

## Paraguay: Una democracia en el papel, a la sombra de su pasado



Por: Milciades González Espinola, SJ

EDICIÓN 103 SEP-DIC 2021

Por Milciades González Espinola, SJ

### Los anhelos de la democracia plasmados en una constitución

*Los letrados del Paraguay dispusieron una nueva Constitución Nacional el 20 de junio de 1992. Paradójicamente, la promulgación de esta nueva constitución coincide con los 500 años de la llegada de los colonizadores a tierras americanas. Con estas nuevas leyes se daba fin a una larga dictadura de 35 años, comandada por el General Alfredo Stroessner. De este modo, se profería la carta magna con 291 nuevos artículos, que regirían la vida democrática. La Constitución Nacional en su primer artículo declara un “para siempre libre e independiente a la República del Paraguay”, y “adopta para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana”. Los artículos segundo y tercero disponen “que la soberanía reside en el pueblo, que*

*ejerce el Poder Público por medio del sufragio. El gobierno es ejercido por los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial en un sistema de separación, equilibrio, coordinación y recíproco control. Ninguno de estos poderes puede atribuirse, ni otorgar a otro ni a persona alguna, individual o colectiva, facultades extraordinarias o la suma del Poder Público”.*

La mención de estos tres primeros artículos de la Constitución Nacional, nos permite analizar la situación actual de la democracia en Paraguay. Necesitaremos el contexto de la historia paraguaya para que, en la medida de lo posible, podamos entender por qué a casi 30 años de su promulgación, esta Constitución continúa siendo letra muerta, y el Paraguay sigue empantanado en el modelo dictatorial que gobernó el país durante 35 años.

## **La carga pesada de la dictadura en Paraguay**

La dictadura stroessnerista gobernó el país desde el año 1954 hasta 1989, y a pesar de los múltiples intentos, no se ha encontrado la forma para superar las consecuencias heredadas: el nepotismo, la corrupción y, en los últimos tiempos, la narcopolítica. La dictadura instaló en el país “la imposible democracia”, y la nueva constitución del 92 por su parte, sentó los fundamentos para alcanzarla. Pero como “del dicho al hecho hay mucho trecho”, el Paraguay sigue intentando darle vida a lo que ya está en el papel. Para entender el contexto paraguayo, vamos a mirar someramente la herencia de la dictadura, y a partir de ahí, vislumbrar señales de esperanza hacia el futuro.

Alfredo Stroessner tomó el poder en el año 1954 mediante un golpe de Estado, y se mantuvo hasta 1989 porque supo legitimarse como candidato del Partido Colorado, bajo la forma de un gobierno democrático, en la que inclusive había “elecciones libres”. El dictador consiguió mantener el poder, bajo el apoyo del Partido Colorado y de las Fuerzas Armadas. Los colorados coparon todas las estructuras del Estado, las cabezas militares se beneficiaron con millones de hectáreas de tierra por su lealtad al presidente.





*“Alfredo Stroessner at desk”. Foto: Store norske leksikon*

Para tener derechos durante la dictadura, era necesario ser colorado. Tanto es así, que los profesores, médicos, militares y los funcionarios públicos, pertenecían al partido de gobierno. Esta práctica, aún vigente, permitía al gobierno contar con el apoyo de una mayoría, manipulada por la necesidad de trabajar.

La dictadura dividió al país en dos bandos, y solo quedaron estas posibilidades: pertenecer al Partido Colorado del dictador, o ser contra, lo que implicaba simplemente callarse o de lo contrario, correr el riesgo de sufrir la fuerza represiva del gobierno, mediante la cárcel, la tortura, la expulsión e inclusive la muerte. El partido de gobierno acaparó todos los espacios ciudadanos, con lo cual la oposición quedó obligada al ostracismo, que fue disminuyendo toda posibilidad de participación política. Paraguay quedó bajo el dominio de una trilogía formada por el Partido Colorado, las Fuerzas Armadas y el gobierno. Esta trilogía se unificaba en la persona del dictador, que era militar y colorado, al mismo tiempo. Ir contra él era sinónimo de ser antipatriota, un comunista que ponía en riesgo “la paz y el progreso”. El discurso anticomunista quedó instalado en el país, porque en ese momento el mundo estaba dividido en dos: el bloque socialista y el bloque capitalista. En Paraguay, cualquiera que estuviera en contra del gobierno, ya era comunista. Esta división ayudó al dictador a mantener el apoyo de Estados Unidos.

## **La dictadura mimetizada bajo la forma de democracia**

El régimen dictatorial se fue consolidando hasta llegar a 1967, año en que el dictador necesitó promulgar una nueva Constitución con tinte democrático, que le permitiera volver a candidatizarse. La Constitución de 1967 le permitía presentarse a elecciones con derecho a reelección. Paradójicamente, era necesaria una constitución democrática para perpetuarse en el poder. Diez años más tarde, le bastó solo modificar un artículo que le permitiera la reelección indefinida.

Con el paso del tiempo, varios elementos del contexto fueron socavando las estructuras que sostenían la dictadura, como lo fueron: la caída de los precios de los productos agroexportadores, la división interna del mismo partido sobre quién sería el sucesor. La preferencia por sus copartidarios, en detrimento de las figuras militares, provocó finalmente su caída, mediante un golpe de Estado liderado por su propio consuegro, el General Andrés Rodríguez, a quien había mandado a retiro.





*Foto: Marce.af*

La presión externa también colaboró, pues aumentaban las denuncias por violación de derechos, mediante persecuciones, expulsiones del país, apresamientos y muertes. Las movilizaciones de protesta fueron creciendo en los años 1980, y ya no era posible guardar las apariencias, por lo cual, habría que buscar “otra alternativa”, que fuera al mismo tiempo de tintes colorado y militar. El golpe de Estado se consumó entre la medianoche del 2 y la madrugada del 3 de febrero de 1989, comandado por el General Rodríguez quien, como presidente provisorio, llamó a elecciones y ganó prácticamente sin contrincante. La oposición, incapaz de articularse, permitió la continuidad del Partido Colorado en el poder. De este modo, el gobierno sucesor mantuvo las bases del sistema que se había creado a lo largo de los últimos 35 años.

Desde 1967, la dictadura se mantuvo con la forma de una democracia, pues había hasta elecciones en las que participaba una parte de la oposición, que se prestaba a la farsa electoral. Con esto, el Partido Colorado mantuvo siempre la mayoría. La dictadura creció, bajo la apariencia democrática, mediante el fraude y el clientelismo político, sin dudar en recurrir a mecanismos de violencia contra aquellos que no se sometían a su juego.

Los 35 años de gobierno dictatorial hicieron desaparecer del país, la fuerza de la oposición. Desde 1989 hasta hoy, Paraguay ha tenido 9 presidentes, 7 de ellos colorados, y dos de la oposición. Antes de hablar propiamente del periodo democrático en el país, conviene dar una pincelada sobre la participación de los partidos políticos durante la dictadura.

## **El bipartidismo paraguayo**

Un dato curioso sobre la historia política de Paraguay es que los dos partidos políticos con mayor caudal electoral nacieron en el año 1887. El Partido Liberal fue fundado 10 de julio, y la Asociación Nacional Republicana (ANR) o Partido Colorado, el 11 de septiembre. Las dos fundaciones se dieron a 17 años de ocurrida la Guerra de la Triple Alianza, que dejó destruido el país. Esto pareciera ser la base de un bipartidismo que hasta hoy se mantiene, y que permite al Partido Colorado sostenerse en el poder.

Otro dato sobre la oposición en Paraguay es que desde 1948 hasta 2008, el poder estuvo en manos del Partido Colorado. Stroessner asumió el poder en el año 1954, comandando un golpe de estado contra un presidente que era de su mismo partido. Impuso un presidente interino, para que bajo la forma electoral, fuera elegido como el mandatario que traería “la paz y el progreso” al país. En las elecciones posteriores solo participó una facción del Partido Liberal, como modo de justificar las elecciones, mientras que la otra se retiró para no dar legitimidad a la farsa electoral. De este modo, la oposición desapareció prácticamente como elector, y ese es el escenario donde comienza la era democrática en Paraguay. Para analizar lo sucedido durante el tiempo que va desde 1989 a la fecha, vamos a revisar el

tablero de las elecciones, para constatar la difícil tarea de superar la estructura que dejó la dictadura.

## Los resultados electorales de la era democrática

Teniendo como telón de fondo la historia previa de la dictadura, vamos a entablar una especie de conversación con los resultados electorales que van de 1989 a 2018, para demostrar que el predominio del bipartidismo derivado de la dictadura es la causa por la cual a Paraguay le ha sido esquiva una democracia real; esto es, sin que el Partido Colorado siga ganando las elecciones.

Recordemos que en 1989, asume el poder el General Andrés Rodríguez del Partido Colorado o de la Asociación Nacional Republicana (ANR). Dicha elección contó con la participación del Partido Liberal (PLR y PLRA).<sup>1</sup> En estas elecciones, el Partido Liberal obró así, con sus dos facciones: el Partido Liberal Radical (PLR), que participó de las votaciones durante la dictadura y el PLRA, que no se presentó para no justificar la dictadura en una elección en la que todo estaba decidido., Partido Revolucionario Febrerista (PRF), y el Partido Demócrata Cristiano (PDC), que resultó en una aplastante victoria colorada, por la casi inexistente oposición. En esas elecciones, la ANR obtuvo el 74,19% de los votos, el PLRA logró el 20,32%, el PLR 1,26% y el PRF contó con el 0,94%. La participación en estas elecciones fue del 53,3%, y coincidentemente, fue la participación más baja.<sup>2</sup> La mayoría de la gente seguía creyendo que era una pérdida de tiempo ir a votar en unas lecciones en las que ya se sabía que el Partido Colorado iba a ganar. Esa percepción todavía sigue vigente, aunque en menor medida.. Este porcentaje comenzó a subir desde las elecciones siguientes. Notemos que los votos estaban repartidos entre los dos partidos tradicionales. Esta tendencia se mantuvo en todas las votaciones posteriores, hasta hoy. Los votos se reparten entre la ANR y el PLRA, con o sin alianza con otro partido. La ANR nunca necesitó de alianzas con nadie; con su electorado siempre le bastó para ganar las elecciones. Para sintetizar y poder entender el bipartidismo paraguayo, vamos a ver gráficamente el porcentaje de votos obtenidos entre la ANR y el PLRA desde la caída del stronismo.<sup>3</sup> El siguiente cuadro no registra el porcentaje de participación de otros partidos, no porque no hubiera habido, sino porque siempre fueron minoritarios. El cuadro nos permite ver que la mayor cantidad de votos siempre se repartió entre los dos partidos tradicionales..

Partidos	1989	1993	1998	2003	2008	2013	2018
ANR	74,19	39,91	53,75	37,14	30,63	45,8	46,44
PLRA	20,32	32,13	42,61	23,95	40,90	36,92	42,74

En los años 1989, 1993, 2003 y 2013 el PLRA se presentó sin alianzas y perdió todas las elecciones. En 1998, 2008 y 2018 lo hizo con alianzas, pero ganó solo la elección del 2008, gracias a la figura aglutinadora del exobispo católico Fernando Lugo, quien consiguió romper la hegemonía colorada de 60 años en el gobierno. Estos datos nos dan la pauta de que los votos en Paraguay están divididos entre los dos partidos tradicionales, y que, a la hora de ir a elecciones, la ANR ha salido casi en todas victoriosas, porque sabe votar en bloque, mientras que la oposición no ha sabido mostrarse unida.

Desde las elecciones de 1993, justamente después de la promulgación de la nueva Constitución, aparece junto al PLRA una tercera fuerza política que restó votos al Partido Colorado. Ese año, el Partido Encuentro Nacional (PEN) obtuvo el 23,14% de los votos emitidos que, sumado al porcentaje obtenido por el PLRA, es superior al de la ANR. En 1998, el PEN se unió al PLRA y obtuvieron el 42,61%, pero tampoco alcanzaron los votos requeridos, porque entre los votantes del PEN existen electores colorados que, a la hora de elegir, no votarían por un liberal. En las elecciones del 2003, la oposición llegó otra vez separada, y el PLRA obtuvo un porcentaje del 23,95%, quedando muy cerca del Partido Patria Querida (PPQ), que recibió el 21,27%, los que al sumarse de nuevo, eran un porcentaje suficiente para derrocar a la ANR.



*Fernando Lugo. Foto: Quinto Infierno*

En el 2008 ocurrió lo inesperado, y Fernando Lugo ganó las elecciones con 40,89%, rompiendo así con 60 años de hegemonía colorada. Para entender esta victoria, vale la pena recordar el contexto de dichas elecciones. Ante la popularidad del candidato opositor, la “justicia colorada” habilita a Lino Oviedo para pugnar por la presidencia y restarle votos a Fernando Lugo. Sin embargo, la estrategia colorada salió mal, pues, los adherentes del UNACE, partido fundado por una escisión dentro del Partido Colorado, finalmente terminaron restándoles votos. De este modo, Fernando Lugo, con el voto liberal, más el voto independiente (y probablemente de algunos colorados), ganó las elecciones. Cabe decir aquí que PPQ solo obtuvo 2,35%, frente al 21,28% que logró en el 2003, lo que nos indica que esos votos favorecieron a la Alianza Patriótica para el Cambio. Sumando y restando, nos damos cuenta de que Lugo ganó porque consiguió los votos de la tercera fuerza política, y porque Lino Oviedo dividió los votos del Partido Colorado.

Fernando Lugo asumió la presidencia, pero no pudo terminar su mandato a causa de un juicio político “expres”, orquestado entre la ANR y el PLRA. Hubo un pacto político entre ambos: al primero le convenía librarse de alguien, cuya popularidad ponía en riesgo perder de nuevo las elecciones del año siguiente; al segundo, porque era la única posibilidad de que un liberal llegara al poder. Así, en el 2012, a menos de un año de las elecciones, Lugo es destituido y asume su vicepresidente, Federico Franco del PLRA, dejando el camino libre para que, en el 2013 el Partido Colorado volviera al poder, lo que ocurrió también en el 2018. En el 2013 ganó Horacio Cartes, un empresario tabacalero sobre quien pesan hasta hoy acusaciones por contrabando de cigarrillos, narcotráfico y lavado de dinero; y para completar el cuadro, en el 2018 llegó a la presidencia Mario Abdo Benítez, hijo del exsecretario privado del dictador.

## Consideraciones finales

Retomando los antecedentes de la dictadura y los resultados electorales después de la caída del dictador, podemos llegar a ciertas conclusiones respecto de la democracia en la política paraguaya. La dictadura nos dejó la nefasta herencia de un país dependiente de un partido político centralizado en la figura de un caudillo, que reparte favores a aquellos que están con él. Se fue el dictador, pero no se fue la dictadura que te obliga a pertenecer a un partido político para acceder a tus derechos. En Paraguay sigue siendo una práctica común que tengas que ser colorado para acceder a la función pública, obtener una beca de estudios, recibir los servicios de un hospital público, etc.

La instauración de un sistema prebendario propio de la dictadura, continúa principalmente a través del voto comprometido del funcionariado público colorado, quien en cada elección está obligado a votar por su partido, para no perder su puesto. Y lo peor de todo es que no solamente ellos son obligados, sino también sus familiares. El partido de gobierno sigue ganando elecciones mediante el apoyo de los funcionarios públicos, quienes también son obligados a hacer campaña y a comprar votos el día de las elecciones. Eso se ha visto en los comicios municipales llevados a cabo este 10 de octubre. El origen de ese dinero son las arcas del Estado, y en los últimos años, deriva del narcotráfico.



Foto: Leandro Neumann Ciuffo

Frente a la estructura del partido de gobierno existe una oposición que, como ya vimos en los números, nunca logró integrarse a un programa político unificado. En el 2008 se ganó porque hubo un candidato aglutinador que no era liberal, pero que no duró mucho. Está visto que no es posible derrocar al Partido Colorado, porque tiene un electorado fijo, que consigue arrear en todas las elecciones, mediante una estructura de casi 70 años. Las cifras nos muestran que en Paraguay, la mayor parte de la población es contraria al sistema de gobierno actual, pero no se ha sabido encontrar el modo de establecer consensos que puedan realmente atraer la cantidad de votos suficientes para derrocar al sistema dejado por la dictadura. Es importante tener en cuenta que en Paraguay no hay segunda vuelta en las elecciones presidenciales, y simplemente gana el que tiene más votos..

Este recorrido nos hace caer en la cuenta de que a Paraguay, todavía le falta mucho camino por recorrer hacia la democracia. Lo que se plasmó en la constitución del 92 aún no toma cuerpo en las instituciones del Estado. Para que Paraguay sea “para siempre libre e independiente”, necesita despojarse de las ataduras heredadas por la dictadura. Paraguay será un país “democrático, participativo y pluralista”, cuando la oposición consiga unirse en un programa político que no dependa solo de un caudillo, como pasó en el 2008. El sueño democrático está plasmado en la carta magna y en la conciencia de muchas personas, que durante este tiempo se han ido manifestando contra la corrupción imperante en el gobierno. Podemos asegurar que hay vientos de esperanza en una juventud paraguaya, que ya ha conseguido la destitución de varios políticos corruptos, pero eso todavía no es

suficiente. Mientras tanto, seguimos esperando que el día de las elecciones, las voluntades paraguayas se unan para llevar a término lo que ya está en el papel y en la conciencia de la mayoría.

**Foto portada:** Thomas Quine

[No.-103-Revista-Cien-Dias](#)