

Paraguay y los desafíos del cambio

Por Matías Franchini

Paraguay se ha sumado el domingo 20 de abril a la ola de sacudones democráticos en la región con la victoria de Fernando Lugo y la consecuente derrota del partido colorado, por seis décadas enteras dueño de los resortes mayores del poder político paraguayo. Del camino que se abre poco se puede decir aun, aunque sí que traerá novedades y no pocos obstáculos. La capacidad de interferencia de los mismos dependerá del rumbo que imprima Lugo a su gobierno y de su capacidad para moverse como líder de un gobierno de coalición sin mayoría en el Congreso y con fuerte presencia opositora en la administración pública. El cambio que promete y encarna Lugo deberá saltar diversos obstáculos para hacerse realidad. Cuenta para la tarea con el enorme capital político de haber derrotado al por seis décadas inmovible partido colorado, lo que sin embargo puede eventualmente convertirse en un problema, en la medida en que no pueda cumplir con las enormes expectativas que su victoria ha generado. De la administración de estas expectativas y de la relación que pueda establecer con las demás fuerzas políticas desde una posición minoritaria, dependerá el éxito o fracaso de su gobierno en materia de gobernabilidad. Finalmente, mucho se ha especulado con la postura ideológica de Lugo, sus ideas para la administración de Paraguay y su futuro posicionamiento en el variado tablero político latinoamericano. Sobre todo si la dirección de sus políticas lo ubicará entre los gobiernos más pragmáticos de la región, como Brasil o Uruguay o del lado de los más ideológicos, como Venezuela o Bolivia. Al respecto, Lugo dijo admirar y estar en “sintonía absoluta” con el presidente Tabaré Vázquez y estar inspirado en la experiencia del Frente Amplio. Quizás esta sea la tónica de su gobierno, más cerca de otras izquierdas pragmáticas.

Matías Franchini es Licenciado en Ciencias Políticas con especialización en Relaciones Internacionales (Universidad Católica Argentina) e Investigador Asociado del Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL).



Introducción. En los años que van de este joven milenio, casi como acompañando su inauguración, América Latina, a través de procesos diferentes y con destinos inciertos, ha sido generosa en “novedades electorales”, mostrando una clara tendencia a favor del cambio frente a situaciones políticas relativamente estáticas. Así, comenzando con Vicente Fox derrotando al 70 años hegemónico PRI en México en 2000, la región fue testigo de la victoria de un obrero metalúrgico de origen pobre en Brasil, la victoria aplastante de un médico socialista en Uruguay y la llegada de un líder cocalero indígena en Bolivia. Pues bien, Paraguay se ha sumado el domingo 20 de abril a esta ola de sacudones democráticos en la región con la victoria de Fernando Lugo y la consecuente derrota del partido colorado, por seis décadas enteras dueño de los resortes mayores del poder político paraguayo.

Al frente de una heterogénea alianza de movimientos y partidos denominada APC (Alianza Patriótica para el Cambio), que incluyó como apoyo principal al tradicional PLRA (Partido Liberal Radical Auténtico), este ex obispo católico suspendido “a divinis” por el Vaticano y outsider de la política, logró consolidar una candidatura competitiva y aprovechar la fuerte división que atravesó a la ANR (Asociación Nacional Republicana-vulgarmente Partido Colorado) durante todo el proceso y en especial en el tramo final de la campaña. Alrededor del 40% de los electores paraguayos lo eligieron, según datos del Supremo Tribunal de Justicia Electoral, aventajando por casi 10 puntos a su inmediata perseguidora y candidata oficialista Blanca Ovelar. Así, el largo predominio del partido colorado, inaugurado sobre fines de los 40, consolidado por la larga dictadura stronista y dueño también de la transición democrática de fines de los 80, ha tocado su fin. Del camino que se abre poco se puede decir aun, aunque sí que traerá novedades y no pocos obstáculos. La capacidad de interferencia de los mismos dependerá del rumbo que imprima Lugo a su gobierno y de su capacidad para moverse como líder de un gobierno de coalición sin mayoría en el Congreso y con fuerte presencia opositora en la administración pública.

“Cambio, cambio, cambio”. Este fue el concepto y las palabras que Lugo enfatizó en la primera conferencia de prensa cuando ya se perfilaba como Presidente electo de la república del Paraguay el domingo 20 de abril. Como promesa de campaña y como desafío principal de su futura administración, es la posibilidad de “cambio” lo que encarna Lugo por encima de todo. Es por esto que el cambio es la referencia ineludible a la hora de abordar el proceso electoral y la perspectiva de Lugo presidente.

Esta promesa de cambio de Lugo no ha tenido solo que ver con la “remoción” del partido colorado del poder (la forma mas exterior del cambio), sino con la forma de hacer política en el Paraguay (y sus consecuencias en lo social y

económico) y se refleja incluso en su propia figura, un outsider de la política, referente religioso y social que se lanza a la política sin mayores preámbulos.

El cambio que propone Lugo, en su aspecto mas general, está orientado a cambiar una cultura política basada en el clientelismo y la prebenda, a transparentar una administración pública en la cual diversas formas de corrupción están fuertemente arraigadas. A eliminar “mafias” o “roscas” que pivotando entre lo público y lo privado terminan adueñándose de recursos del estado que podrían ir a paliar los graves problemas sociales y económicos que sufre su población. O resumiendo con sus palabras: “Este pueblo paraguayo (...) vamos a hacer que sea conocido por su honestidad y no por su corrupción”¹. La propuesta es entonces mejorar la política para hacer una sociedad mas justa.

Claro que esta perspectiva de cambio ha tenido su traducción en propuestas más concretas levantadas a lo largo de la campaña. Entre ellas ha resaltado la relativa a la renegociación de los contratos de las hidroeléctricas binacionales Itaipú y Yaciretá. Especialmente con Itaipú, Lugo logró ubicarlas como uno de los principales tópicos de campaña, insistiendo en la necesidad de que se renegocien los acuerdos considerados injustos para obtener mejores precios por la energía vendida a los socios/vecinos Argentina y Brasil, además de denunciar cómo la corrupción estructural del país evitó que ambas se convirtieran en un foco de desarrollo para el país. Los recursos que podría recibir Paraguay si se alcanzara un “precio justo” por la energía exportada (a valor de mercado y no de costo), en la perspectiva de Lugo, cambiaría radicalmente la situación de los amplios sectores de la población hundidos en la pobreza y la exclusión.

Otra de las propuestas fuertes de campaña de Lugo ha sido la reforma agraria, orientada en primer lugar a investigar el origen y situación legal de amplias extensiones de tierra, a evaluar su productividad y finalmente a repartir entre las familias sin tierra aquellas parcelas que no reúnan los requisitos anteriores. De más esta decir que esta es una de las propuestas que mas polémica ha generado y que ha obligado a la APC a insistir una y otra vez en su compromiso con el respeto a la propiedad privada.

La reforma profunda del sistema judicial, orientada a liberarlo de ataduras partidarias y corrupción endémica, ha sido otra de las promesas de Lugo para mejorar la gestión de los asuntos públicos en el Paraguay. En este marco, un cambio en la composición de la Corte Suprema de Justicia, abandonando el criterio de “cuoteo” político, aparece aquí como una posibilidad. También ha sido contemplada la eventualidad de una reforma constitucional, que no solo incluya la reforma judicial arriba mencionada, sino otros puntos orientados a mejorar la calidad de las instituciones de la democracia paraguaya, entre ellos alguna reforma al sistema electoral o la inclusión del voto desde el extranjero,

así como la posibilidad de que la propia reforma agraria pueda ser incluida entre los cambios constitucionales.

Otras propuestas, un poco más generales y orientadas a lo social, hablan de aumentar los presupuestos de educación y salud, creando en este último ámbito un mecanismo de cobertura universal, el lanzamiento de medidas de emergencia para los sectores más vulnerables de la sociedad y la mejora de la seguridad a través del aumento del empleo. Claro que, en esta área, buena parte de las expectativas de Lugo radican en un aumento de recursos que traería la eventual negociación de las hidroeléctricas.

¿Podrá Lugo? Como se ve, el cambio que propone y encarna Fernando Lugo apunta a lo más profundo del sistema político del Paraguay y sus expresiones en la sociedad y la economía. Por ello, la pregunta inicial de este párrafo se impone: ¿podrá Lugo? La respuesta definitiva sólo puede venir con el tiempo, pero sin embargo se puede mostrar el cuadro de situación general que enfrentará Lugo en los próximos cinco años y en el que deberá desenvolverse para convertir sus promesas en realidad.

En primer lugar, Lugo enfrenta una situación complicada “per se”, esto es, independiente de las interferencias políticas que pueda llegar a tener: Paraguay es uno de los países más pobres de la región, con una economía poco competitiva, caracterizada por el contrabando y la informalidad y con amplios sectores sumidos en la pobreza y la indigencia. Las instituciones de su joven democracia son débiles, especialmente la justicia, y la corrupción figura entre sus principales problemas. Y si bien en los últimos años ha habido avances en términos macroeconómicos (como ha sido norma en el resto de la región) con buenos números en crecimiento, exportaciones, reservas o superávit fiscal, la situación social poco ha cambiado. Reflejo de esto es la inmigración que como vía de escape se coló en la campaña presidencial.

En términos políticos, Lugo no enfrentará un escenario cómodo, por lo menos en principio. La composición del próximo congreso bicameral lejos estará de dar al titular del Poder Ejecutivo una situación holgada. Al contrario, aún faltando la confirmación oficial, se da por descontado que la coalición que apoyó al presidente electo no alcanzará más que alrededor de un tercio de las 45 bancas en la Cámara de Senadores y una porción similar de los 80 diputados. La principal fuerza opositora, el partido colorado², tendrá números similares, disputando con el PLRA (principal sostén de la APC) la primera minoría en ambas cámaras. El partido UNACE, del ex general colorado Lino Oviedo será el tercero en discordia y probable árbitro de las mayorías legislativas, con poco menos de una docena de senadores y alrededor de 15 diputados.

Esta situación, similar en algún punto a la del PAN de Vicente Fox en 2000, obligará al Presidente Lugo y sus operadores

a buscar puentes con la oposición para asegurar una agenda mínima de gobernabilidad. Los principales candidatos a futuros aliados, ya sea eventuales o permanentes, son el UNACE de Oviedo y los sectores del coloradismo disidente, claramente Vanguardia Colorada del herido ex vicepresidente Luis Castiglioni, así como otras corrientes del centenario partido o bien desconformes con la actual conducción partidaria que los llevó a la derrota (Nicanor Duarte y José Alberto Alderete) o bien interesados en tener algún contacto cercano con el poder ejecutivo. Algo de este camino ha sido desandado ya en las primeras semanas de Lugo como Presidente electo, ya que se lo ha visto muy activo llamando al consenso y a un gobierno amplio, juntándose con figuras de todo el espectro político bajo la agenda de la gobernabilidad y generando incluso rumores e informaciones sobre un acuerdo legislativo con Lino Oviedo que ya estaría cerrado.

Siguiendo en la perspectiva parlamentaria, Lugo también deberá estar atento a la dinámica de fuerzas al interior de su propia alianza. La APC está compuesta por una veintena de partidos políticos y movimientos de la más variada ideología, organización y estructura. Es además un experimento nuevo, de no más de ocho meses de vida como le gusta decir a Lugo, que deberá ir probando su solidez y articulación con el paso del tiempo y el gobierno. Sin consecuencias serias, ya ha habido algunas escaramuzas inter-coalición alrededor de la composición del futuro gabinete, con referentes del mayoritario PLRA haciendo alguna presión para que el partido ocupe los espacios “merecidos” en el mismo. El propio vicepresidente electo Federico Franco se ha manifestado en forma muy discreta pero inequívoca a favor del lugar de privilegio que su partido debería ocupar junto a Lugo.

Está también dentro de lo previsible esperar conflictos con ciertas instituciones oficiales y dependencias de la administración pública en la medida que éstas tienen un fuerte componente colorado, herencia de la asimilación estado-partido que se dio durante la dictadura de Alfredo Stroessner. Se estima que alrededor del 70% de los funcionarios públicos tienen simpatías coloradas. Esta situación ya ha generado algunos movimientos tanto de la ANR como de los propios funcionarios para evitar una “caza de brujas” en las reparticiones públicas por parte de Lugo, pese a la promesa de éste de respetar los empleos públicos. Una oposición sistemática del partido colorado en la burocracia estatal podría complicarle fuertemente el panorama al ex obispo.

Los párrafos anteriores muestran una perspectiva general de la desafiante situación que enfrentará Lugo a partir del 15 de agosto de 2008, cuando asuma la Presidencia del Paraguay. El cambio que promete y encarna deberá saltar diversos obstáculos para hacerse realidad. Cuenta para la tarea con el enorme capital político de haber derrotado al por seis décadas inmovible partido colorado, lo que sin

embargo puede eventualmente convertirse en un problema, en la medida en que no pueda cumplir con las enormes expectativas que su victoria ha generado. De la administración de estas expectativas y de la relación que pueda establecer con las demás fuerzas políticas desde una posición minoritaria, dependerá el éxito o fracaso de su gobierno en materia de gobernabilidad.

Consideraciones finales: ¿Lugo a la izquierda? Mucho se ha especulado con la postura ideológica de Lugo, sus ideas para la administración de Paraguay y su futuro posicionamiento en el variado tablero político latinoamericano. Sobre todo si la dirección de sus políticas lo ubicará entre los gobiernos más pragmáticos de la región, como Brasil o Uruguay o del lado de los más ideológicos, como Venezuela o Bolivia.

A este respecto, parte de los analistas lo considera tributario de un socialismo radical al estilo Hugo Chávez, en parte por su antigua adhesión a la teología de la liberación y su acción pastoral en el pobre departamento de San Pedro. Es cierto que parte de su discurso tiende a ubicarlo por aquí, como su defensa de una reforma agraria profunda. El propio Evo

Morales le dio su bienvenida al “eje del mal” a poco de conocer su victoria y la oposición (tanto colorada como UNACE) intentó ubicarlo en este espectro durante la campaña.

Sin embargo, la postura de Lugo ha sido algo ambigua con respecto al tema ideológico, negando cualquier extremo y definiéndose como de centro. Y los días posteriores a su victoria lo han visto haciendo esfuerzos pragmáticos por formar una amplia base de apoyo junto a dirigentes políticos como Lino Oviedo o el propio Nicanor, moderando su retórica en relación a las hidroeléctricas y dando incluso guiños al sector empresarial. También defendiendo e identificándose con el proceso de la izquierda uruguaya (dijo admirar y estar en “sintonía absoluta” con el presidente Tabaré Vázquez y estar inspirado en la experiencia del Frente Amplio). Quizás esta sea la tónica de su gobierno, más cerca de otras izquierdas pragmáticas. De todos modos, su agenda mucho dependerá del equilibrio de fuerzas tanto al interior de su coalición como al exterior, a pesar de su histórica victoria Lugo encabezará un gobierno minoritario obligado a la negociación.

Notas:

¹ Diario ABC Digital, 20 de abril de 2008.

² El partido colorado ha sufrido un duro revés pero lejos está de haber desaparecido como fuerza política, dado que tendrá una posición central en el congreso, controlará la mayoría de los 17 departamentos y mantiene influencia en una enorme porción de los funcionarios públicos. En este sentido, la derrota del partido no ha significado su desaparición del escenario político.



**Miembro del Network of Democracy Research Institutes (NDRI)
Ganador de los premios internacionales
2005 Templeton Freedom Award Grant for Institute Excellence,
2005 Francisco De Vitoria Prize for Ethics and Values y
2007 Francisco Marroquin Prize for Student Outreach.**

El Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL), con sede central en Buenos Aires y una oficina en Montevideo, es una fundación privada constituida en febrero de 2003, sin fines de lucro y partidaria, que tiene como objetivo promover el fortalecimiento de la democracia, el estado de derecho y las políticas públicas que favorecen al progreso económico e institucional.

Sus miembros fundadores y directivos comparten una visión liberal democrática, han tenido participación anterior en otras ONG y provienen de la actividad periodística, el activismo en derechos humanos y la tarea académica vinculada al estudio de la política latinoamericana.

La creación de CADAL tuvo en cuenta las crisis políticas, económicas e institucionales en países de América Latina y la percepción de futuros retrocesos en los mencionados campos. En ese sentido, CADAL surgió para ocupar un espacio en la región promoviendo simultáneamente políticas pro democracia y mercado.