad de Argaña con el presidente Wasmosy, a mas de representantes de la oposición en varios ministerios.

En aquel proceso político nacional se había destacado en las filas del partido colorado y del argañismo el Joven Adrián Castillo, liderando el denominado movimiento «Jóvenes por la Democracia» conjuntamente con Enrique Sánchez, Fernando Camacho, presidente de la juventud del PEN y Humberto Blasco, de la JLRA.

Muy interesante hubiera sido un o una Vice Ministro de la Juventud de un sector no oficialista, pero recayó en Castillo la responsabilidad. Al igual que en la generalidad del gobierno de González Machi, el Vice Ministro contó con un bono de confianza ciudadana nunca antes visto en el proceso democrático. El apoyo de los sectores políticos y sociales era amplio y generoso, y el rol de la juventud en aquel proceso político fue tan importante que muchas miradas se dirigían con gran expectativa a esta nueva etapa del Vice Ministerio.

Y si bien hubo aportes de distintos sectores sociales, políticos y gubernamentales, el de la cooperación internacional se destaco, en particular la Cooperación Técnica no reembolsable del Banco Interamericano de Desarrollo, que puso a disposición del Vice Ministerio más de 440 000 dólares americanos, no significamos que esta contribución sea una solución al problema presupuestario, pero entre lo que tubo antes y después la diferencia es abismal. Para la ejecución del esta cooperación se diseño un proyecto con tres áreas principales de trabajo, primero, el fortalecimiento de la institucionalidad del Vice Ministerio, segundo, la formación de dos redes gubernamentales, una interministerial, o sea oficinas que posean planes para la juventud o estén relacionados al tema, y otra integrada por las Secretarías de Juventud de las Gobernaciones departamentales, y un tercer eje menor, incluso presupuestariamente hablando, de apoyo a la sociedad civil, en este caso a la Red Juventud Paraguay.

La otra institución que apoyo de manera determinante fue la GTZ, fue la misma la responsable de la ejecución técnica del proyecto BID, que por no poseer el Vice Ministerio autarquía presupuestaria, la misma realizo la ejecución del proyecto, a mas del aporte en técnicos nacionales e internacionales.

Para esta nueva etapa del proceso se sumaron al Vice Ministerio varios profesionales que jerarquizaron la oficina, y recuperaron lo perdido con la gestión anterior. El proyecto se ejecuto en el marco del Proyecto PLANDES, de la GTZ y la Secretaria Técnica de Planificación (STP), dependiente de la Presidencia de la República.

Entre los consultores internacionales se destacaron Ernesto Rodrigues y José Miguel Abad quienes formularon y diseñaron el «Programa de Políticas Públicas Integradas de Juventud» para el periodo 1999 – 2003. Este documento fue el primero en su género en Paraguay, y planteaba un interesante análisis de la realidad en materia de políticas públicas existentes y proponía acciones concretas.

Dentro de este esquema, se implementó el Proyecto Plataforma, con una interesante modalidad de trabajo donde el sector público y la sociedad civil discutían las políticas y planes en un ambiente constructivo y cooperativo, y como antecedente y experiencia fue seguramente la más productiva.

Apuntemos entre los logros la publicación «Juventud en Cifras», que ha dado una luz de conocimiento sobre datos oficiales en áreas de empleo, salud y educación principalmente, en este momento, estamos a la espera de la próxima publicación, que toma los datos de la encuesta de hogares del año 2005 e introduce un análisis de estos.

Lastimosamente, este proceso, que con idas y venidas crecía y alentaba resultados, se vio trunco con la abrupta salida de Adrián Castillo del cargo, en medio de un escándalo que mezclaba rivalidades políticas internas al oficialismo con denuncias de abuso sexual y tráfico de becas, que son hoy de público conocimiento, que derivaron incluso en un juicio contra el Vice Ministro y su posterior condena.

Uno de los aspectos relevantes en que muchos de los que participaron del proceso coinciden es en que se permitió desarrollar un ámbito de amplia participación, sin ingerencias político partidarias del gobierno u otros sectores.

El gobierno hizo los cambios y nombro a la primer y única Vice Ministra de la Juventud, la Arquitecta Jennifer Ferreira, la misma pertenecía al entorno de la Primera Dama, no se conocían antecedentes de ella en el sector, pero su ingreso fue bastante polémico. El diario ABC Color le dedicó una nota de tapa por haber afirmado que no sabía hablar guaraní, y se había cuestionado la no tenencia del título universitario.

Empezó con el pie izquierdo y continuo por la misma senda, el proceso que costo sostener empezó a caer con la pérdida de credibilidad del gobierno y el manejo de la cooperación del técnica no reembolsable, de la que lastimosamente el Vice Ministerio hasta la fecha no ha rendido cuentas ni presentado informes.

Periodo actual

Año 2003, con Nicanor Duarte Frutos asume el Vice Ministerio el Abogado Arturo Giménez, líder de la juventud colorada y ex presidente del Centro de Estudiantes de la Facultad de Derecho de la UNA, hasta la fecha, es el único que ha ocupado el cargo de manera estable, de hecho, sus únicos problemas se dieron en el marco de las internas de su movimiento interno y de la organización de jóvenes del mismo, del que fuera electo primer presidente.

En su gestión se dio el cierre del Proyecto BID, y coincidió con el retiro de la GTZ del escenario nacional en materia de políticas públicas de juventud enfocando su gestión a tres departamentos, Concepción, Guaira y Caazapa.

Aprovechando este comentario, cabe reflexionar en este punto que ha existido una suerte de pérdida o ausencia, en materia de apoyo de la cooperación internacional. Algunas agencias se retiraron del país, otras, redireccionan sus recursos. De todas formas, no tenemos hoy un panorama claro del aporte de la cooperación en juventud en Paraguay, pero vemos que es mínimo y que será necesario esclarecer las razones de tal situación.

La primera acción a destacar del actual periodo fue la firma del compromiso de los Ministros del Poder Ejecutivo, aproximadamente en septiembre del 2003. Este documento era un compromiso de contribuir al impulso de políticas de juventud en sus respectivas carteras, haciendo que las mismas adquieran un sentido transversal. Este documento, único en su género, no trascendió y perdió fuerza con los hechos. Ninguno de los ministros actuó en consecuencia.

Proceso «Construyendo Políticas Públicas de Juventud»

El 7 de septiembre de 2004, en el local del PNUD, con el auspicio de UNFPA, la Red Juventud organiza el Panel – Debate «**Construyendo Políticas Públicas de Juventud**», con la participación del Vice Ministro de la Juventud e invitando a las organizaciones políticas que tenían elaborado un Anteproyecto de Ley de Juventud, participando entonces por el PEN Gabriel Acuña, por País Solidario Milena Pereira, Robert Marcet en representación del anteproyecto de Miguel Ángel Domínguez y el anteproyecto del Senador Nelson Argaña.

Este evento fue sumamente interesante, permitió conocer los esfuerzos realizados en distintos momentos y espacios, pero fue más alentador saber que existían más coincidencias que diferencias.

El documento que si dio frutos fue el firmado en mayo del 2005, el pacto firmado por el Vice Ministerio de la Juventud y las organizaciones juveniles en la sede del Congreso Nacional, este documento fue el inicio formal del actual proceso de construcción de una Ley Nacional de Juventud y de las Políticas Públicas de Juventud. A raíz del mismo, se diseño una metodología y un programa de nueve foros, 6 departamentales, dos temáticos y uno final de integración

El Primer Foro Regional «Construyendo Políticas Públicas de Juventud» fue realizado en los días 17 y 18 de junio de 2005, en la sede de la Universidad Católica de la ciudad de Villarrica (Departamento de Guairá). El foro contó con el aporte de la sede regional de la Cooperativa Universitaria y la Coonajucoop.

Este foro convocó a 109 líderes y/o representantes juveniles de organizaciones civiles, municipalidades y gobernaciones de los departamentos de Caaguazú, Caazapá y Guairá, con el objetivo de elaborar participativamente directrices y propuestas para la elaboración de un anteproyecto de Ley Nacional de Juventud y un Plan Nacional de Juventud en Paraguay.

En el Segundo Foro Regional fue realizado en Ciudad del Este, los días 9 y 10 de julio participaron 139 jóvenes, provenientes de los departamentos de Alto Paraná, Canindeyú e Itapúa. Estuvieron representadas 91 organizaciones y 34 distritos (de los tres departamentos). Cabe destacar el apoyo de las gobernaciones respectivas, las cuales se encargaron de la convocatoria.

El Tercer Foro Regional fue realizado en la ciudad de Concepción, en los días 23 y 24 de julio de 2005. Contó con el apoyo de GTZ (Cooperación Alemana), en el marco de su Programa «Buen Gobierno Descentralizado y Reducción de la Pobreza», Juventud que se Mueve (JQM), las Gobernaciones de Concepción, Amambay y San Pedro.

Participaron del Foro 121 personas, provenientes de 50 organizaciones, tres departamentos y 11 distritos (los departamentos de San Pedro, Amambay y Concepción, suman, en total, 29 distritos). Participaron además 5 jóvenes provenientes de Asunción, Ñemby y Coronel Oviedo. De las 50 organizaciones representadas, 10 fueron públicas y 40 civiles-privadas.

El Cuarto Foro Regional fue realizado en la ciudad de Misiones, en los días 6 y 7 de agosto de 2005. El Foro contó con el apoyo de las Gobernaciones de Misiones, Ñeembucú y Paraguari.

Participaron 108 personas, provenientes de 8 distritos. Estuvieron representantes de 45 organizaciones, tanto públicas como privadas.

El Quinto Foro Regional de la Boquerón, Alto Paraguay y Pte. Hayes realizado en la ciudad de Mariscal Estigarribia, durante los días 27 y 28 de agosto de 2005 con la presencia de 65 representantes de organizaciones públicas y privadas.

El Sexto y último foro departamental fue realizado los días 3 y 4 de septiembre, en la Casa de la Familia Salesiana (CAFASA) de Ypacarai. Contó con la participación de 41 personas, provenientes de organizaciones del Departamento Central y Asunción. El Departamento de Cordillera estuvo ausente, debido a la falta de respuesta de su Gobernación. De todas formas hay que reconocer que el mismo no contó con la presencia de jóvenes que se hubiera querido contar ni tuvo la calidad de organización de los anteriores foros.

En fecha 6 de septiembre se realizó el foro sectorial con organismos públicos con representantes de instituciones del Estado y agencias de cooperación internacional, y al día siguiente, el 7 de septiembre se realizó el foro sectorial con ONGs fue realizados en el Gran Hotel del Paraguay.

Por último, el último Foro Integrador, en la Casa de los Hermanos Maristas de Coronel Oviedo realizado los días 17 y 18 de septiembre con representantes de los 6 foros regionales elegidos por sus propios compañeros.

Como conclusión a los foros de consulta podemos decir que se realizaron con un gran esfuerzo de las partes, obteniendo resultados que fueron mas allá de las expectativas iniciales, a mas de destacar que como ejercicio participativo nunca antes se ha realizado algo similar. De todas formas, no podemos negar que un proceso donde actúan como pares organizaciones públicas y privadas no se den roses y discrepancias, algunas muy amargas, en mas de un momento el proceso estuvo a punto de romperse y provocar el retiro de la Red del mismo, pero el entendimiento de que existían interés superiores permitió seguir adelante.

Una vez sistematizada la información proveniente de distintos puntos del país e integrando las propuestas de mas de 700 jóvenes y 350 organizaciones se procedió a estudiar su contenido y elaborar dos documentos que sinteticen tanta información, las diferencias y los consensos.

Los resultados quedaron materializados en los lineamientos para una «Política Nacional de Juventud» y en el «Anteproyecto de Ley nacional de Juventud y Organismos Públicos de Juventud». Estos documentos fueron re distribuidos a las organizaciones participantes del proceso y a los legisladores de ambas cámaras del Congreso.

Con estos insumos, si inicio el proceso de lobby parlamentario durante el año 2006, y efectivamente la ley tuvo su ingreso en la Cámara de Senadores el 21 de setiembre de 2006, remitida desde el Poder Ejecutivo, lo que genero nuevamente un enfrentamiento entre el Vice Ministerio y la Red Juventud, entendiendo que la misma debía ser presentada conjuntamente dentro de una estrategia consensuada.

Quedo una impresión en el público de que la ley presentada pertenecía al Ejecutivo, generando reacciones adversas de distintas organizaciones reflejadas en los periódicos de la fecha por manipular la fecha 21 de septiembre a un interés político del gobierno.

Fue necesario entonces revisar la estrategia y actuar en consecuencia, se busco desde la Red como primera medida enviar el Anteproyecto a la Cámara de Diputados y que la misma derive a Comisiones para su estudio. Las elecciones municipales de noviembre del año 2006 no permitieron que la misma prospere ese año.

Se espero al inicio de sesiones del año 2007 para darle impulso al anteproyecto, con acciones aisladas y falta de coordinación con el Vice Ministro se llevo a la realización de una Audiencia Pública para discutir la ley, organizada por la Comisión de Equidad y Genero, hay que destacar que otras tres Comisiones no llegaron a incluir en su agenda el estudio de la ley.

En esta audiencia se pudieron escuchar opiniones en contra y a favor de la ley, opiniones mediadoras y otras no. Se han realizado reuniones posteriores al Audiencia de abril en la misma Comisión parlamentaria, pero estas no han logrado un consenso entre las partes.

Hoy, el Anteproyecto no cuenta con el apoyo de las juventudes de los partidos políticos de oposición y de algunas organizaciones sociales y religiosas, tampoco su estudio es una prioridad en el Parlamento, con el aditivo del momento electoral presente, lo que no permitirá su aprobación en el corto plazo, lo que tampoco debe impedir que su estudio continúe.

Este tiempo será fundamental para buscar más consensos y realizar las modificaciones que sean necesarias hacer, en la expectativa que en un futuro cercano existan mejores condiciones para su estudio.

A manera de Conclusión

Este proceso que ha sido significativo en la historia de las políticas publicas de juventud no ha concluido aun, pero por el momento, ***las Políticas Públicas de Juventud deberán ser postergadas.***

Recordemos que este año se realizan las internas de los distintos partidos políticos, y que el actual Vice Ministro es candidato a diputado en el partido de gobierno, lo que generara su renuncia en el corto plazo, y que hasta abril del año 2008 las prioridades son otras.

Queda pendiente continuar el análisis de las políticas públicas de juventud en otros ámbitos y procesos, nos queda revisar grandes áreas sobre las acciones o más bien parálisis del gobierno en materia penal juvenil, empleo, salud, migraciones o educación.

Por que no destacar también los procesos y experiencias de gobiernos locales exitosos como Concepción, o los Aty Guazú de Central y las Secretarías de Juventud de las Municipalidades, las que funcionaron y las que no.

Revista de Estudios Políticos Contemporáneos

NOVAPOLIS

Se publica 3 veces al año
en Abril, Agosto y Diciembre

Suscripciones 2007-2008

Suscríbase a los próximos 4 números

- Diciembre 2007
- Abril 2008
- Agosto 2008
- Diciembre 2008

Costo: Gs. 80.000

para Asunción

entrega en la casa u oficina pago con la primera entrega

Costo: G. 100.000

para el resto de Paraguay

envío por correo

pago anticipado Moneygram o Western Union

Para contactos

suscripciones_novapolis@pyglobal.com

Teléfono: (021) 373.242 (interno 20)

Se terminó de imprimir en septiembre de 2007.
QR Producciones Gráficas.
Tte. Fariña 884
Asunción-Paraguay
Telefax (595 21) 214 295