

1887-2017: Ciento treinta años de bipartidismo asimétrico en Paraguay

Damien Larrouqué

Ubicado en el “cruce de los confines¹”, Paraguay es un país mal conocido y es poco estudiado. Independiente desde 1811, el país estuvo marcado por un desarrollo proto-industrial autocentrado durante los dos primeros tercios del siglo XIX. Exacerbando disputas territoriales más antiguas, esta política proteccionista atrajo hostilidades desde países vecinos, particularmente desde Brasil y Argentina. A la salida de la guerra de la Triple Alianza (1864-1870), Paraguay quedó devastado en los planos económico, político pero especialmente demográfico. Habiendo sido diezmada su población en su edad más dinámica, la población masculina estuvo tan afectada por el conflicto que se estima que la proporción de hombres con respecto a las mujeres estaba de uno a veinte en ciertas comunidades. 1870 es el “año cero” de la historia paraguaya contemporánea².

En este contexto, la revitalización política fue una tarea difícil, pero dio lugar a la creación de dos de las más antiguas formaciones partidarias del mundo. Fundados en 1887, la Asociación Nacional Republicana (ANR), o Partido colorado, y el Partido liberal, rebautizado en 1977 como Partido liberal radical auténtico (PLRA) deben su fundación a los hijos de la guerra, es decir a los jóvenes que tenían apenas una veintena de años en esa época³. Ahora bien, caracterizada por su dinamismo y su intrepidez aparente, esta generación política, como en otros casos en el continente, se alimentó del poder que probó en su juventud y se aferró a él por un largo tiempo. Esta élite impetuosa va a dar así lugar a dos características que afligen al bipartidismo paraguayo todavía hoy: su lógica caudillista y su funcionamiento clientelista.

Atravesados desde su origen por grandes divergencias internas, estos dos partidos no logran componer un sistema bipartidista homogéneo y coherente. Desde la segunda mitad del siglo XX por lo menos, las relaciones de poder que los oponen son muy fuertemente desiguales. A diferencia de otros países de la región, tales como Uruguay o Colombia, Paraguay nunca conoció las modalidades de funcionamiento consociacionales⁴. El Partido colorado es todavía “hiper-dominante⁵”. La ausencia de alternativa política creíble a este sistema bipartidista asimétrico podría explicar la explosión inédita de los movimientos sociales durante los últimos años.

¹ L. Capdevila, *Une guerre totale: Paraguay, 1864-1870. Essai d'histoire du temps présent*, Rennes, PUR, 2007, pp. 24-28.

² C. Boidin, “Pour une anthropologie et une histoire régressive de la Guerre de la Triple Alliance”, *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos*, Coloquio, marzo de 2006, Conclusión.

³ P. Lewis, *Political Parties and Generations in Paraguay's Liberal Era, 1869-1940*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1993, p. 29.

⁴ A. Lijphart, “Consociational Democracy”, *World Politics*, Vol. 21, n° 2, 1969, pp. 207-225.

⁵ G. Sartori, *Partis et systèmes de partis: un cadre d'analyse* [1976], Bruxelles, Éditions de l'université de Bruxelles, 2011, p. 285.

Entre camarilla y caudillos, la emergencia de un sistema bipartidista patrimonialista

El origen de los dos partidos políticos paraguayos remonta a los años 1860. En esta época, se trataba más precisamente de camarillas familiares de tendencia más o menos liberal. La transición hacia una forma personalista (o caudillista) se opera a comienzos de los años 1880, tras la subida al poder del general Bernardino Caballero. Habiendo combatido junto con el dictador Francisco Solano López, el general cataliza alrededor de su personalidad las nostalgias del “lopismo” y las élites agrarias. Formando el embrión del futuro Partido colorado, este club de nacionalistas encuentra la oposición de jóvenes liberales que forman en julio de 188 el Centro democrático, pronto rebautizado como Partido liberal. En reacción a esto, los primeros fundan la ANR dos meses más tarde. Rápidamente adoptarán el rojo vivo como color fundador, con el fin de distinguirse de sus rivales quienes optaron por el azul oscuro.

El Partido colorado gobierna el país de 1897 a 1904. Dos principales tendencias rivalizan entonces: los *caballeristas*, fieles al fundador, y los *civilistas*, hostiles a la influencia de los militares en la vida política. Ahora bien, la adhesión de un cierto número de estos coloradistas moderados al Partido liberal resulta en su toma del poder en 1904. La dominación liberal termina en 1940, después de una corta interrupción relacionada, en 1936-1937, a la revolución conocida como “febrerista”⁶. Desde el final del siglo XIX, el control del poder político por las élites civiles no deja de ser destacable en el panorama latinoamericano de la época. Sin embargo, esto no impide una fuerte inestabilidad gubernamental, particularmente durante la era liberal en la cual veintidós administraciones se sucedieron en treinta y dos años.

En lo que concierne a las elecciones, el sistema sigue siendo semi competitivo. A pesar de mejoras importantes en los años 1920, los fraudes y la corrupción electorales le son consustanciales. Desde esta época, el control de los recursos públicos sirve al proselitismo y condiciona el éxito de las campañas. Hoy en día todavía, Paraguay se ve afligido por un clientelismo político electoral irreductible, poco propicio al florecimiento de su vida democrática⁷. Esto es particularmente cierto debido a la tradicionalmente baja volatilidad electoral en el país. En efecto, forjadas desde el final del siglo XIX, las identidades partidarias intergeneracionales son tan fuertes que vacían de todo contenido la competencia electoral y hacen improbable la eventualidad de una alternancia. Entre las jóvenes generaciones se vota algunas veces como votaban los ancestros, cuyas tumbas están a menudo decoradas con flores del color de los partidos.

Desde finales de los años 1940 e incluso antes de la instauración de la dictadura de Alfredo Stroessner (1954), el paisaje político-partidario se transforma sustancialmente en la medida en que el Partido colorado se convierte, junto con las fuerzas armadas, en el principal pilar institucional del futuro régimen (algunas veces denominado Stronato). Tolerados, el Partido

⁶ El *febrerismo* es un movimiento complejo. A la vez revolucionario y nacionalista, encuentra su origen en la guerra del chaco (1932-1935), y se alimenta de influencias tales como las connotaciones internacionales de la época (ascenso de los fascismos, crisis económica, populismo) Ver R. Céspedes Ruffinelli, *El febrerismo: del movimiento al partido, 1936-1951*, Asunción, Arandurá Editorial, 2013.

⁷ M. Lachi, “Construir clientela. Llave del éxito electoral en Paraguay”, *Revista Paraguaya de Sociología*, n° 132-133, 2008, pp. 191-202; J. Morinigo, “Clientelismo y padrino en la práctica patrimonialista del gobierno en el Paraguay”, *Revista Paraguaya de Sociología*, n° 132-133, 2008, pp. 203-224.

liberal y las otras formaciones residuales (Partido febrerista, Partido demócrata cristiano, Movimiento popular colorado-Mopoco, producto de una facción disidente de la ANR) sólo sirven para mantener una ilusión democrática.

**El Partido colorado bajo el Stronato:
un elemento fundamental de la “unidad de granito” del régimen**

Después de un primer período autocrático (1947-1962), la dictadura de Stroessner introduce una dosis de pluralismo (1963-1989). Paraguay se inclina entonces de un sistema de partido único no competitivo hacia un sistema no competitivo multipartidario. El resultado es el mismo: la hegemonía político-electoral de la ANR se impone en detrimento de su rival histórico, el PLRA, relegado al rol de personaje secundario.

Durante toda la dictadura, el Partido colorado constituye una de las piezas clave del poder. Junto con el ejército, el Partido compone la “unidad de granito” del stroessnismo⁸. Las fuerzas militares y de política están a cargo de la coerción mientras que el Partido se encuentra en el corazón de la gestión institucional. Herramienta político-burocrática al servicio del líder (a la vez jefe de Estado, jefe del ejército y jefe del partido), la ANR controla el conjunto de los funcionarios (afiliación obligatoria), distribuye las prebendas (subsidios, puestos de trabajo, contratos, beneficios en especie, etc.), y regula la vida social y económica de un lado al otro del país, debido a una malla territorial muy densa (alrededor de doscientos cuarenta comités locales). ¡En 1986, el partido habría contado hasta con 1.300.000 miembros, para una población de 2.200.000 habitantes! En resumen, bajo el stroessnismo, la ANR se erige como partido-Estado.

A partir de la mitad de los años 1980, la recesión económica y el proceso de democratización desencadenado en los países vecinos hacen cada vez más intolerable la placa de plomo impuesta a la sociedad paraguaya por el Stronato. En mayo de 1988, la visita histórica del Papa Juan Pablo II, decidido a influir en el autoritarismo del régimen, juega igualmente un rol considerable en la promoción de ideales democráticos. Sin embargo, a pesar de algunas fisuras, la “unidad de granito” entre el líder, el Partido colorado y las fuerzas armadas conserva su robustez. Por lo menos hasta la decisión de Alfredo Stroessner de jubilar de manera anticipada a algunos militares para reemplazarlos por su propio hijo. Iniciado a comienzos de 1989, este conflicto de sucesión enciende la pólvora y precipita el fin del régimen. Objeto de este despido, el general Andrés Rodríguez derroca al más antiguo dictador del continente americano en la noche del 2 al 3 de febrero de 1989.

Lejos de cualquier revolución de terciopelo, este golpe de Estado sangriento (varias decenas de muertos) contra un sátrapa acusado de contrabando y de proxenetismo por un general caído en desgracia, él mismo acusado por los Estados Unidos de narcotráfico y quien no es nada más ni nada menos que su yerno, dice mucho sobre el carácter patrimonialista de un régimen

⁸ Nickson, “El régimen de Stroessner (1954-1989)”, in I. Telesca (dir.), *Historia del Paraguay*, Asunción, Santillana, 2011, p. 279.

precisamente calificado de “neo-sultanista”⁹. Ahora bien, según Linz y Stepan, en este tipo de configuración autoritaria, la transición pactada es “virtualmente imposible”¹⁰. En efecto, esta transición fue particularmente caótica. No fue por esto menos dominada por el Partido colorado.

Una transición “gatopardista” llevada a cabo bajo los auspicios del coloradismo

Después de este parto en medio del dolor, el despertar hacia la democracia no podía ser sino largo y difícil. Cuatro años fueron necesarios para que un primer presidente civil, de obediencia colorada, fuera elegido en lugar de las antiguas marionetas de la dictadura, ellas mismas afiliadas al Partido colorado. Hasta el comienzo de los años 2000, la vida política se mantuvo bastante convulsiva (fraudes electorales masivos en 1993, tentativa de golpe de estado en 1996, asesinato del vicepresidente en campaña en 1999 y destitución del presidente en 2003). Al mismo tiempo, la hegemonía política y electoral de la ANR fue inalterable. En 2008, para ponerle término, el Partido liberal no tuvo otra opción que aliarse con el muy popular antiguo obispo Fernando Lugo, el Karai, el “Guía” en guaraní.

La llegada de la izquierda al poder por primera vez en la historia del país constituye una experiencia efímera. En junio de 2012, habiendo perdido el apoyo de los liberales y particularmente de su vicepresidente, Federico Franco, Lugo es destituido a través de un procedimiento de *impeachment* exprés. La alternancia no es alcanzada, poniendo en cuestión el conjunto del proceso de consolidación democrática. Durante las elecciones generales de abril de 2013, la ANR retomó el poder bajo los auspicios del riquísimo outsider ultra conservador Horacio Cartes.

Desde 1989, la dominación del Partido colorado y de las élites tradicionales sobre la vida política es tal que la transición democrática paraguaya pudo ser calificada como “incompleta”¹¹, “circular”¹² e incluso como “gatopardista”¹³, en referencia al adagio del *Guepardo* de Lampedusa, según el cual “todo debe cambiar para que nada cambie”. Ahora bien, este cambio podría darse por fuera de las esfera partidarias.

La democracia desde abajo: el sobresalto de la sociedad civil desde mediados de los años 2000

Hace diez años, un politólogo norteamericano presentaba Paraguay como un país “semi autoritario” que se caracterizaba, entre otros, por la apatía de una sociedad civil todavía inhibida por las décadas de represión política¹⁴. Este panorama parece haber evolucionado

⁹ M. Riquelme, “Toward a Weberian Characterization of the Stroessner Regime in Paraguay (1954-1989)”, *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, n° 57, 1994, pp. 44-45.

¹⁰ J. Linz, A. Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*, Baltimore, The John Hopkins University Press, 1996, p. 57.

¹¹ J. L. Simón “El Paraguay después de Stroessner: ¿De la transición incompleta a la democracia?” [1989] *Revista Paraguaya de Sociología*, n° 131, 2008, pp. 85-124.

¹² J. Morínigo, “La transición circular”, *Novapolis*, n° 1, 2002, pp. 4-19.

¹³ C. Soares, “El gatopardismo de la oligarquía paraguaya”, *Novapolis*, n° 4, 2009, pp. 57-58.

¹⁴ P. Sondrol, “Paraguay: a semi-authoritarian regime?”, *Armed Forces and Society*, Vol. 34, n° 1, 2007, pp. 46-66.

desde entonces. Los gobernados aparecen, no solamente como más “legalistas” que sus representantes, sino también como mucho menos tolerantes de su vileza que en el pasado.

En el plano institucional, desde marzo de 2006, el movimiento de contestación social liderado por Fernando Lugo resulta en la renuncia del presidente Nicanor Duarte Frutos (2003-2008) del proyecto de revisión constitucional que le habría permitido presentarse a la presidencia de la ANR. En marzo de 2017, el proyecto aún más polémico de reelección presidencial, defendido por Cartes y apoyado por Lugo, fue definitivamente enterrado tras la feroz oposición de los manifestantes y las escenas de caos que hicieron arder el centro de Asunción (disturbios, incendio del Congreso, muerte de un joven militante tras la irrupción de la policía en la sede del PRLA)¹⁵.

De forma general, el año 2015 estuvo marcado también por movilizaciones sin precedente desde el advenimiento de la democracia, tanto en la ciudad como en el campo¹⁶. Además de los conductores de bus de la capital (derecho a la sindicalización) y de los pequeños campesinos (reforma agraria), los estudiantes de la Universidad Nacional de Asunción (UNA) hicieron hablar de ellos. Apoyados por los medios, obtuvieron, después de varias semanas de bloqueos, la dimisión del presidente de la Universidad, acusado de corrupción y de proselitismo en favor del Partido colorado, así como la destitución de cerca de ochenta funcionarios y de más de doscientos treinta profesores, ilegalmente contratados en función de sus vínculos políticos y personales con el antiguo decano de la facultad de veterinaria. Habiendo escapado al control y a la recuperación de los partidos tradicionales, esta “primavera sin igual¹⁷” anuncia, a más o menos largo plazo, una recomposición del paisaje político-partidario, cuya forma podría ser revelada por las elecciones generales de abril de 2018.

¹⁵ I. González Bozzolasco, “Paraguay: la reelección presidencial y los inicios de la carrera electoral 2018”, *Revista de Ciencia Política*, Vol. 37, n° 2, 2017, pp. 543-562.

¹⁶ L. Duarte Recalde y Cl. González Ríos, “Paraguay: entre movilizaciones sociales y el reordenamiento electoral”, *Revista de Ciencia Política*, Vol. 36, n° 1, 2016, pp. 287 sqq.

¹⁷ M. Sosa Walder, “Una primavera sin igual”, *Estudios Paraguayos*, Vol. 33, n°1-2, 2016, pp. 13-21.