

¿VIEJAS ESTRUCTURAS  
PARA NUEVOS ACTORES?  
TRANSFORMACIONES DEL  
ORDEN POLÍTICO Y LA  
DEMOCRACIA EN PARAGUAY  
(1989-2008)

Lorena Soler

**RESUMEN**

En 2008, El triunfo de Fernando Lugo y la ruptura de la hegemonía del Partido Colorado, en el gobierno desde 1954, despertaron un conjunto de interrogantes y numerosos análisis desde el campo de las ciencias sociales en el contexto de “nuevos gobiernos” latinoamericanos. Sin embargo, éstos han favorecido miradas coyunturales sin detenerse en un análisis que privilegie una perspectiva sociohistórica de más largo plazo sobre la democracia en Paraguay y de los cambios acaecidos en la región. El artículo se propone analizar las condiciones sociohistóricas de la democracia en Paraguay, en una mirada de larga duración, desde los inicios de la configuración del régimen político (1870) hasta la actualidad, considerando una coyuntura crucial del cambio que el sistema político paraguayo comenzó a sufrir por lo menos desde marzo 1999. El objetivo es dar cuenta de los significados y las prácticas políticas, de los discursos nacionales, de los patrones de acumulación y de los actores políticos.

**Palabras clave:** Fernando Lugo, Democracia, Sistema político, Prácticas políticas, Sociología Histórica.

**Abstract**

In 2008, Fernando Lugo's victory and the break of the Colorado Party hegemony, in power since 1954, gave way to a series of questions and a lot of analysis in the field of the social sciences in the context of the “new Latin American governments”. However, these governments have favoured short term views without paying

attention to analysis that benefit a long term sociological historical perspective on Paraguayan democracy and the changes that took place in the region. This articles aims at analyzing the sociohistorical conditions of democracy in Paraguay, in a long term perspective, from the beginnings of the configuration of the political regime (1870) to the present, considering a critical juncture the change that the Paraguayan political system has experienced at least since March 1999. The aim is to study the meanings and the political practices, the national discourses, the patterns of accumulation and the political actors.

**Key words:** Fernando Lugo, Democracy, Political system, Political practices, Sociological historical.

El triunfo del presidente Fernando Lugo y la ruptura de la hegemonía del Partido Colorado, en el gobierno desde 1954, despertaron un conjunto de interrogantes y numerosos análisis desde el campo de las ciencias sociales (historiadores, sociólogos y científicos políticos, consultores internacionales), en el contexto de “nuevos gobiernos” latinoamericanos. Sin embargo, éstos han favorecidos miradas coyunturales sin detenerse en un análisis que privilegie una perspectiva sociohistórica de más de largo plazo de la democracia en Paraguay y de los cambios acaecidos en la región. Nos referimos a elementos histórico-estructurales y a los férreos obstáculos para la formación de un régimen político liberal, que deben rastrearse desde su independencia, pasando por dos guerras de consecuencias determinantes en la provisión de élites políticas y la modificación del orden político y económico, que desemboca en una de las dictaduras más largas de la historia de América Latina y finaliza en una transición forzada. En tal dirección, se ha desatendido el estudio de las condiciones de la estructura política y social en la que se inserta “el gobierno luguista”, que sume claves explicativas para estudiar las dimensiones reales de dicho cambio.

Por lo tanto, el artículo se propone analizar las condiciones sociohistóricas de la democracia en Paraguay, en una mirada de largo aliento, desde los inicios de la configuración del régimen político (1870) a la actualidad, considerando la coyuntura de cambio que el sistema político paraguayo comienza a sufrir por lo menos desde marzo 1999, dando cuenta de los significados y prácticas políticas, los discursos nacionales, los patrones de acumulación y los actores políticos.

En tal sentido, discurre entre algunas líneas de investigación consolidadas e indaga sobre otras en proceso. Presenta una propuesta para pensar la democracia y el orden político en Paraguay al tiempo que, en dicho contexto, traza algunos ejes acerca de los elementos que deberían tenerse en cuenta para pensar el gobierno de Fernando Lugo (2008-2013).

### **Problemas y nuevas perspectivas de análisis. Acerca de una metodología para el análisis sociohistórico**

La perspectiva de análisis dominante en las ciencias sociales para el abordaje de la democracia (Ansaldi; 2007) estuvo dominada por un análisis institucionalista. De ahí que dicha perspectiva se ha topado con un importante obstáculo a la hora de realizar explicaciones significativas, especialmente en Paraguay, dado que el abordaje desde conceptos de la tradición política liberal ha tenido límites para explicar procesos sociales y políticos en un país de socialización conservadora (Rivarola, 1991),

consistentemente agrario (Delich, 1981) con elementos históricos- estructurales que deben rastrearse desde su independencia. Nos referimos a la histórica amenaza a la soberanía política y su dependencia económica de los “hermanos latinoamericanos”, pasando por dos guerras con consecuencias determinantes en la provisión de élites políticas y la modificación del orden político y económico, que desemboca en una de las dictaduras más largas de la historia de América Latina para finalizar en una transición forzada en 1989.

Con esta misma perspectiva, los estudios sobre Paraguay, a partir del proceso político que inaugura el 3 de febrero de 1989, han tendido a resaltar líneas de continuidad mucho más que de ruptura. Se ha desestimado con rapidez la advertencia metodológica realizada por Reinhard Bendix (1974) sobre la falacia del determinismo retrospectivo<sup>1</sup>, justamente cuando Paraguay experimenta, en relación con su pasado, un inédito proceso democrático. Para decirlo claramente: es la primera vez en la historia que Paraguay registra antecedentes de estabilidad política a través de elecciones democráticas limpias por un período consecutivo de diecinueve años.

En un país poco frecuentado por las ciencias sociales, y a partir de las lecturas realizadas en la apertura democrática, ha primado el análisis desde el resultado, sin detenerse en el proceso por el cual se construyó ese resultado. Por tal razón, intentamos dar lugar al proceso que posibilitó un resultado siempre fortuito y no necesario de un orden político determinado. Sostenemos que la estructura del régimen es el dato último de un proceso político y económico que reflejaría los modos de conquistar el poder y mantenerlos legítimamente, en relación directa con la estructura social y política, interna y externa, en la cual se inscribe todo orden político. En este sentido, superestructura política y estructura social estarían, en un proceso histórico, condicionadas recíprocamente. Sin embargo, la estructura social no agota el conjunto de los factores que ejercen influencia sobre la organización ni el funcionamiento del régimen político, especialmente, en sociedades dependientes. Es decir, una estructura social con escaso desarrollo del capitalismo y sin antecedentes de prácticas políticas modernas no es siempre ni igual a ejercicio despótico del poder<sup>2</sup>. Están presentes las tradiciones políticas, las clases sociales, las formas de construcción del Estado, las representaciones dinámicas acerca de un nosotros nacional y las formas de configuración histórica de las instituciones sociales

---

<sup>1</sup> En la misma se explaya sobre la falacia diciendo: “La tarea se complica por nuestro conocimiento de los resultados históricos, que nos da mayor sapiencia de la que tenemos derecho a tener” (Benedix, 1974: 24)

<sup>2</sup> Si bien teóricamente democracia y capitalismo presentan una “afinidad electiva” (Knight, 2005), en América Latina está lejos de ser una premisa histórica.

y estatales.

En todo caso, la mejor “imagen” para dar cuenta de la construcción de un nuevo orden es pensar la fusión de espacios y actores sociales, políticos y estatales quienes son parte esencial a la constitución del régimen (Touraine, 1987). Esta fusión ha sido también la de la superposición de formas puras de dominación y la coexistencia de estructuras legales con sistemas patrimonialistas de distribución del poder político y económico (Lezcano, 1989: 121) e inclusive, de combinación de tipos de dominación y ejercicio de poder.

### **Grandes estructuras y las largas duraciones. Los avatares de la construcción del orden político en Paraguay**

El primer rasgo que prevalece en una mirada de largo aliento acerca de la vida política paraguaya es la alternancia entre largos períodos autoritarios con etapas de alta inestabilidad política y la ausencia de alternancia política partidaria como resultado de elecciones. Sólo entre los años 1910 y 1912 se sucedieron doce presidentes, la misma cantidad que para el período 1935 a 1954, la mayoría de los cuales es obligada a abandonar el gobierno. Además, entre 1870 y 1954 gobernaron 44 presidentes, la mitad derrocados por la violencia, arrojando un promedio de un presidente cada 23 meses (Lewis, 1986:16). Tal inestabilidad se torna más sugestiva si se la confronta con la temprana aparición de ciertos elementos de la democracia política, como las pretensiones universalizantes del derecho al sufragio (1870), los legendarios y duraderos partidos políticos (1887) e, inclusive, el predominio de la élite política sobre la élite militar. Como prueba de ello cabe destacar que sólo nueve presidentes fueron militares que, sin embargo, accedieron al poder por medio de los partidos políticos o fracciones de éstos. Así, y a excepción de las experiencias políticas más autónomas de los partidos políticos, la Revolución Febrerista (1936) y los inicios de la dictadura de militar de Higinio Morínigo (1940-1946), la vida política transcurrió entre dos partidos políticos, el Partido Liberal y el Partido Colorado o A. N. R (Asociación Nacional Republicana) o por fracciones intrapartidarias de éstos. El Partido Liberal estuvo en el poder desde 1904 a 1936 y desde 1937 a 1940 mientras que el Partido Colorado desde 1887 a 1904 y desde 1947 al 2008. Hasta el 2008, el Partido Colorado fue el partido en el gobierno más antiguo en América Latina, superando incluso al PRI mexicano (De Ríz, 2007).

Así, la vida política nacional estuvo dominada por los dos partidos políticos tradicionales. No sólo la longevidad es un dato que hace del sistema de partidos un caso llamativo, sino la resistencia de los dos partidos políticos tradicionales, el

Partido Colorado y el Partido Liberal a los desafíos más inocuos que la realidad histórica les presentó. Ni proscripciones largas ni dictaduras aún más largas han logrado desterrar al bipartido paraguayo. Tal es la centralidad de los partidos, a diferencia de otras dictaduras latinoamericanas, que difícilmente pueda explicarse la dictadura del General Alfredo Stroessner (1954-1989) sin acudir al papel que éstos desempeñaron. Lo mismo, se aplica al proceso de transición a la democracia, aún considerando la Presidencia de Fernando Lugo, donde uno de los partidos tradicionales ha desempeñado un papel central para su triunfo y el otro por aportar un caudal importante de votos.

Asimismo, la mayor parte de la vida política independiente del Paraguay estuvo sometida a guerras con países latinoamericanos, a dos guerras civiles (1922 y 1947<sup>3</sup>) y a largos gobiernos despóticos y autoritarios. La estabilidad del régimen político se logró bajo la Guerra de la Triple Alianza (1865-1870), la Guerra del Chaco (1932-1935) y los gobiernos autoritarios. Es así que cuatro presidentes, José Gaspar Rodríguez de Francia, los López, —Carlos Antonio y Francisco Solano, respectivamente— y, por último, el General Alfredo Stroessner (1954-1989) gobernaron ochenta y siete años del total de la vida independiente.

A diferencia de lo que generalmente han sido en América Latina la estructura de la propiedad, los procesos independentistas, como las largas esperas para consolidar un orden interno, Paraguay posee al menos, dos elementos que lo convierten en un caso díscolo. El temprano acto independentista (1811) en el acontecer latinoamericano, la ausencia de conflicto político sumado a un llamativo e inédito proceso de centralización política, favorecido y alentado por factores de disposición estructural, estuvieron rápidamente contrarrestados por la inestabilidad del resto del siglo. La ausencia de una estructura de grandes hacendados y latifundios, consecuencia del monopolio ejercido por los jesuitas hasta 1767 y de la confiscación estatal de las tierras pertenecientes a los españoles y a la Iglesia, iniciada por José Gaspar Rodríguez de Francia —“Reforma de Regulares”— permitió la constitución de un peculiar régimen de propiedad.<sup>4</sup> La ausencia de élites económicas, un conflicto de baja intensidad durante la independencia, la amenaza siempre presente de la

---

<sup>3</sup> Gerardo Halpern (2008), demuestra que desde 1947 son el primer grupo de latinoamericanos en la Argentina y desde 2001 el grupo de extranjeros más grande de la Argentina. Siguiendo las mismas fuentes, se exilian en la Argentina 62.021 paraguayos entre 1947 y 1960, 56.931 entre 1960 y 1970 y 50.599 entre 1970 y 1980

<sup>4</sup> Dicho régimen fue factible, a través de las denominadas “Estancias de la Patria”, por la casi inexistencia de terratenientes, ya que la Iglesia con sus órdenes religiosas, había sido la mayor propietaria y sólo quedaban —dadas las características descritas del proceso colonial— algunos pocos españoles e hijos de dueños peninsulares que eran, a esta altura, criollos.

inminente guerra con los países vecinos y la incorporación de los pobres rurales al ejército, no propiciaron condiciones para la movilización de actores políticos capaces de oponer resistencia o proyectos políticos alternativos.

Sin embargo, los resultados de la Guerra de la Triple Alianza fueron, para Paraguay, catastróficos en todos los sentidos. La llamativa estabilidad y centralidad política lograda antes de la guerra fue contrastada por la inestabilidad. Las deudas contraídas por la contienda obligaron al Estado a vender grandes extensiones de tierras y/o arrendarlas a propietarios extranjeros, produciéndose un proceso abrupto de concentración económica<sup>5</sup>. Hasta los siguientes 50 años del siglo XX, el sistema productivo de la gran propiedad (Rivarola; 1990) quedó conformado por empresas de enclave extractivo -yerba mate, madera y tanino- y el latifundio ganadero, en tanto las comunidades campesinas siguieron ocupando tierras sin título de propiedad, al amparo del Estado, sustentándose en la producción de subsistencia, en el abastecimiento del mercado interno y en el aporte de mano de obra.

Mientras en otras regiones de América Latina, la élite económica ingresaba al Estado para viabilizar los pactos de dominación asegurando el orden interno y su propia reproducción de clase o grupos, mediante el control nacional de la producción o bien sólo mediante el control de las rentas provistas por el enclave (Cardoso y Faletto, 2004), en Paraguay tal proceso se altera o invierte<sup>6</sup>. En efecto, considerando el régimen de tenencia de la tierra durante la independencia y la posterior concentración en manos extranjeras, los recursos del Estado se vuelven fundamentales para la reproducción de la propia élite política. De esta forma, tal orden social sumó un elemento más a la inestabilidad en tanto obstruyó la superposición entre élite política y élite económica, siendo “el gobierno una de las

---

<sup>5</sup> En este punto, cabe señalar, algunas consecuencias económicas de la guerra. La venta de grandes extensiones de tierras a capitales angloargentinos, donde una sola firma adquiere 2.512.500 hectáreas en el Chaco paraguayo, y el restablecimiento del intercambio entre la ciudad y el campo dado por el reéxodo de la población a su destino originario bajo la producción en minifundios del cultivo de yerba mate. En cuanto a la debilidad del Estado, el contrabando suponía la ausencia de rentas provistas por la exportación e importación. A esta situación se sumó la dependencia y sumisión económica con Argentina. Los productos de exportación no serán más despachados directamente a los mercados europeos en barcos de bandera nacional, como durante el gobierno de Solano López, sino que serán primero consignados a Buenos Aires y de allí reexportados por comerciantes de esa plaza o por representantes de casas europeas. Ver Liliana Brezzo y Beatriz Figallo (1999).

<sup>6</sup> En principio, sería posible clasificarla, a partir de la tipología de los autores y dada la configuración del orden económico y social posterior a 1970, como una economía de enclave. Sin embargo, la dependencia con el puerto de Buenos Aires hace inclusive muy poco viable las posibilidades de negociación de las rentas de comercialización y exportaciones, que quedaron también en manos de casas pertenecientes a capitales argentinos.

pocas oportunidades de enriquecerse que se le ofrecían al ciudadano, de modo que había una lucha feroz por controlarlo” (Lewis, 2000:137). Evidentemente, la Gran Guerra produjo una desarticulación institucional del Estado que también lo fue para las fuerzas militares que, desmanteladas tras la larga batalla, terminaron involucradas en luchas facciosas y atraídas por intereses privados y partidarios.

A las transformaciones estructurales, se sumaron los intentos fallidos de la instauración de un régimen liberal. Los ganadores de la guerra, también exportaron un modelo “civilizatorio”, como lo evidencia la Constitución de 1870, sin sujetos nacionales con posibilidades de implementarlo. Largos períodos de inestabilidad, ante un Estado en ruinas, se sueldan con la inesperado triunfo de otra guerra no buscada.

El triunfo en la Guerra del Chaco (1932-1935) y su posterior crisis tienen su expresión más nítida en la autodenominada Revolución Febrerista. Su rápido fracaso y la ulterior inestabilidad del orden, expresión de una crisis de dominación política, colocó a los militares en un escenario propicio para reivindicaciones nacionales y antiliberales. Así, la Guerra Chica se convirtió en la proveedora indiscutida de legitimidad política para quien se preciara de gobernar Paraguay en los años venideros. Tuvo, asimismo, si bien escaso en el plano económico, un marcado impacto en la escena política. Cambios radicales en la relación Estado-Sociedad Civil y el involucramiento de las Fuerzas Armadas, convirtieron al nacionalismo en un elemento gravitante del sistema político que ni el mismo Partido Liberal, en el gobierno durante la guerra, pudo sortear.

La presencia de los militares en la arena política en la década de 1930 -pero también de expresiones más tardías- con impronta nacionalista, de orientación estatal y autoritaria, en un contexto de crisis internacional y de crisis de las clases dominantes, no es privativa de Paraguay. En muchos países de América Latina, los militares se postularon, a falta de una burguesía capaz de encarar un proyecto nacional o de presentar sus intereses de clase como interés de todos, como un grupo político preparado para gobernar ( Rouquié y Stephen, 1997). Sin embargo, la clave distintiva de Paraguay será que, luego de la Guerra del Chaco, todos los presidentes habían participado, en algún sentido, de la misma y todos utilizarán los partidos tradicionales y sus productivas identidades para acceder al poder. Puede decirse, entonces, que la Guerra del Chaco y sus consecuencias en el resto del siglo son la expresión de una crisis de dominación política, que se inicia a mediados de los años 1920, en un clima de época impregnado por las contradicciones generadas por la propia dinámica de modernización de la estructura social, cristalizada en nuevos sujetos políticos y en los intentos de formaciones partidarias, frente a clases dominantes que no logran ser dirigentes.



La posterior inestabilidad política al finalizar la Guerra del Chaco, con su punto más álgido en la guerra civil de 1947, es tanto o mayor que la acaecida al término de la Guerra de la Triple Alianza: ni la dictadura del Coronel Higinio Morínigo (1940-1948) con su programa de gobierno “Revolución Nacional Paraguaya”; ni el nacionalista colorado Natalicio González (1948-1949) con la excéntrica doctrina de “Socialismo Nacional”, como tampoco los sucesivos gobiernos civiles colorados (1949-1954) enfrentados en sus propias fracciones, los Guiones Rojos al mando de Natalicio González y los “democráticos” liderados por Dr. Federico Chávez, pudieron clausurarla. El ansiado orden político y la restitución del monopolio de la coacción (Weber) y de la decisión (Schmitt), inesperados hasta para las propias élites políticas locales, los proporcionará la lenta pero efectiva construcción del régimen stronista.

La evidencia histórica acerca de la imposibilidad de lograr un orden político estable a través de los mecanismos típicos de la democracia liberal, demanda histórica a la cual apelaron inclusive todas las guerrillas insurreccionales paraguayas, fue recién provista con la llegada del General Alfredo Stroessner, dos años antes del inicio de la Revolución Boliviana y uno después de la “revolución libertadora” en Argentina. En otras palabras, entre 1958 y 1984 sólo cuatro Estados en América Latina tuvieron una sucesión regular e ininterrumpida de gobernantes civiles elegidos conforme a las reglas constitucionales, sin que por ello se trate de democracias ejemplares: Colombia, Costa Rica, México y Venezuela.

Alfredo Stroessner Matiauda arriba a la presidencia de la Nación luego de profundas modificaciones en el sistema político. Especialmente, el triunfo en la Guerra del Chaco (1932-1935) se suelda, en este espacio, con lo que Antonio Annino ha llamado la crisis del consenso liberal, expresado en la necesidad de ampliación de la nación. Esta legitimidad se debe, en parte, al rescate de imágenes en disponibilidad de un pasado nacional clausurado por los resultados de la Guerra Grande (1865-1870) (Soler, 2007), que permite al nuevo orden político encontrara los “auténticos” héroes nacionales, sumando la evidencia histórica acerca del fracaso de los mecanismos de la democracia liberal para la instauración de un orden político estable. Es por lo tanto un dato a retener que, más allá de la insistente inestabilidad política que distingue al orden político, todos los presidentes hasta la Guerra del Chaco son civiles pertenecientes a los partidos tradicionales: el Partido Colorado y el Partido Liberal.

Estos partidos habían sido creados antes del derecho al sufragio, bajo los escombros del Estado y de sus extinguidas fuerzas militares y de los catastróficos resultados arrojados por la Guerra de la Triple Alianza. Por consiguiente, la institución con

más longevidad y durabilidad en la sociedad paraguaya la constituyen los partidos políticos, antes que el propio Estado y las Fuerzas Armadas.

Precisamente por este entrecruzamiento de contingencias históricas, la Constitución liberal de 1870 obliga a la formación de organizaciones políticas nacionales (en tanto otorga el derecho al voto) que, en una sociedad mayoritariamente rural bajo un sistema semicompetitivo, indujo al desarrollo de una extensa maquinaria de influencias políticas con las “masas” y, en consecuencia, a la conformación de fuertes identidades.

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

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

Como sosteníamos, Stroessner comprendió rápidamente que el partido proveía, además de una base de identificación nacional, una penetración institucional y territorial, de la cual carecía el propio Estado- Nación. Sus primeras medidas tienden, entonces, a construir su hegemonía en el partido, disciplinándolo<sup>8</sup>, dado que hasta

---

<sup>7</sup> La “revolución” de febrero de 1936, finalmente comandada por el Coronel Franco y la Asociación de Ex-combatientes de la Guerra del Chaco tanto como la sublevación y crisis de 1947 contra el gobierno del general Higinio Morínigo, son probablemente las experiencias de mayor autonomía política en relación a los núcleos duros de los partidos políticos. No obstante, no son en ningún sentido decisiones autónomas de las fuerzas militares. En otros trabajos sostuve, que la experiencia más cercana a una dictadura militar clásica lo fue el gobierno del General Higinio Morínigo, hipótesis que hoy reviso dado que rápidamente se alimentó del Partido Colorado para su perdurabilidad y, especialmente, para afrontar la crisis política de 1947.

<sup>8</sup> En 1959, expulsa a los opositores colorados, que en exilio forman Movimiento Popular Colorado (MOPOCO), Movimiento Popular Colorado Nacional (MOPOCONA) y la Asociación Nacional Republicana en el Exilio y la Resistencia (ANR-ER). A la vez, disciplina al resto de los afiliados,

entonces se había mantenido prescindente de las corrientes políticas predominantes -los democráticos de Federico Chávez y los guiones de Natalicio González. De esta manera, edificó una productiva partidización del Estado y las Fuerzas Armadas conjugada con una buena dosis de personalismo. No faltaron elementos constitucionales que le dieran amparo legal y legitimidad para su acción política. Una constitución que equilibraba la representación entre la “nación” -Cámara de Representantes- y el Consejo de Estado integrado por los sujetos corporativos del “pueblo”, otorga así a la representación liberal cierta “corrección”. Al igual que la Constitución de 1940, el Consejo de Estado<sup>9</sup> funcionaba como un colegiado corporativista legitimando los actos del ejecutivo, los “defectos” del parlamento y/o los partidos políticos.

Otro elemento más de una nueva configuración histórica, pero también de otras legitimidades, es el fuerte crecimiento económico. En términos históricos y comparativos con otros países de la región, Paraguay no fue un escenario privilegiado de intervención para los EEUU. Su ubicación geopolítica marginal, la ausencia de conflictos sociales y políticos radicalizados que pusieran en riesgo la región, la ausencia de enclaves económicos rentables y estratégicos y la presencia cuasi monopólica, primero de capitales y comercio argentinos y, luego, brasileños, no convirtieron a este país en un mercado especialmente atractivo para la inversión externa. Sin embargo, la situación comienza a revertirse en los confines de la década de 1930 y se agudiza tras la Segunda Guerra Mundial, a partir de cambios importantes tanto en el plano interno como en el contexto internacional.

Por un lado, empieza a ser dominante, como en otras tierras, la premisa de que el Estado debería ser el agente principal de todo proceso de transformación social, ideas que recoge la Revolución Febrerista de 1936 y que termina plasmada en la Constitución de 1940. Asimismo, como parte del compromiso del Tratado de Paz tras la finalización de la Guerra del Chaco, Estados Unidos proveyó cuantiosos préstamos financieros, situación que, luego de la Segunda Guerra Mundial y

---

organizados y distribuidos en 240 secciones, a reelegir una junta del partido por medio de lista única.

<sup>9</sup> Los miembros del Consejo de Estado son designados por decreto del Poder Ejecutivo. La constitución de 1967, modifica la composición del el Consejo de Estado, agregando representantes de actividades agropecuarias, además de un representante por los trabajadores. Otra diferencia importante, es la suma de la Aeronáutica, fuerza que no estaba integrada en 1940, donde la representación militar se circunscribía al Ejército y la Marina. El resto de representación se conserva en: los Ministros del Poder Ejecutivo; el Arzobispo de Asunción; el Rector de la Universidad Nacional; el Presidente del Banco Central del Paraguay; un miembro por las industrias transformadoras y un miembro por el Comercio. En 1971, el arzobispo Ismael Rolón, en abierta oposición al régimen, renuncia al Consejo.

constituida en primera potencia, siguió alentado como parte de su estrategia para afirmar su presencia en la región. De esta forma, el aporte externo se convertirá en el papel gravitante del proceso de modernización que comenzó a experimentar desde mediados de la década de 1940. Esta nueva intervención externa se plasmó en un fuerte intervencionismo estatal en la economía que se dirigió a la nacionalización de empresas privadas de servicios públicos y a la creación de otras de carácter productivo o de distribución de bienes.

Históricamente, Argentina y Brasil desde la Guerra Grande y en razón de sus resultados han mantenido en Paraguay no sólo influencia, sino una fuerte injerencia en la política y economía locales, cuestión que no ha sido saldada aún a pesar de la inmensurable deuda conculcada en 1942 y 1943 respectivamente. En sus inicios, la Guerra Grande había favorecido la radicación de capitales argentinos para el ejercicio del comercio que, conjuntamente con el monopolio de la navegación y la salida forzosa con el puerto de Buenos Aires, aseguraron la dependencia económica de la Argentina. Las reiteradas quejas de los gobiernos paraguayos sobre el precio de las mercancías de EEUU y de Europa que ingresaban por este puerto, sumadas al histórico reclamo de que se permitieran barcos de bandera paraguaya para la comercialización con el extranjero, confluyeron en una política exterior más vinculada con Brasil. Como han demostrado Liliana Brezzo y Beatriz Figallo (1999) esta nueva orientación, con algunos intentos previos de G. Vargas, proveerá un fuerte impulso modernizador a la economía paraguaya, que cristalizará en 1956 con la concesión de privilegios de puerto libre en Paranaguá. Esta decisión estuvo acompañada de un conjunto de tratados y acuerdos comerciales para desarrollar obras destinadas a la integración geoeconómica y del incremento de la inmigración brasileña en las fronteras, dando paso a la expansión de la producción agrícola y a la ocupación de tierras por parte de colonos y propietarios brasileños. La culminación de las nuevas relaciones se expresará en la represa de Itaipú<sup>10</sup>.

En este nuevo contexto regional, y hasta el boom de Itaipú, cuando la economía vira hacia una escandalosa proliferación y especulación financiera con su correlato en el ordenamiento político descrito, las políticas económicas del régimen guiadas por “un plan de estabilización del FMI, que pretendía activar el modelo de crecimiento (...) y romper con el aislamiento interno provocado por la falta de un mercado nacional” (Formento, 2003:56) en dos sentidos: uno con obras de

---

<sup>10</sup> Las nuevas relaciones políticas entre Brasil y Paraguay, deben enmarcarse en la tradición de los militares brasileños que vincularon la seguridad nacional a un proyecto de desarrollo económico, proveniente de los teóricos de la Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento -elaborada en la Escola Superior de Guerra (ESG), creada por el presidente Eurico Dutra en 1949

infraestructura y, el otro, con modificaciones en la estructura agropecuaria, basada en la regularización y redistribución de la tenencia tierra y la especialización en materias primas agropecuarias requerida por la demanda a causa del ingreso a nuevos mercados internacionales.

Sin embargo, paralelamente a las transformaciones del ordenamiento político, en los inicios de la década de 1970, se produce un giro en el patrón de acumulación que reconocerá su esplendor en el boom económico ocurrido entre 1973 a 1980, que terminó por convertir al país en un campo privilegiado para el arribo de capitales financieros. Esta nueva matriz de acumulación, si bien reconoce sus antecedentes en las modificaciones operadas en década anterior y en los cambios regionales e internacionales, quedará mitificada en la firma del tratado de Itaipú<sup>11</sup>, en una coyuntura internacional favorable, con el apogeo de los precios internacionales de la soja y el algodón.

### **¿Coyuntura de cambio en la larga duración? La democracia en debate**

Hemos tratado en otros textos las peculiaridades de la transición a la democracia en Paraguay (Soler 2002,). Lo más significativo para recordar aquí es se inicia por una crisis del bloque dominante, a partir de un desprendimiento de una fracción de la élite política y militar de la dictadura stronista. El proceso estuvo acompañado por fragmentarias pero evidentes manifestaciones y movilizaciones de la sociedad civil, en un contexto de democratización regional y de una nueva política exterior impulsada por Estados Unidos en la región. En términos generales, la transición se caracterizó por ser un proceso limitado y contradictorio pero que al mismo tiempo contuvo fuertes avances democratizadores en relación a la historia política del país. Por un lado, el Partido Colorado, fue al mismo tiempo el partido de la dictadura y el partido que ganó todas las elecciones desde el derrocamiento de Stroessner en 1989 al 2008. Hubo en el mismo período tres rebeliones militares (abril de 1996, marzo de 1999 y mayo de 2000); el asesinato de un vicepresidente, como parte de un botín de guerra que involucraba a las líneas internas de los partidos y ninguno de los gobiernos de la transición avanzó en los enjuiciamientos por violaciones a los

---

<sup>11</sup> Itaipú implicó poner en funcionamiento el proyecto hidroeléctrico más grande del mundo, a partir del acuerdo de compromiso promovido por ambos países en 1966. Adquirido en condominio por las dos naciones, Brasil se comprometía a financiar mediante un préstamo blando de 50 millones de dólares el capital inicial que necesitaba Paraguay. La construcción de la obra en sociedad implicaba índices de endeudamiento escandalosos. Implicaba además el cofinanciamiento de una obra que, si bien estipulaba dividir en partes iguales la producción de electricidad, no habilitaba la venta del excedente a otros países. Ergo, dada la escala del mercado nacional, Paraguay terminará costearo una obra para subsidiar la electricidad de la economía brasileña.

Derechos Humanos perpetradas durante la dictadura<sup>12</sup>.

Aún con todas estas y otras limitaciones, los procesos electorales, especialmente después de la reforma Constitucional y del sistema electoral, han tendido a asegurar elecciones limpias. Por primera vez en la historia del país, durante un período de casi dos décadas, los cargos electivos de los gobernantes se deciden mediante elecciones libres y transparentes, y toda la élite política -oficialismo y oposición - se somete y acepta las normas del juego democrático. Además, comenzaron a conquistarse libertades ciudadanas en el espacio público. Muestra de ello es la resistencia civil en lo que colectivamente se denominó “el marzo paraguayo” donde, espontáneamente, la ciudadanía salió en defensa de las instituciones republicanas. Dicha manifestación obligó a renunciar al entonces presidente Raúl Cubas Grau, principal implicado junto con Lino Oviedo en el asesinato de Luis María Argañas, pero también obligó a que la resolución del conflicto político militar se resolviera en el estricto marco de las reglas constitucionales (ver nota 22 de este trabajo). Asimismo, el Partido Colorado es testigo de innovaciones en su propio seno. A diferencia de las presidencias de Rodríguez (1989-1993), Wasmosy (1993-1998), Cubas Grau (1998-1999) González Macchi (1999-2003) y el presidente Duarte Frutos (2003-2007) no formaba parte del entorno stronista. Aunque este último registró el menor caudal de votos como candidato colorado a la presidencia desde 1989, fue el primero en muchos años “que no pertenecía ni a la esfera militar (como Stroessner, Rodríguez, Oviedo) ni a la esfera empresarial (como Wasmosy y Cubas)” (De Riz; 2007:6)<sup>13</sup> ni, agregamos nosotros, a la esfera familiar (Stroessner, Rodríguez).

A las dificultades y complejidades que supone la construcción de un orden democrático en Paraguay, se han agregado los problemas típicos de las formas de representación política que aquejan a las democracias capitalistas del mundo. Fragmentación social, desdibujamiento de las identidades colectivas, crisis de los partidos tradicionales, crisis de los grandes relatos, etc., complejizados aún más por

---

<sup>12</sup> Sin embargo, el 6 de octubre de 2003 con la ley 2225 sancionada por el Congreso y promulgada por el Poder Ejecutivo se creó la Comisión de Verdad y Justicia, con el objetivo investigar las violaciones de los Derechos Humanos cometidas por agentes estatales o paraestatales durante la dictadura Stronista, (1954 - 1989) y desde 1989 hasta la promulgación de esta ley. La Comisión presentó su informe en agosto de 2008.

<sup>13</sup> Asimismo la autora sostiene que, si bien no logró la reforma agraria ni reducir la desigualdad, los primeros años de gobierno se caracterizaron por una regeneración exitosa de la deuda, la estabilización de la economía y un conjunto de reformas tendientes a reducir la evasión fiscal, distribuir la carga impositiva y promover la transparencia en el sector público. Sin embargo sus intenciones terminaron subordinadas a los intereses del partido que se expresaron en sus intentos de reelección. Como expresión de este giro, se produce la renuncia en mayo de 2005 del ministro de economía, el prestigioso intelectual Dionisio Borda.

los índices inauditos de desigualdad social. Todo ello en el marco de las tendencias de la economía global que ha disminuido la capacidad de transformación política “que se produce cada vez más a partir de acciones y decisiones tomadas en el ámbito de la economía y de los flujos financieros”. (Vial; 2007: 29). A esto se suma, especialmente en América Latina, las denuncias de “corrupción” a la clase política encabezada por la clase empresarial, que en una lucha desigual, siempre tiene mayor capacidad de imponer hegemonías simbólicas.

De los cambios generales que atraviesa la representación política clásica en los contextos de globalización tampoco han sido ajenos los partidos políticos y el sistema político paraguayo, desde 1991 y, particularmente, desde marzo de 1999. En efecto, los partidos tradicionales empezaron a dejar espacios cada vez más amplios a nuevas expresiones políticas, caracterizadas mucho más por programas vinculados con la imagen de algún líder, que con las identidades políticas tradicionales. Así, el Partido Colorado sufre la primera escisión institucional que da origen a Unión Nacional de Colorados Éticos (UNACE), que quiebra electoralmente el protagonismo del tradicional bipartidismo. Asimismo aparecen expresiones como Patria Querida (presidido por el empresario Pedro Fadul) y en el otro espectro ideológico País Solidario y Partido Encuentro Nacional. Estos cambios se reforzaron con transformaciones de la ingeniería electoral que habilitó elecciones directas y modificó el sistema de representación mayoritario por el de representación proporcional.

Expresión de las nuevas formas de representación fue el escenario electoral de 2008. Si bien, el triunfo de Fernando Lugo es inaudito para la historia de país, en algún sentido lo fue la contienda electoral y los candidatos presidenciales con mayor caudal de votos: Un obispo (Fernando Lugo, con el 41 %); una mujer (Blanca Ovelar, 31 %); un militar (Lino Oviedo con 22 %) y un empresario (Pedro Fadul, 3%)<sup>14</sup>, quienes lograron liderazgo más allá de sus partidos. En parte, este escenario reconocía un antecedente en las elecciones presidenciales de 2003. En ellas, un empresario alcanzaba un porcentaje de votos similares al histórico PLRA (22% y 24% y respectivamente) y Nicanor Duarte Frutos utilizaba la legitimidad provista por su trabajo profesional –prestigioso periodista- y, luego, la estructura partidaria del coloradismo.

Claro, que no se debería exagerar lo que se presenta por ahora como un proceso de transformación, la elección de candidatos antes que identidades partidarias. El cambio, en todo caso es la posibilidad de que convivan juntas e inclusive, fusionadas. Muestra de ello es la composición de las Cámaras de Representantes en las recientes

---

<sup>14</sup> El dirigente de Patria Querida sufre una merma importante de votos: en las elecciones presidenciales de 2003 alcanzó el 21%.

elecciones de 2008.

Aún cuando la ciudadanía viene optando por “candidatos” e inclusive los partidos tradicionales vienen perdiendo escaños en las cámaras de representantes<sup>15</sup>, todavía las estructuras partidarias e inclusive los históricos clivajes liberales-colorados mantienen su peso y efectividad política.

Es más, en el marco de las transformaciones que vienen acaeciendo en los sistemas políticos, sin dudas el acceso al poder de Fernando Lugo es una originalidad para la historia política del país pero también para el mundo. No existe registro de que Paraguay haya ocupado las páginas de la mayoría de los diarios internacionales, no sólo porque el ANR ha dejado de ser el partido gobernante después de seis décadas sino porque el acceso de un obispo a la presidencia de un país no reconoce antecedentes.

Pero la novedad más interesante proviene, ante todo, por ser la primera vez que un presidente en la historia del Paraguay accede con el apoyo de movimientos sociales, la mayoría de los cuales no habían logrado aún obtener una expresión partidaria, convirtiéndose en la primera experiencia en que una parte significativa del movimiento campesino impulsó la participación electoral<sup>16</sup>. Para Morínigo (2007) la presencia de los movimientos sociales, que incluyen a sindicatos o federaciones de sindicatos, movimientos sociales organizados, es un cambio, pero sobre todo la presencia de los campesinos en la contienda electoral del Paraguay le otorga al panorama político una originalidad llamativa al comienzo del siglo XXI.

Si acordamos que la mayor originalidad sociológica proviene de la presencia de los campesinos, la misma debería explicarse, además de por los argumentos ya expuestos sobre las transformaciones del sistema político, por algunos elementos de disposición estructural. En efecto, parte de ello hay que rastrearlo en la crisis de un patrón de acumulación, donde dinámica económica y financiera no conllevaron a un cambio en estructura económica del país. Tal desfase provocó, a nuestro

---

<sup>15</sup> En relación a las elecciones del 2003 el ANR y Patria Querida son los partidos que proporcionalmente perdieron más bancas en ambas cámaras de representantes y UNACE y PLRA, arrastrado por el efecto Lugo, los que más crecieron. El ANR, perdió un senador y siete diputados mientras que Patria Querida cedió tres bancas en senadores y seis en diputados. En tanto, UNACE ganó dos bancas en senadores y cinco más en diputados. El PLRA, obtuvo dos bancas más para senadores y seis más para diputados, mientras que Tekojoja y Partido Democrático lograron representación con tan sólo una banca en ambas cámaras, mientras que Partido País Solidario obtuvo una representación en Senadores, cediendo una banca en relación las elecciones del 2003.

<sup>16</sup> Según Fassi (2009) los grupos de izquierda, muy vinculados al movimiento campesino, crearon una Coordinadora de Movimientos Independientes que logró presentar candidatos en 10 de los 221 municipios del país. Sin embargo, queda aún para estudiar detalladamente que sectores aportaron mayor cantidad de votos al presidente Fernando Lugo.



entender, que nuevos procesos económicos y fuerza de trabajo hayan colapsado.

A diferencia de los países de la región tras la crisis de la deuda externa, Paraguay no implementó programas de estabilización y reformas económicas conservadoras, dadas las particularidades ya mencionadas de la élite económica tanto como por el lugar marginal en el mercado mundial. No obstante, la dinámica económica que se inicia en la década de 1960 e intensifica en 1970, con la integración del Paraguay al mercado y sistema financiero internacional aceleró los cambios, convirtiéndose en factores que permitieron un nuevo esquema económico para la producción agrícola y para la producción ganadera. Así, la continuidad del modelo agroexportador se combina y potencia con una estructura agraria caracterizada por ser la más concentrada de la región, provocando que el país sea “el quinto productor de soja y el cuarto exportador en el mundo” (Zibecchi, 2007).

Si bien en el año 2007 la economía obtuvo el mayor índice de crecimiento de los últimos cinco años (7%), según el Banco Central el mismo está compuesto en un 4.7% por el sector agrícola. El mismo patrón de acumulación se observa en las cuentas fiscales, donde el saldo positivo es producido por el récord de las exportaciones que en el primer trimestre de 2008 alcanzó los “945 millones de dólares, un aumento significativo del 91% con respecto al mismo período de 2007” (Nickson; 2008)<sup>17</sup>. En ellas las exportaciones provenientes del complejo sojero aportaron un 38% y el sector cárnico<sup>17</sup> el 15%. Esto se contrapone con la producción del algodón, actividad exclusiva de las economías campesinas, que se redujo en un 42% con respecto al año anterior.

En síntesis, la introducción de la soja transgénica a partir de la campaña 1999-2000 (necesidad de uso extensivo de la tierra y uso intensivo de capital y escasa o nula utilización de fuerza de trabajo) no ha hecho más que acelerar el conflicto campesino, expulsando de sus lugares de origen a 400 mil o 500 mil campesinos según la fuente que se consulte. En un país consistentemente agrario la soja reavivó, el problema de la tierra y aceleró los procesos migración, alterando el esquema tradicional del Paraguay. Siendo Paraguay uno de los países con menor gravamen impositivo y libre de impuestos a las exportaciones sojeras, se ha convertido en un terreno fértil para grupo de capitales que alternan e intercambian negocios volátiles. A ello se suma un aditivo que rememora y sigue evidenciando un patrón histórico de apropiación de la tierra en manos extranjeras: la adquisición de la tierra a bajísimos precios por parte de terratenientes y grupos económicos brasileños, demuestra no sólo un problema económico de intercambio entre los estados de Paraguay y Brasil, sino que cuestiona los términos mismos de la soberanía nacional.

---

<sup>17</sup> Las exportaciones de carnes crecieron, como resultado de comercializar por fuera del marco de MERCOSUR, al igual que Uruguay

Como si fuera poco, el segundo país más pobre de América Latina subsidia la energía a la mayor economía de América Latina<sup>18</sup>. Como ilustra Ricardo Canese, Ingeniero y representante en el parlamento del MERCOSUR, “Paraguay exporta 42 millones de MW/año al Brasil y Argentina, lo que equivaldría a unos 80 millones de barriles de petróleo al año o bien, 10.000 millones de dólares anuales, pero en cambio recibe 5000 millones de dólares, algo así como un 5% del valor del mercado” (Canese; 2008: 36). La paradoja mayor se presenta cuando, siendo Paraguay el propietario de la energía más barata y abundante y brindando una de las tasas impositivas más baja del mundo, muchas industrias no han podido instalarse por falta de energía.

En el marco de la crisis de las formas de representación política, que acrecienta siempre el conflicto social, y de una nueva forma de acumulación capitalista, la presentación de la candidatura de Fernando Lugo se realizó a través de una alianza de partidos y movimientos sociales, Alianza Patriótica para el Cambio (APC), que incluía al Movimiento Tekojoja (unión e igualdad)<sup>19</sup>, de donde provenía el ahora presidente electo. Al interior de la alianza uno de los socios institucionales más importantes es el Partido Liberal (PLRA), quien en buena medida, habilitó una estructura partidaria nacional, en tanto era el único de los socios que la poseía. Dicha presencia tuvo como contrapartida el acompañamiento del liberal Federico Franco en la fórmula presidencial, experiencia que ya se había dado junto al colorado González Macchi<sup>20</sup>.

El “fenómeno luguista” reconoce como antecedente los intentos del presidente Nicanor Duarte Frutos (2003-2008) de impulsar su reelección. Con el beneplácito de la Corte Suprema de Justicia, intentaba violar la prohibición impuesta

---

<sup>18</sup> El tratado fue firmado en 1973, por el término de 50 años y prohíbe a los socios vender el excedente a otros países, provocando que Paraguay debe ceder a Brasil la energía no utilizada. Aún cuando el tratado vence en el 2023, Nicanor Duarte Fruto es el primer presidente que logró modificar mínimamente los términos de intercambios.

<sup>19</sup> El movimiento agrupa activistas independientes, campesinos del movimiento agrario y popular (MAP) de origen evangélico. Entre los partidos que forman parte del APC se encuentran: Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA); Partido Encuentro nacional (PEN), Partido País Solidario (PPS); Partido Demócrata Cristiano (PDC); Partido Independiente, Partido Revolucionario Febrerista (PRF).

<sup>20</sup> Luego del asesinato del vicepresidente Luis María Argañas, el 23 de marzo de 1999, Raúl Cubas Grau renuncia a la presidencia de la nación a la cual había arribado, bajo el lema “Cubas al gobierno, Oviedo al Poder”, en tanto éste último debió renunciar dos meses antes de las elecciones de 1998, por mandato de la Justicia. La doble acefalía se resuelve, como estipulaba la constitución, con la asunción de González Macchi, presidente del Congreso y con el llamado a elecciones, en marzo del 2000, para cubrir el cargo de vicepresidente. En dichos comicios Julio César Franco es elegido con el apoyo del sector colorado-oviedista.

constitucionalmente, dando origen a la Concertación Democrática<sup>21</sup>. Tales ensayos malgastaron los últimos grados de legitimidad de Duarte Frutos y el Partido Colorado al tiempo que permitieron afirmar las sospechas de la “ciudadanía” por la clase política tradicional:

Como en ningún otro período de gobierno desde 1989, se observó una tendencia tan acelerada y generalizada de centralizar todo el poder en el presidente (...) si en el 2006 la agenda giró alrededor de los intereses del presidente Duarte Frutos de lograr la cláusula de la reelección a cualquier precio, la del 2007 lo hizo a su intento de recomponer el stonismo como sistema de dominación (Abente Brun; 2008:330).

Con ese propósito, Duarte Frutos adelantó las elecciones internas del Partido Colorado triunfando por una incontrastable mayoría, accediendo a la presidencia del partido. El 29 de marzo de 2006, una marcha multisectorial de 40 mil personas bajo el lema “Paraguay está harto” fue encabezada por Fernando Lugo, quien venía comandando una lucha política con los campesinos desde San Pedro. Sólo dos años más tarde lograría su victoria. El crecimiento fue vertiginoso: en el 2005 renunció a su puesto de eclesiástico, en diciembre de 2006 anunció que se postularía en las elecciones<sup>22</sup> y en 2007 aceptó que el PLRA lo acompañara. Al mismo tiempo, se hacían públicas las maniobras del entonces presidente Duarte Frutos frente a la Corte Suprema de Justicia para finalmente liberar en el término de dos días a Lino Oviedo, procesado por los intentos golpistas de 1996,<sup>23</sup> y entorpecer, de esta manera, el proceso electoral, dividiendo a la Concertación Democrática y restando posibilidades de triunfo a la APC.

---

<sup>21</sup> La Concertación Democrática fue una oposición parlamentaria al Partido Colorado, integrada por los partidos PLRA (Partido Liberal Radical Auténtico), UNACE (Unión Nacional de Ciudadanos Éticos), Patria Querida, Encuentro Nacional y País Solidario. Frustrados los intentos de realizar elecciones internas el espacio se rompe y Fernando Lugo decide postularse con el PLRA. Lo acompañarán Encuentro Nacional y País Solidario, mientras el resto de las expresiones partidarias presentan candidatos propios.

<sup>22</sup> A lo largo de 2006, para proyectar y apoyar la candidatura de Lugo, se crearon por lo menos tres grandes sectores. El Bloque Social y Popular, integrado por la cinco centrales sindicales, un sector del movimiento campesino, la democracia cristiana, el Partido Febrerista y el Partido de los Trabajadores. El segundo grupo es País Posible, liderado por el hermano de Lugo, que tiene una trayectoria de resistencia dentro del Partido Colorado y busca captar ese voto. Y, por último, el Movimiento Popular Tekojoja que es el más cercano a Lugo y participa también en el Bloque Social y Popular.

<sup>23</sup> El 6 de septiembre del 2007, la Justicia Militar había resuelto por unanimidad otorgar la libertad condicional solicitada por el ex general Oviedo en el marco de su condena de 10 años de prisión por el delito de “Atentado contra la seguridad de las Fuerzas Armadas”. Dicha condena había sido dictada por un Tribunal Militar Extraordinario y confirmada por la Corte Suprema de Justicia, por los hechos del 22 de abril de 1996.

En un nuevo contexto latinoamericano, la posibilidad más abrupta de violar la constitución y de manipular al Poder Judicial aportó los últimos ingredientes de desprestigio a una clase política ya sospechada, frente a una sociedad donde los parámetros y flujos de información proveyeron grados de autonomía que no se correspondieron con las prácticas de la propia élite dirigente. Desde ahí, Fernando Lugo era ante todo un posible presidente sin vinculaciones con la clase política tradicional, de donde especialmente sustrajo su legitimidad.

En esa modernidad y temporalidad tardías Lugo es, con relación a América Latina y también a los otros liderzazos propios de la misma tradición paraguaya, un hombre de la contemplación. No se presenta como un líder que llama al pueblo, lo “crea” y “organiza” al estilo de los populismos clásicos. Fernando Lugo, es un líder creado por las organizaciones y acompañado por los partidos, que no se presenta por sobre las masas: “escuché al pueblo y a Dios”, sabe decir para justificar su candidatura. En su discurso inaugural decía: “La Alianza Patriótica para el cambio, supo ser percibida como un temerario grupo de hombres y mujeres de diversos orígenes partidarios y sociales que en menos de un año de existencia cambió una historia de 60 años”.

De esta forma, Fernando Lugo logró posicionarse por sobre las partes (“el candidato del consenso”), y en dicha dirección mantuvo negociaciones políticas que iban desde los movimientos campesinos más radicalizados a Lino Oviedo, presentando un discurso de unidad cuyo eje central fue, como muchas veces en la historia del Paraguay, lograr erradicar al Partido Colorado del gobierno.

El actual presidente entendió que la distancia entre la política y el pueblo, hace tiempo estaba en crisis por estas tierras. Pudo saldarla recuperando “la política”, es decir, la política entendida como predicación cotidiana de la palabra. Pero para ello también, debió construir un discurso apoyado en consignas universales y posibles de obtener legitimidad en los más diversos estratos sociales: repudio al hambre, la pobreza y la corrupción. Estuvieron ausentes los grandes relatos: “el hambre no tiene ideología”, repitió.

En tal sentido, el germen del triunfo de Fernando Lugo es al mismo tiempo el germen de su debilidad. La posibilidad de recolectar votantes como figura aglutinante más allá de los partidos se evidencia en la debilidad de la representación de las fuerzas de izquierda en las cámaras de representantes. El Partido Colorado, aunque de forma estrecha, sigue manteniendo su posición de partido mayoritario en ambas cámaras. A esta situación se suma que la alianza de Lugo no tendrá mayoría absoluta en el congreso con el agravante de que la reforma constitucional, en un país por definición presidencialista, otorgó amplios poderes a las cámaras y dejó un poder ejecutivo débil. Menos preocupante es la figura del vicepresidente liberal, quien intenta convivir, como todos los partidos tradicionales del Paraguay, con sus propias

corrientes, las cuales no expresaron su mayor adhesión en las elecciones internas del PLRA<sup>24</sup>.

Con todo, a Fernando Lugo lo acompañan sujetos políticos y en consecuencia posee un anclaje real para su fuerza. Ahora bien, esos sujetos no son todos iguales ni pretenden lo mismo. Por ello, a las consignas universalizantes, debió sumarle propuestas que apelaban a las fibras más profundas de la soberanía nacional: revertir la histórica dependencia con sus países vecinos. Más allá de la desigualdad económica, Itaipú alude a reminiscencias simbólicas y obliga a repensar los términos de la soberanía política del país, que por su posición y también por sus guerras, es siempre un potencial simbólico. Especialmente, porque Itaipú no se negociará por fuera de la condiciones de la tenencia de la tierra, ubicada en una zona mayoritariamente ocupada por capitales brasileños que la utilizan para la producción de soja. Por ello también, la reconstrucción de nuevos discursos y mitos para una nueva etapa no olvidó el mayor índice de malestar social: Paraguay es uno de los países con mayor tasa de emigración en el mundo, donde las remesas son ya el segundo ingreso del país, sólo superado por las exportaciones de soja.

## Conclusiones

Las estructuras de las condiciones sociohistóricas de la democracia en Paraguay se enfrenta a esta nueva coyuntura como un reto. Carga con un pasado de ausencias de proyectos de democracia liberal que cuando los hubo, fueron fallidos. Sufre, como en la mayoría de región, la carencia del sujeto primordial para la democracia burguesa, en tanto la democracia (representativa, liberal o capitalista) es una idea importada por grupos por lo general nada o escasamente burgueses que tratan de acomodarla a sus intereses. Sin embargo, en Paraguay el panorama se complejiza. En el largo proceso de formación de la estructura social, y ante la ausencia de una burguesía en tanto clase, el Estado debió asumir dicha función. Al ser el Estado el motor del desarrollo de la década de 1950, una tibia burguesía nació bajo su calor y amparo, demostrando ser doblemente dependiente (del estado y del capital internacional).

En el marco de nuevos acontecimientos políticos, nos propusimos mirar el cambio presidencial suscitado priorizando las condiciones sociohistóricas de larga duración en las cuales se inscribe un gobierno de nuevo tipo, donde han confluído a nuestro entender elementos de la propia estructura (el despertar de una crisis de

---

<sup>24</sup> Mientras obtuvo cómodamente la presidencia del Partido, su triunfo como candidato a vicepresidente de la república se produjo por un estrechísimo margen de 646 votos.

una forma de acumulación capitalista), de las instituciones políticas (y sus formas representacionales) y del contexto internacional.

Además, entendemos que Fernando Lugo expresa un punto de llegada del proceso de democratización que se inicia en 1989 al que, sin embargo, no le hemos prestado la atención suficiente. Por las condiciones descritas de la producción intelectual de los inicios de la transición, en este caso también hemos priorizado análisis coyunturales e institucionalistas. Así, no observamos y analizamos que desde 1989 es la primera vez en toda la historia política del Paraguay que todos los presidentes son elegidos por medio de actos electorales limpios y libres y finalizan sus mandatos constitucionalmente estipulados. Para decirlo en otros términos, Paraguay no registraba evidencia empírica, de estabilidad política por fuera de Francia, los López y Stroessner.

Hemos sido, en tal sentido, más permeables a observar continuidades y menos receptivos a observar los cambios. De la simple evidencia histórica acerca de la continuidad del Partido Colorado en el poder, concluimos que en Paraguay no se habían producido aún caminos saludables para un orden democrático y olvidamos que, hace un tiempo, los partidos son menos que las identidades.

El arribo del obispo Fernando Lugo a la presidencia de la nación, el 20 de abril de 2008, incluyó un festejo popular con pancartas que contenían la consigna “el entierro definitivo de Stroessner”. A dos años del aniversario de la muerte Alfredo Stroessner, no hubo recordatorios por parte del Partido Colorado y el retorno de su cuerpo a Paraguay, esperará tiempos políticos más afines, siendo poco probable que, como tanto soñó, ingrese al Panteón de los Héroes.

## Bibliografía

- Abente Braun, Diego (2008): “Paraguay: ¿Jaque Mate?”, en Revista de Ciencias Políticas, Santiago de Chile, Vol. 28, Nº1, 2008, pp. 329-345.
- Abrams, Philip: Historical Sociology, Open Books, Sommerset, 1982. Cap 2 y 10.
- Annino, Antonio (1994): “Ampliar la nación”, en Antonio, Annino; Leiva Castro, Luis y Francois-Xavier Guerra, (directores), De los Imperios Ibéricos a las Naciones en Iberoamérica, IberCaja, Zaragoza, pp. 547-567.
- Ansaldi Waldo (2004): “Matriuskas de terror. Algunos elementos para analizar la dictaduras argentina dentro de las dictaduras del Cono Sur” en Alfredo Pucciarelli (coordinador), Empresarios, Tecnócratas y Militares, Siglo XXI editores, Argentina, pp.28-51.
- Ansaldi, Waldo (2007): “A mucho viento, poca vela. Las condiciones socio-históricas de América Latina. Una introducción” en Waldo Ansaldi (director), La democracia en América Latina, un barco a la deriva, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, pp.11-50.

- Ansaldi, Waldo Giordano, Waldo Verónica y Lorena Soler (2008), "Democracia y revolución 200 años después. Aportes para una sociología histórica de América Latina", en e-l@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos, Vol. 7, nº 25, Buenos Aires, octubre-diciembre de 2008, pp. 7-16. Disponible en <http://www.iigg.fsoc.uba.ar/elatina.htm>
- Bendix, Reinhard (1974): Estado nacional y Ciudadanía, Amorrortus Editores, Buenos Aires.
- Brezzo Liliana y Figallo Beatriz (1999): La Argentina y el Paraguay, de la guerra a la integración. Imágenes históricas y relaciones internacionales, Instituto de Historia, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario, Pontificia Universidad Católica Argentina, Rosario, Argentina.
- Canese, Ricardo (2008), "Paraguay y sus retos energéticos", en Revista DEF, Año 3, Nº 37, septiembre 2008, pp. 36-37.
- Cardoso, Fernando Enrique y Faletto, Enzo (1994): Dependencia y desarrollo en América Latina, Siglo XXI editores, México.
- De Riz Liliana (2007), "Los dilemas de la democracia paraguaya", Seminario Cultura Política y Alternancia en América Latina, Madrid 19 y 20 Noviembre de 2007.
- Delich, Francisco (1981): "Estructura agraria y hegemonía en el despotismo republicano paraguayo", en Estudio Rurales, Vol. 4, Nº3, Bogotá, pp.239-255
- Fassi, Mariana (2009): "El futuro de Paraguay en debate: una sociedad en conflicto frente al avance de la soja transgénica. Los desafíos de Fernando Lugo", en e-l@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericano [en línea], Vol. 7, nº 26, Buenos Aires, enero-marzo de 2009, pp. 21-33, <http://www.iealc.fsoc.uba.ar/elatina.htm>.
- Flecha, Víctor Jacinto (1995): "Mas allá de la utopía burguesa. La pervivencia del Estado oligárquico. Consecuencias sociales de la Guerra del Chaco en la sociedad y la política paraguaya", en Revista Paraguaya de Sociología, Año 32, Nº 93, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción, mayo-agosto, pp. 37-69.
- Formento, Liliana Isabel (2003): El Paraguay campesino. Una vieja historia de resistencia, adaptación y funcionalidad, Universidad Nacional de Río Cuarto, Argentina.
- Knight, Alan (2005): Revolución, populismo y democracia, Centro de Estudios del Bicentenario, UCA, Santiago de Chile.
- Lachi, Marcelo (2008), "El verdadero gobierno se vera en cien años", entrevistas, en Revista DEF, Año 3, Nº 37, septiembre 2008, pp. 38-39.
- Lewis, Paul H. (1986): Paraguay bajo Stroessner, Fondo de Cultura Económica, México.
- Lezcano, Carlos María (1989): "El régimen militar de Alfredo Stroessner: Fuerzas Armadas y política en el Paraguay (1954-1989)", en Revista Paraguaya de Sociología, Año 26, Nº 74, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción, enero-abril, pp. 117-146.
- Milia, María Leonor (2007), "La sociología histórica, una respuesta a un desafío: explicar estructuras y procesos complejos comparables en el tiempo", en e-l@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos, Vol. 6, nº 24, Buenos Aires, julio setiembre de 2007, pp. 61-77, en línea <http://www.iigg.fsoc.uba.ar/elatina.htm>

- Morínigo, José Nicolás (2007) "De la quietud a los nuevos procesos: sus efectos políticos" en Novapolis, número especial Como Cambia la política en el Paraguay del Siglo XXI, Centro de Estudios y Educación Popular, Editorial Arandura, Tomo I, 2007, pp. 11-26.
- Nercesian, Ines (2009), "Brasil y Uruguay, entre la crisis de la democracia liberal y la revalorización de la revolución. Dictaduras militares y guerrillas (1960)", en Waldo Ansaldi (coordinador), Condiciones sociohistóricas de la democracia y la dictadura en América Latina, 1954-2010, Prometeo, Buenos Aires, (en prensa).
- Nickson, Andrew (2008): "Una oportunidad para Paraguay. Los Desafíos de Fernando Lugo" en Nueva Sociedad, N° 216, julio-agosto. [www.nuso.org](http://www.nuso.org)
- Palua, Tomás (2008) "Los desafíos de un gobierno que promete cambios", en Revista DEF, Año 3, N° 37, septiembre 2008, pp. 34-35.
- Palau, Marielle y Ortega Guillermo (2008): "Paraguay: el nuevo escenario de disputa de los intereses", OSAL, Año IX, N° 24, pp. 103-112.
- Pignotti, Dario (2008): "El primero obispo presidente", Le Monde diplomatique, septiembre 2008, pp. 10-12.
- Portantiero, Juan Carlos (1994): "Sociedad Civil, partidos y grupo de presión" en Agustín Cueva (compilador), Ensayos sobre una polémica inconclusa. La transición a la democracia en América Latina, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, pp. 31-49.
- Rivarola, Domingo (1988): "Política y sociedad en el Paraguay contemporáneo: el autoritarismo y la democracia", en Revista Paraguaya de Sociología, Año 25, N° 73, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción, septiembre-diciembre, pp. 141-183.
- Rivarola, Domingo (1990): "Proceso agrario, descentralización y participación campesina", en Revista Paraguaya de Sociología, Año 27, N° 78, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción, mayo-agosto, pp. 127-142.
- Rivarola, Domingo (1991): Una sociedad conservadora ante los desafíos de la modernidad, Ediciones y Arte Editores, Asunción.
- Rouquié, Alain y Suffern, Stephen (1997): "Los militares en la política latinoamericana desde 1930" en Leslie Bethell, ed., Historia de América Latina, Tomo 12, Crítica, Barcelona, pp. 281-341.
- Soler Lorena (2002): "La transición perenne. Partidos políticos y coyuntura electoral en Paraguay (1989-2000)", en e-l@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos, Volumen 1, N° 1, Buenos Aires, octubre-diciembre 2002, pp. 16-28. En Internet, en [www.iigg.fsoc.uba.ar/elatina.htm](http://www.iigg.fsoc.uba.ar/elatina.htm)
- Soler Lorena (2006), "Relatos en Conflicto. Lo que dejó la Guerra Grande", Lecturas en debates. Reseña Crítica sobre Maldita Guerra, de Francisco Doratioto, en Apuntes de Investigación, N° 11, septiembre, 2006. pp. 214-220.
- Soler, Lorena (2007): "La familia paraguaya. Transformaciones del Estado y la nación de López a Stroessner en Ansaldi, Waldo (director): La democracia en América Latina, un barco a la deriva, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, pp.435-468



- Tilly, Charles: *Grandes estructuras, procesos amplios, comparaciones enormes*, Alianza Editorial, Madrid, 1991.
- Touraine, Alain (1987): *Actores sociales y sistemas políticos en América Latina*. PREALC, Santiago de Chile.
- Vial, Alejandra (2007) "Nuevos vientos sobre la vieja política", en *Novapolis*, número especial *Como Cambia la política en el Paraguay del Siglo XXI*, Centro de Estudios y Educación Popular, Editorial Arandura, Tomo I, 2007, pp. 27-48.
- Zibechi, Raúl (2007), "Paraguay en la hora de los cambios", Programa de las Américas Informe Democracia y Derechos Humanos, 28 de agosto de 2007, [www.ircamericas.org](http://www.ircamericas.org)